

Fabricación, colocación y retiro de propaganda electoral en función a un medio ambiente sano
Manufacture, placement and removal of electoral advertising a based on a healthy environment

Mayte Casalez Campos¹

RESUMEN: El presente artículo tiene como finalidad desarrollar de modo sucinto el origen de la normativa electoral existente, a efecto, de brindar una mayor protección y salvaguarda del medio ambiente en lo concerniente a la propaganda electoral, específicamente, a la fabricación, colocación y retiro de la misma. Así mismo, se evocará la normatividad vigente a nivel federal respecto de los materiales permitidos para la fabricación de la propaganda electoral y los artículos promocionales utilitarios, las hipótesis específicas que prohíben la colocación de propaganda en determinados espacios físicos y, la regulación del retiro de la propaganda electoral, de conformidad con lo establecido en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, el Reglamento de Elecciones y el Reglamento de Fiscalización, estos últimos, emitidos por el Instituto Nacional Electoral.

Finalmente, se establecen los procedimientos administrativos sancionadores idóneos para sancionar el incumplimiento a dicha legislación, sin perder de vista que los mismos, cumplan la función plena de promocionar las precampañas y campañas electorales utilizando materiales biodegradables, no porque la norma lo prohíba y sancione, sino, atendiendo primordialmente a la conciencia de propiciar un medio ambiente sano.

PALABRAS CLAVE: Propaganda electoral, Retiro, Sanciones, Colocación, Fabricación, Medio Ambiente.

ABSTRACT: *The purpose of this article is to briefly develop the origin of the existing electoral regulations, in order to provide greater protection and safeguard of the environment with regard to electoral propaganda, specifically, the manufacture, placement and removal of it. Likewise, the regulations in force at the federal level regarding the materials permitted for the manufacture of electoral propaganda and utilitarian promotional items, the specific hypotheses that prohibit the placement of propaganda in certain physical spaces and the regulation of the removal of electoral*

¹ Maestra en Derecho egresada de la Universidad Nacional Autónoma de México, cuenta también con una Especialidad en Administración y Procuración de Justicia en la misma institución académica. Actualmente se desempeña como Consejera Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, en el Estado de Morelos.

propaganda, in accordance with the provisions of the Law on Electoral Institutions and Procedures, will be evoked. the General Law on Political Parties, the Election Regulations and the Audit Regulations, the latter issued by the National Electoral Institute.

Finally, the appropriate administrative sanctioning procedures are indicated to sanction non-compliance with said legislation, without losing sight of the fact that they fulfill the full function of promoting pre-campaigns and electoral campaigns using biodegradable materials, not because the regulation prohibits and sanctions it, but primarily attending to the awareness of promoting a healthy environment.

KEYWORDS: *Electoral Advertising, Removal, Penalties, Placement, Manufacturing, Environment.*

SUMARIO: I. ORIGEN DE LA NORMA POLÍTICO ELECTORAL RELACIONADA CON LA PROPAGANDA ELECTORAL Y EL CUIDADO DEL MEDIO AMBIENTE, II. REGULACIÓN DE LA PROPAGANDA ELECTORAL, II.1 FABRICACIÓN, II.2 COLOCACIÓN, II. 3 RETIRO DE LA PROPAGANDA Y PLAN DE RECICLAJE, III. RÉGIMEN SANCIONADOR ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS RELACIONADAS CON PROPAGANDA ELECTORAL, III.1 DIFERENCIAS ENTRE EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR Y ORDINARIO SANCIONADOR, IV. CONCLUSIONES, V. REFERENCIAS DE INVESTIGACIÓN

I. Origen de la norma político electoral relacionada con la propaganda electoral y el cuidado del medio ambiente

El derecho ambiental parte de la necesidad de proteger la salud de la población como consecuencia de la contaminación y deterioro de los recursos naturales; por tanto, ambas disciplinas convergen y al ser parte del derecho positivo constituyen una herramienta para la conservación y protección al ambiente, así como para promover el reconocimiento, respeto y garantía del derecho humano al medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas (Anglés et al. 2021).

En México, fue hasta 1999 que se incorporó el párrafo quinto al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconocía que “toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”; sin embargo, en 2012 se reformó dicho párrafo a efecto de cambiar el término adecuado por sano, así como para incorporar la responsabilidad ambiental, quedando como sigue:

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

En ese sentido, el derecho electoral también ha sido adaptado a los ordenamientos señalados en la materia jurídico ambiental con la finalidad de prevenir afectaciones al ambiente; sin embargo, debemos admitir que en materia político electoral la implementación de medidas normativas es reciente; ya que si bien existía cierta normativa expresa en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la realidad es que fue hasta el treinta y uno de enero de 2014, con la Reforma Constitucional en Materia Político-Electoral, que se retomaron ciertos elementos del Código antes referido y, que se legisló respecto a distintas cuestiones de gran trascendencia para los temas que se analizan, entre ellas regulaciones y mecanismos jurídicos relativos a la propaganda electoral y el cuidado del medio ambiente.

En el propio Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, en su artículo segundo transitorio se estableció que el Congreso de la Unión debía expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el treinta de abril de 2014.

En ese sentido, expresamente se establecía que, al menos, en la Ley General que Regula los Procedimientos Electorales, debía establecerse la regulación de la propaganda electoral, debiendo establecer que los artículos promocionales utilitarios sólo podrán ser elaborados con material textil.

No obstante, desde el veintinueve de enero de 2009, es decir, cinco años antes, el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral había aprobado mediante el Acuerdo CG31/2009 normar el uso de plásticos reciclables en la propaganda electoral que utilizarían los partidos políticos durante las precampañas y campañas electorales, el cual entró en vigor en esa misma fecha.

Posteriormente, el veinticinco de agosto de 2011, el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral aprobó mediante el Acuerdo CG249/2011 normar el uso de plásticos reciclables en la propaganda electoral que utilizarían los partidos políticos durante las precampañas y campañas electorales 2011-2012.

Tal como se ha mencionado previamente, derivado de la reforma político electoral fueron reformadas diversas leyes, tales como: la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, y como consecuencia sufrieron adecuaciones el Reglamento de Elecciones y el Reglamento de Fiscalización, ambos del Instituto Nacional Electoral.

Sin embargo, debemos mencionar que desde 2008 el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales buscaba prevenir la problemática ambiental, tal como se advierte del siguiente cuadro comparativo:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (2008)	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014)
<p style="text-align: center;">Artículo 234</p> <p>1. La propaganda que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos realicen en la vía pública a través de grabaciones y, en general, por cualquier otro medio, se sujetará a lo previsto por el artículo anterior, así como a las disposiciones legales y administrativas expedidas en materia de protección del medio ambiente y de prevención de la contaminación por ruido.</p>	<p style="text-align: center;">Artículo 248</p> <p>1. La propaganda que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos realicen en la vía pública a través de grabaciones y, en general, por cualquier otro medio, se sujetará a lo previsto por el artículo anterior, así como a las disposiciones legales y administrativas expedidas en materia de protección del medio ambiente y de prevención de la contaminación por ruido.</p>
<p style="text-align: center;">Artículo 236²</p> <p>1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes: [...] d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico; [...]</p> <p>2. Los partidos, coaliciones y candidatos deberán utilizar en su propaganda impresa y demás elementos promocionales materiales que no dañen el medio ambiente, preferentemente reciclables y de fácil degradación natural. Sólo podrá usarse material plástico reciclable en la propaganda electoral impresa.</p>	<p style="text-align: center;">Artículo 250.</p> <p>1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes: [...] d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico, y [...]</p> <p style="text-align: center;">Artículo 209.</p> <p>2. Toda la propaganda electoral impresa deberá ser reciclable, <u>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.</u></p>

² Se reconoció la validez del artículo 236, párrafos 1, incisos a), c) y d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al emitirse la sentencia, de fecha tres de octubre de 2008, en la acción de

Como se puede advertir, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ya establecía algunos elementos que surgieron del discurso ecológico que se impuso desde finales de la década de 1980 y durante la de 1990 frente a la problemática ambiental y dichos elementos fueron retomados al promulgarse la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral en la cual se implementó que los partidos políticos y candidatos independientes deberán presentar un plan de reciclaje de la propaganda que utilizarán durante su campaña, cuestión que no se preveía en la legislación derogada en 2014, sin embargo podemos darnos cuenta que ya se preveían cuestiones relacionadas con el material con el que debía realizarse la propaganda electoral y los lugares en los que se prohibía colocar la misma.

Lo anterior tiene correlación con lo estipulado con la propia Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente publicada en 1988, la cual es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente.

Dicha legislación, en su artículo 1 señala que tiene por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para:

- I.- Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar;
- II.- Definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación;
- III.- La preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente;
- IV.- La preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas;
- V.- El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas;
- VI.- La prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo;

inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, promovidas por los partidos políticos Convergencia, del Trabajo, Nueva Alianza, Alternativa Socialdemócrata y Campesina, y Verde Ecologista de México, respectivamente, en contra de las Cámaras de Diputados y de Senadores y del Presidente de la República se determinó que los preceptos que se combaten no contienen disposición alguna que impida a los partidos políticos a ejercer su derecho a participar activamente en los procesos electorales puesto que aún con las restricciones legales para la colocación o fijación de la propaganda electoral tienen la posibilidad de hacer una amplia difusión de sus emblemas, nombres y los de sus candidatos, pues lo único que hacen los preceptos tildados de inconstitucionales es señalar de manera precisa cuáles son los lugares que pueden ser utilizados para fijar o colocar la propaganda política electoral, con el único fin de garantizar el respeto a la propiedad privada de terceros, los bienes públicos o de uso común y al medio ambiente, lo cual redundaría en el respeto al derecho de terceros y en el mantenimiento del orden público.

VII.- Garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

Es decir, ya se contemplaban las siguientes problemáticas ambientales relacionadas con la propaganda electoral:

- 1) Los materiales con los que se fabrica la propaganda generan residuos que contaminan el medio ambiente.
- 2) Los materiales que se utilizan para la elaboración de la propaganda no son reciclables, lo que incrementa el impacto ambiental.
- 3) La propaganda electoral puede resultar perjudicial para la salud humana.
- 4) Los partidos y los candidatos generan basura, y por tanto, contaminación.
- 5) Los partidos y candidatos deben responsabilizarse por los impactos ambientales que generan sus actividades de promoción y búsqueda de la obtención del voto.

II. Regulación de la propaganda electoral

Se ha definido a la propaganda electoral como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el período de precampaña que difunden los precandidatos con el de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular y; tratándose de propaganda en campaña electoral se produce a través de estos mismos elementos, sin embargo su difusión la realizan los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.³

Tanto la propaganda electoral como las actividades de precampaña y campaña deberán 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.

El artículo 64 de la Ley General de Partidos Políticos, señala que se entiende por propaganda en vía pública toda propaganda que se contrate o difunda en espectaculares, buzones, cajas de luz, carteleras, marquesinas, muebles urbanos de publicidad con o sin movimiento, muros, panorámicos, para buses, puentes, vallas, vehículos o cualquier otro medio similar.

³ Artículos 227, numeral 3; y 242, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así mismo, señala que se entienden como gastos de campaña, los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares.

Por cuanto al concepto de propaganda utilitaria, la Sala Superior en la resolución del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-649/2018, estableció que los artículos utilitarios son objetos donde se plasman imágenes, signos, emblemas y expresiones con las que se pretende difundir imágenes y propuestas políticas, pero que además revisten una utilidad continua que no se agota en un uso, por lo que su cualidad no reside en las impresiones plasmadas en ellos, sino por la utilidad que representan.

En ese sentido, el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral define que los gastos de propaganda utilitaria tienen por objeto difundir la imagen y propuestas del partido político, coalición, precandidatos, aspirantes, candidatos o candidatos independientes beneficiados, los cuales sólo podrán ser elaborados con material textil, estos pueden ser: banderas, banderines, gorras, camisas, playeras, chalecos, chamarras, sombrillas, paraguas y otros similares, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 209, numerales 3, 4 y 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, resulta indispensable señalar que dichas regulaciones impactan tanto en la precampaña y campaña de precandidatos, candidatos, partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 211, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; por otra parte se establecerá la duración de ambos procesos, puesto que impacta en la temporalidad en la que la propaganda electoral se encuentra visible a la ciudadanía y por tanto, se fabrica y coloca, para posteriormente retirarla. En ese sentido, las precampañas para efectos de este artículo se entenderán como los procesos internos de los partidos políticos para la selección de candidatos a cargos de elección popular, en los cuales se realizan actividades que realizan los aspirantes a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en esta Ley, en los Estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

Por cuanto a la duración de las precampañas electorales, la propia legislación establece que: a) Durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, las precampañas darán inicio en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección. No podrán durar más de sesenta días; b) Durante los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, las precampañas darán inicio en la primera semana de enero del año de la elección. No podrán durar más de cuarenta días.

Por cuanto a 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 y son actos de campaña 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.⁴

Respecto a la duración de las campañas electorales, el artículo 251, numerales 1, 2 y 3 de la ley electoral de la materia, señala que las campañas electorales para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, en el año que corresponda, tendrán una duración de noventa días; sin embargo, en el año en que solamente se renueve la Cámara respectiva, tendrán una duración de sesenta días. Con base en lo establecido en el artículo 209, numeral 6; 391, numeral 1 y 423, numeral 1, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales el partido político, candidato registrado, simpatizante y candidato independiente que vulnere las normas sobre propaganda electoral, serán sancionados en los términos previstos en la referida Ley.

Una vez que se han establecido la definición de la propaganda electoral y propaganda utilitaria algunas generalidades respecto a ambas con respecto a las precampañas y campañas, resulta importante señalar que en el presente estudio abordaremos tres cuestiones: 1) Fabricación; 2) Colocación; y 3) Retiro y plan de reciclaje.

II.1 Fabricación

En el artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se hace una distinción entre propaganda electoral impresa y los artículos promocionales utilitarios, señalando lo siguiente:

- a) Por cuanto a toda la propaganda electoral impresa se establece que, 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.
- b) Respecto a los artículos promocionales utilitarios los define como aquellos que contengan imágenes, signos, emblemas y expresiones que tengan por objeto difundir la imagen y propuestas del partido político, coalición o candidato que lo distribuye, finalmente señala que los artículos promocionales utilitarios sólo podrán ser elaborados con material textil.

⁴ Artículo 242, numeral 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Para dar cumplimiento en lo estipulado en el inciso a) resulta necesario que los materiales utilizados en la elaboración de la propaganda electoral impresa estén fabricados en papel, cartón o plásticos⁵ que se puedan degradar, señalando el acuerdo INE/CG31/2009⁶ e INE/CG48/2015⁷, cuestiones de gran relevancia como las siguientes:

Que el papel y el cartón 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.

Ahora bien, por cuanto a los plásticos, es importante señalar 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 más conocido es el plástico poliláctico (PLA), también perteneciente al grupo “Termoplástico”.

Existen dos grupos de ellos: El primero formado por “Termoplásticos”, los cuales son reciclables, es decir, a temperatura ambiente se deforman y se derriten cuando son calentados, y se endurecen en un estado vítreo cuando son suficientemente enfriados. Sus propiedades físicas disminuyen gradualmente si se funden varias veces. Los más usados son: el polietileno (PE), el polipropileno (PP),⁸ el poliestireno (PS), el metacrilato (PMMA), el policloruro de vinilo (PVC) y el politereftalato de etileno (PET), entre otros (González, 2014, pp. 12-18).

El otro grupo son los “Termoestables” o “Termofijos”, en los que su forma después de enfriarse no cambia. Se diferencian porque éstos no se funden al elevarlos a altas temperaturas, sino que se queman, y por lo tanto no pueden ser reciclados. Estas resinas están orientadas a las

⁵ El reciclaje del cartón es similar al del papel y es importante hacerlo, ya que aproximadamente por cada tonelada de cartón reciclado, se ahorran 140 litros de petróleo, 50,000 litros de agua, dos metros cúbicos de espacio en un vertedero, y 900 kilos de dióxido de carbono, frente a un cartón obtenido de materias primas vírgenes, consultable en el Anexo 1 del acuerdo INE/CG48/2015.

⁶ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA NORMAR EL USO DE PLÁSTICOS RECICLABLES EN LA PROPAGANDA ELECTORAL QUE UTILICEN LOS PARTIDOS POLÍTICOS DURANTE LAS PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS ELECTORALES. Consultable en la página <https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2009/Enero/29enero/CGo290109ap20.pdf>

⁷ 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

⁸ Los plásticos convencionales como el polietileno (PE) y polipropileno (PP) se les pueden incorporar aditivos que en condiciones ambientales apropiadas, facilitan su oxidación y posterior acción de microorganismos que los degradan y se integran al medio ambiente.

industrias del adhesivo, pinturas y recubrimientos, entre otros. Los más comunes son la baquelita de los enchufes, poliuretanos y silicones.

En los procesos de impresión las tintas base agua son ecológicas y funcionan satisfactoriamente en todos los tipos de prensas para imprimir en papel, cartón y plásticos, por otra parte, 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.⁹

Aunado a lo antes descrito, la Norma Mexicana NMX-E-232-CNCP-2014 establece y describe los símbolos de identificación que 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, dicho símbolo debe ser colocado en 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.¹⁰

Ahora bien, por cuanto al material textil con el que deben ser fabricados los artículos promocionales utilitarios, se tiene que la Norma Oficial Mexicana NOM-004-SCFI-2021,¹¹ concretamente en el punto 3.2.6 establece que será textil el producto elaborado a partir de fibras naturales y/o fibras químicas o una mezcla de éstas, incluyéndose entre ellos, en forma enunciativa mas no limitativa, hilados, hilos de coser, hilos de bordar, estambres, telas en crudo y acabadas, tejidas y no tejidas, casimires, pasamanerías (encajes, listones, bordados, elásticos), y similares..

De ahí que si la norma señala que los artículos promocionales utilitarios deben ser elaborados en material textil, esto implica que el objeto en su totalidad o principal parte sea elaborado con tales características, cuando un artículo promocional utilitario tenga características mixtas en su elaboración, y se encuentre elaborado con dos o más materiales diferentes al textil, se debe atender, al material que lo conforma principalmente y el cual es necesario para su funcionamiento o utilidad, no así a los elementos accesorios que lo acompañan.¹²

Resultando importante resaltar que el ánimo de estas normas' tiene que ver con la protección al ambiente, aspecto que trascienden a toda la sociedad, pues se considera que, las medidas de reciclaje generan consecuencias positivas, como

⁹ Para la impresión de la propaganda electoral se pueden usar tintas base agua, cuyos beneficios son los siguientes: Los colores que se logran son más limpios e intensos; son amigables con el ambiente; los estampados son libres de componentes contaminantes; se pueden estampar bajo diferentes métodos de impresión; cumplen con las normativas ecológicas internacionales para colocar prendas en el mercado internacional, consultable en <https://www.elcomercio.com/tendencias/imprentas-tintasecologicas-medioambiente-conservacion-industriografica.html>

¹⁰ Consultable en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5383089&fecha=24/02/2015#gsc.tab=0

¹¹ Norma oficial Mexicana NOM-004-SE-2021, Información comercial-Etiquetado de productos textiles, prendas de vestir, sus accesorios y ropa de casa (cancela a la NOM-004-SCFI-2006), consultable en https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5640655&fecha=14/01/2022#gsc.tab=0

¹² Así lo sostuvo la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el procedimiento especial sancionador identificado con la clave alfanumérica SRE-PSC-105/2015, el cual puede ser consultado en <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/sre-psc-00105-2015>

reducir el almacenamiento de basura en grandes masas o en espacios sobresaturados, evitar la contaminación visual, del suelo y aire, evitar la extracción de nuevas materias primas para la elaboración de productos, es decir, un ahorro en el consumo energético; además, al reciclar se aprovecha útilmente y en mayor rendimiento la basura.

II.2 Colocación

El artículo 250, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que en la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:

- a) No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las autoridades electorales competentes ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esta norma;
- b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario;
- c) Podrá colgarse o fijarse en los bastidores y mamparas de uso común que determinen las juntas locales y distritales ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;
- d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos¹³ cualquiera que sea su régimen jurídico, y
- e) No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en edificios públicos.

Al respecto, dadas las características del presente artículo en relación con el medio ambiente, nos centraremos a la hipótesis relativa a la prohibición de la colocación de propaganda electoral en los accidentes geográficos, dado que tienen un impacto relevante con la naturaleza y el medio ambiente.

En ese sentido, la normativa electoral aplicable no contiene una definición o descripción de lo que debe considerarse como “accidente geográfico”; sin embargo, resulta orientador el criterio sostenido por el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, en lo que interesa, en la resolución CG409/2003 entendiendo por ello comúnmente las formaciones naturales tales como cerros, montañas, fracturas, salientes, riscos, colinas, o sea todo lo relacionado con el suelo, también se incluye el clima y lo que produce el suelo, en este entendido están incluidas las plantas, arbustos y árboles que forman parte de ellos.

¹³ Un accidente geográfico es una unidad geomorfológica. También podemos definirlo como una de las diferentes formas que tiene el terreno de la Tierra. Los accidentes geográficos se clasifican por características tales como elevación, pendiente, orientación, estratificación, formación rocosa y tipo de suelo, algunos ejemplos son: llanura, meseta, montaña, cerro, acantilado, barranco, cayo, colina, duna, talud, cuenca, cuesta, valle, archipiélago, arcos naturales, arroyo, bahía, barra, manglar, barra, cascada, cabo, ciénaga, cuenca, cueva, dique, isla, istmo, golfo, lago, laguna, manantial, sierra, mar, oasis, océano, pantano, península, playa, río, volcán, fuente hidrotermal, cañón.

En ese mismo orden de ideas, lo que se desea resaltar es que el legislador al momento de prohibir la colocación de propaganda electoral en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico, pretende proteger los elementos de la naturaleza que forman éstos, con el fin de que no sean dañados o deteriorados por un uso inadecuado, entendiéndose que quedan comprendiendo dentro de los mismos los árboles sin importar si están ubicados en zonas rurales o urbanas, o si éstos han sido plantados o se han desarrollado naturalmente, dado que el fin último por parte del Estado es la protección del ecosistema en el que nos desarrollamos, entendiéndose por ello la trama de elementos físicos (el suelo y el clima) y biológicos (plantas y animales) que se han desarrollado en un espacio territorial a través del tiempo.

II.3 Retiro de la propaganda y plan de reciclaje

Al respecto, el artículo 210, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que la distribución o colocación de la propaganda electoral deberá respetar los tiempos legales que se establezcan para cada caso, su retiro o fin de su distribución deberá efectuarse tres días antes de la Jornada Electoral, es decir, durante la veda electoral, entendida como el conjunto de medidas que tienen el objetivo de generar condiciones para que la ciudadanía reflexione el sentido de su voto en libertad.

Por otra parte, el artículo 210, numeral 2 de la misma Ley General señala que el caso de la propaganda colocada en vía pública, deberá retirarse durante los siete días posteriores a la conclusión de la Jornada Electoral; así mismo, el numeral 3 del citado artículo dispone que, la omisión en el retiro o fin de distribución de la propaganda, serán sancionados conforme a la legislación.

Por cuanto a las precampañas, el artículo 212, numeral 1, de la ley de la materia, señala 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.

En ambos caso, tanto precampaña como campaña electoral, se establece que, de no retirarse, el Instituto Nacional Electoral, a través de sus Consejos Distritales y Locales, así como 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 la Ley antes mencionada.

Finalmente, podemos advertir como el contenido de las disposiciones normativas relacionadas con la propaganda electoral y su retiro, así como el plan de reciclaje que todos los partidos políticos deben presentar ante el Instituto Nacional Electoral

o los organismos públicos locales electorales reflejan una preocupación sustentada en el principio de prevención en materia ambiental principio relacionado con el deber de cuidar el medio ambiente.

Reflejo de dicha preocupación ha sido la adecuación de la normatividad federal a nivel local, en su mayoría todos las Entidades Federativas señalan en la norma electoral correspondiente que la propaganda electoral debe ser fabricada con materiales biodegradables que no contengan sustancias tóxicas o nocivas para la salud o el medio ambiente; así mismo señalan como lugares prohibidos para la colocación de propaganda los accidentes geográficos; finalmente todas las legislaciones locales contemplan el retiro de la propaganda, resultando diferentes algunas cuestiones como la temporalidad y el procedimiento para el retiro, en caso de incumplimiento.

Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, toda vez que frecuentemente no es posible restaurar la situación existente antes de la ocurrencia de un daño ambiental, la prevención debe ser la política principal respecto a la protección del medio ambiente.

Siendo que dicho principio de prevención se define como el conjunto de medidas destinadas a evitar que el daño ambiental se verifique, por lo que se considera que la prevención es el fundamento de tres de las concreciones prácticas que originan el deber de cuidar el medio ambiente: a) contar con un sistema de evaluación de impacto ambiental y el deber de someter a éste los proyectos que ocasionan efectos significativamente adversos contra el medio ambiente; b) crear normas de calidad y emisión ambientales y el deber de respetarlas; y, c) contar con un régimen de responsabilidad ambiental y de sancionar las conductas que atenten contra él, así como de perseguir la reparación del entorno en los causantes de daños, y su respectivo correlativo de soportar las sanciones y el deber de reparar el daño causado (Silva, 2019, pp. 92-106).

En su mayoría los planes de reciclaje que presentan los partidos políticos señalan que pondrán a disposición de la ciudadanía sus oficinas para el acopio de la propaganda impresa que contenga imágenes de los respectivos institutos políticos, precandidatos y candidatos, previendo que haya espacio físico suficiente para el almacenamiento temporal, así como el transporte adecuado para su recolección y posterior traslado a las empresas que se dedican a la adquisición de materiales reciclables o bien la disponibilidad de entregarla a los ciudadanos que la soliciten para su rehúso; así mismo señalan que sus candidatos se comprometen a retirar con sus propios medios toda la propaganda publicitaria impresa, lonas, mantas; sin embargo, generalmente, los proveedores de espectaculares, valla publicitarias, autobuses, para buses, carteleras y demás publicidad colocada en la vía pública, deberán retirar la publicidad en las fechas establecidas en los contratos y reciclar la propaganda por sus propios medios e incluso señalan que la propaganda utilitaria

no se reciclará ya que se considera de uso permanente para los ciudadanos que la reciben.

III. Régimen sancionador ante el incumplimiento de las normas relacionadas con propaganda electoral

Considerando que, la obligación de prevención en derecho ambiental significa que los Estados están obligados a usar todos los medios a su alcance con el fin de evitar que las actividades que se lleven a cabo bajo su jurisdicción, causen daños significativos al medio ambiente, se han precisado ciertas obligaciones mínimas que los Estados deben adoptar para prevenir violaciones de los derechos humanos como consecuencia de daños ambientales, dentro de las cuales se encuentran los deberes de: 1) regular; 2) supervisar y fiscalizar; 3) requerir y aprobar estudios de impacto ambiental; 4) establecer un plan de contingencia; y 5) mitigar en casos de ocurrencia de daño ambiental.

Por cuanto a la fabricación de la propaganda electoral y propaganda utilitaria el artículo 250, numeral 4 de la Ley General electoral dispone que las quejas motivadas por la propaganda impresa de los partidos políticos y candidatos serán presentadas al vocal secretario de la Junta Distrital que corresponda al ámbito territorial en que se presente el hecho que motiva la queja, lo anterior para el efecto de que, el vocal ordene la verificación de los hechos, integre el expediente y someta a la aprobación del consejo distrital el proyecto de resolución, contra la resolución del consejo distrital procede el recurso de revisión que resolverá el consejo local que corresponda.

No obstante lo señalado en el párrafo anterior, resulta necesario señalar que dicho procedimiento se realizará en caso de que los procedimientos se instauren a través de la vía ordinaria, puesto que, si las quejas son interpuestas por cualquier persona o de oficio, a través de la vía especial sancionadora la resolución de dichos expedientes no correspondería a los Consejos Distritales ni Locales, sino a los órganos jurisdiccionales, tal como se explicará con posterioridad.

Ahora bien, respecto a la colocación de propaganda electoral en lugares prohibidos el artículo 250, numeral 3 de la ley comicial, señala que los Consejos Locales y distritales, dentro del ámbito de su competencia, harán cumplir estas disposiciones y adoptarán las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a partidos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos y garantizar el cumplimiento de sus obligaciones en la materia.

Finalmente, por cuanto hace al retiro de la propaganda fuera de los plazos legales establecidos, el Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral señala en su artículo 95 que para la producción de la propaganda electoral impresa, deberá

observarse lo señalado en el artículo 209, numeral 2 de la LGIPE, en consonancia con lo manifestado en párrafos anteriores.

Para efecto del cumplimiento de lo dispuesto en la norma, indica que, los partidos políticos y coaliciones, tanto nacionales como locales, deberán presentar un informe sobre los materiales utilizados en la producción de la propaganda electoral para las precampañas y campañas electorales, una semana antes de su inicio, según corresponda.

El informe deberá contener: 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) El 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, y

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

En el uso de material plástico biodegradable para la propaganda electoral, los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes registrados, deberán atender a la Norma Mexicana que se encuentre vigente en esa materia, en donde se establezcan y describan los símbolos de identificación que se deben colocar en los productos fabricados de plástico, con la finalidad de facilitar su identificación, recolección, separación, clasificación reciclado o reaprovechamiento.

Finalmente, debemos considerar que el derecho a un medio ambiente sano se caracteriza como un derecho que, a su vez, implica un deber, en virtud de que, por una parte, se reconoce el derecho fundamental de los ciudadanos a acceder a un medio ambiente de calidad tal que les permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, derecho que las autoridades del Estado deben proteger, vigilar, conservar y garantizar, y, por otra, el reconocimiento de este derecho fundamental se vincula con la obligación de los ciudadanos de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras (Tesis 1a. CCXLIX/2017, 2017).¹⁴

¹⁴ DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. SU CARACTERIZACIÓN COMO UN DERECHO QUE A SU VEZ IMPLICA UN DEBER. Del contenido del derecho humano a un medio ambiente sano, reconocido por los artículos 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 11 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador", así como del principio 1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente de 1972 y principios 1 y 11 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, deriva su caracterización como un derecho que a su vez implica un deber, en virtud de que, por una parte, se reconoce el derecho fundamental de los ciudadanos a acceder a un medio ambiente de calidad tal que les permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, derecho que las autoridades del Estado deben proteger, vigilar, conservar y garantizar; y, por otra, el reconocimiento de este derecho fundamental se vincula con la obligación de los ciudadanos de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras.

En conclusión, el incumplimiento a cualquiera de las conductas relativas a la fabricación de propaganda electoral y/o propaganda utilitaria con materiales que no son los permitidos por la propia normatividad, la indebida colocación de propaganda electoral y el incumplimiento al retiro de la propaganda en los plazos establecidos por la norma, son sancionados por el derecho sancionador electoral.

Dentro de la administración, el derecho sancionador tiene como finalidad mantener el orden del sistema y reprimir por medios coactivos aquellas conductas contrarias al orden jurídico electoral. En virtud del poder sancionador “pueden imponerse sanciones a quienes incurran en la inobservancia de las acciones u omisiones que le son impuestas por el ordenamiento normativo administrativo, o el que sea aplicable por la Administración Pública en cada caso” (Elizondo, 2009, p. 130).

En relación con lo anterior, el derecho sancionador electoral comprende las normas jurídicas relativas a las infracciones administrativo-electorales que atañen a la parte sustantiva. En un sentido amplio podrían incluirse también las normas adjetivas y ejecutivas que regulan el procedimiento sancionador e, inclusive, las normas orgánicas que están relacionadas con las autoridades sancionadoras, especialmente en lo que corresponde a la facultad sancionadora (Silva, 2016, p. 896).

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé tres procedimientos sancionadores: el ordinario, el especial y el que tiene como finalidad la determinación de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Instituto Nacional Electoral.

III.1. Diferencias entre el procedimiento especial sancionador y ordinario sancionador

Los procedimientos sancionadores pueden definirse como la secuencia de actos, trámites y diligencias realizados por la autoridad administrativa electoral competente, para conocer, sustanciar y resolver las irregularidades en que hubiesen incurrido los sujetos obligados en los términos de la legislación electoral aplicable. La autoridad debe realizar esta actividad mediante la investigación de los hechos correspondientes y la valoración de los medios de prueba que obren en el expediente del caso.

Los procedimientos sancionadores tienen como finalidad sustanciar las quejas y denuncias presentadas ante el Instituto Nacional Electoral, o aquéllas iniciadas de oficio, a efecto de que la autoridad competente, mediante la valoración de los medios de prueba que aporten las partes y las que, en su caso, se hayan obtenido durante la investigación, determine, en el caso de los procedimientos ordinarios sancionadores:

- a. La existencia o no de faltas a la normatividad electoral federal —distintas a las que pueden denunciarse por la vía de los procedimientos especiales sancionadores— y, en su caso, la imposición de las sanciones que correspondan, o bien, la remisión del expediente a la instancia competente; y
- b. Restituir el orden vulnerado e inhibir las conductas violatorias de las normas y principios que rigen la materia electoral.

Por otra parte, los procedimientos especiales sancionadores serán procedentes cuando se trate de quejas presentadas en contra de conductas que violen lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el párrafo octavo del artículo 134, ambos de la Constitución federal, que contravengan normas sobre propaganda política o electoral o constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

Como se observa, las diferencias entre estos dos tipos de procedimientos sancionadores devienen de las conductas que pueden denunciarse y que surten la procedencia de cada uno de ellos.

Otra diferencia importante la constituyen los plazos para el desahogo de cada uno de estos tipos de procedimientos, mismas que pueden observarse en los siguientes cuadros comparativos:¹⁵

Etapa	Ordinario	Especial
Presentación de la queja, denuncia o inicio del procedimiento oficioso	-	-
Ratificación de la denuncia o queja	3 días	
Remisión de la Unidad Técnica	48 horas	Inmediatamente
Prevención	3 días	No procede prevención
Admisión	5 días	24 horas
Medidas cautelares	24 hrs. para resolver, dentro de los 5 días para admitir	Dentro de las 48 hrs. previstas para la celebración de la audiencia
Emplazamiento y contestación	5 días para contestar, posteriores al emplazamiento	48 hrs. a partir del emplazamiento (30 minutos en la audiencia)

¹⁵ Elaborado por la Escuela Judicial Electoral en el curso Procedimiento especial sancionador y procedimiento ordinario sancionador, encontrando fundamento en los artículos 464 al 477 de la LGIPE.

Investigación	40 días que puede ampliar hasta por 40 días más	En su caso, la UTCE puede ordenar diligencias de investigación preliminares (plazo razonable, idóneo y proporcional)
Vista con la investigación	5 días para alegatos	15 minutos a cada parte en la audiencia
Proyecto de resolución	10 días que puede ampliar por 10 días más	48 horas

Aunado a lo anterior, se diferencian ambos procedimientos toda vez que, el Instituto Nacional Electoral o los OPLES son la autoridad encargada de conocer y resolver el procedimiento sancionador ordinario; así como para investigar e integrar el expediente correspondiente en los procedimientos especiales sancionadores, para su posterior remisión al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, concretamente a la Sala Regional Especializada, que es el órgano creado para su resolución, en tratándose de competencia federal, y en el ámbito local dicha investigación e integración la realiza el organismo público local en materia electoral para su posterior remisión al Tribunal Electoral Local, quien resolverá en un breve plazo.

Ahora bien, como podemos advertir ambos procedimientos pueden presentarse de oficio o a petición de parte; en el caso concreto cuando se presentan conductas relacionadas con la fabricación y colocación de la propaganda generalmente son materia de análisis a través de procedimientos especiales sancionadores, puesto que incluso las conductas son denunciadas por la propia ciudadanía y/o partidos políticos, aunado a que en su mayoría se desarrollan durante el proceso electoral y cómo podemos advertir del cuadro comparativo que se señala a continuación, los plazos del procedimiento son breves.

Sin embargo, cuando se trata de cuestiones relativas al incumplimiento de los partidos políticos, coaliciones, precandidatos, candidatos y candidatos independientes respecto al retiro de su propaganda electoral de precampaña o campaña, la vía correcta para realizar el procedimiento sancionador es la ordinaria y no la especial, un precedente jurisprudencial interesante surgió al resolverse el expediente identificado con la clave SM-JRC-03/2016 en el que la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León determinó revocar la resolución del Tribunal Electoral del Estado de San Luis Potosí dentro del expediente TESLP/PES/01/2016 vinculando al organismo electoral local, a reponer el procedimiento sancionador mediante la vía ordinaria y no a través de la especial, como se había realizado.

Aunado a lo anterior, debemos considerar que las conductas surgen una vez concluida la jornada electoral, toda vez que la propia legislación señala que la propaganda deberá ser retirada por los partidos políticos dentro de los siete días siguientes al día de la elección y en caso de no hacerlo, el Consejo Estatal ordenará su retiro con cargo a las prerrogativas de los partidos políticos o del peculio del candidato independiente.

En ese sentido, es necesario realizar las acciones necesarias para verificar que en espacios públicos no exista colocada o pintada propaganda electoral relacionada con la publicitación de candidatos, situación que se realiza llevando a cabo las diligencias respectivas por parte de la oficialía electoral de los OPLES, recabándose las actas circunstanciadas correspondientes con las respectivas fotografías y señalando circunstancias de modo, tiempo y lugar; otra manera de poder llevar a cabo dichas acciones es a través de diversos requerimientos a los Ayuntamientos, cuando se trata de nivel local, para que en auxilio de los OPLES informen de manera específica la propaganda electoral e informar de manera pormenorizada y específica el tipo de propaganda, sus características, ubicación, partido político y/o candidatura correspondiente, lo anterior sin que sea óbice para su retiro, debiendo agregar la evidencia fotográfica correspondiente así como los trabajos realizados por el propio personal del Ayuntamiento para la eliminación de dicha propaganda.

Todo ello, con la finalidad de que se realicen los descuentos correspondientes a los partidos políticos, haciendo hincapié en que dichos descuentos a las prerrogativas no eximen de su responsabilidad y posible apertura de procedimientos ordinarios sancionadores aperturados de oficio por los OPLES,¹⁶ porque el hecho de que la conducta cese no deja sin materia el procedimiento ni lo da por concluido, tampoco extingue la potestad investigadora y sancionadora de la autoridad administrativa electoral, porque la conducta o hechos denunciados no dejan de existir, razón por la cual debe continuar el desahogo del procedimiento, a efecto de determinar si se infringieron disposiciones electorales, así como la responsabilidad del denunciado e imponer, en su caso, las sanciones procedentes.¹⁷

No debe pasar desapercibido que no basta la existencia de dichas conductas, deben analizarse los hechos que se acreditan haberse realizado, la existencia de la propaganda electoral o artículos promocionales utilitarios, así como la vinculación entre la propaganda electoral y el precandidato, candidato, partido político, coalición o candidato independiente que haya hecho entrega del mismo; lo anterior porque

¹⁶ Ejemplo de ello son los acuerdos en donde el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí impuso multas al Partido Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano, Morena, Encuentro Social, Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática y Partido Revolucionario Institucional por no retirar propaganda electoral en 2016, en los expedientes PSO-01/2016 al PSO-08/2016; así mismo el expediente POS/IEEZ/UTCE/002/2017 en el cual el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas impuso una amonestación pública al Partido MORENA y a los ciudadanos David Monreal Ávila y Alejandro González Cossío por la omisión de retirar la propaganda electoral en el plazo legal establecido.

¹⁷ Jurisprudencia 16/2009, cuyo rubro señala PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL CESE DE LA CONDUCTA INVESTIGADA NO LO DEJA SIN MATERIA NI LO DA POR CONCLUIDO.

se debe tener la certeza de que los materiales con los que están elaborados los artículos no cumplen las características que señala la norma y para ello resultan necesarias las diligencias necesarias para tener pleno conocimiento de la autocomposición, es decir, no basta con que la etiqueta señale dicha composición; sin embargo se debe reconocer que la autoridad administrativa se allegue de esos elementos.

Así mismo, la autoridad administrativa puede requerir informes a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral por cuanto a los contratos celebrados con determinados proveedores para efecto de poder determinar la procedencia de la entrega y reparto de los artículos, dado que muchas veces se desconoce el origen de los artículos, aunado a que es complejo vincular los artículos con el candidato y/o partidos políticos, pues incluso se aduce la mala fe con la que pueden actuar otros partidos políticos para efecto de realizar conductas a nombre de otra persona con la finalidad de poder perjudicarla con posterioridad.

En consecuencia, y observando lo dicho por la Sala Superior respecto de que ha establecido que una medida o acción válida para deslindar de responsabilidad a un partido político o candidato, debe cumplir con los requisitos siguientes:¹⁸

- a) Eficaz, que su implementación esté dirigida a producir o conlleve al cese o genere la posibilidad de que la autoridad competente conozca del hecho y ejerza sus atribuciones para investigarlo y, en su caso, resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada;
- b) Idónea, en la medida en que resulte adecuada y apropiada para ello;
- c) Jurídica, en tanto se utilicen instrumentos o mecanismos previstos en la Ley, para que las autoridades electorales (administrativas, penales o jurisdiccionales) tengan conocimiento de los hechos y ejerzan, en el ámbito de su competencia, las acciones pertinentes. Por ejemplo, mediante la formulación de la petición de las medidas cautelares que procedan;
- d) Oportuna, si la medida o actuación implementada es de inmediata realización al desarrollo de los eventos ilícitos o perjudiciales para evitar que continúe; y
- e) Razonable, si la acción o medida implementada es la que de manera ordinaria podría exigirse al partido político de que se trate, siempre que esté a su alcance y disponibilidad el ejercicio de las actuaciones o mecanismos a implementar.

En este sentido, en el supuesto de que exista propaganda electoral ilícita a favor de un partido político o de un candidato, no basta para el deslinde de responsabilidad que en forma lisa y llana nieguen haber ordenado su difusión, pues para el caso, es menester que ejerzan una acción o medida eficaz, idónea, jurídica, oportuna y

¹⁸ Jurisprudencia 7/2010: RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE y Tesis LXXXII/2016 PROPAGANDA ELECTORAL DIFUNDIR EN INTERNET. ES INSUFICIENTE LA NEGATIVA DEL SUJETO DENUNCIADO RESPECTO DE SU AUTORÍA PARA DESCARTAR LA RESPONSABILIDAD POR INFRACCIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL

razonable, como sería el denunciar ante el Instituto Nacional Electoral u otra autoridad competente, la existencia de la propaganda ilícita que no fue ordenada por el partido político o el candidato,¹⁹ pues de lo contrario, si asumen una actitud pasiva o tolerante, con ello incurrirían en responsabilidad respecto de la difusión de esa propaganda ilícita, sobre todo, cuando su difusión se realiza durante las campañas electorales.

Cobra relevancia la jurisprudencia 12/2010, cuyo rubro es “CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE”, es decir, ordinariamente la carga de la prueba para demostrar con las pruebas pertinentes sus afirmación es el denunciante, sin embargo, cuando se trata de una denuncia sobre propaganda electoral elaborada con materiales prohibidos, al tratarse de una obligación establecida legalmente, les corresponde a los denunciados acreditar que sí cumplieron sus obligaciones, para lo cual deben aportar los elementos que estimen pertinentes para acreditar tal hecho.

En términos de lo anterior, se considera que el partido político o candidato denunciado, es el sujeto obligado a presentar información con relación a la autocomposición de la propaganda utilitaria, ya que es este quien se encuentra en aptitud de contar con las pruebas que lo acrediten, por lo que la parte denunciante no está obligada a probar un hecho negativo o la inexistencia de una documental pues en términos de la carga de la prueba.

Sirven de sustento las jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro señalan: “JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AMBIENTAL. ANTE LA INCERTIDUMBRE CIENTÍFICA O TÉCNICA DE LOS RIESGOS O DAÑOS AMBIENTALES QUE PUDIERAN CAUSARSE, Y ACORDE AL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN, EL JUZGADOR ESTÁ FACULTADO PARA REVERTIR LA CARGA DE LA PRUEBA AL AGENTE POTENCIALMENTE RESPONSABLE” y “JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AMBIENTAL. ANTE LA INCERTIDUMBRE CIENTÍFICA O TÉCNICA DE LOS RIESGOS O DAÑOS AMBIENTALES QUE PUDIERAN CAUSARSE, Y ACORDE AL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN, EL JUZGADOR ESTÁ FACULTADO PARA REVERTIR LA CARGA DE LA PRUEBA AL AGENTE POTENCIALMENTE RESPONSABLE.”

IV. Conclusiones

El uso de materiales biodegradables y reciclables en la elaboración de la propaganda electoral de los partidos políticos es viable desde el punto de vista técnico, legal, funcional y económico.

¹⁹ Véase la sentencia dictada en el SUP-REP-295/2015.

Es importante enfatizar que aunque la propaganda electoral se imprima en este tipo de materiales, en caso de que no se imprima una leyenda que indique esta característica o que las personas que retiren la propaganda no tengan el debido conocimiento para separarlo o clasificarlo, el material podría ser revuelto con material no reciclable y terminar como basura electoral.

Así mismo, debemos conocer y difundir la correcta separación de los residuos reciclables (plástico, cartón, metal, vidrio), lo anterior para hacer notar los beneficios hacia la comunidad y capacitar sobre las 5R's (repensar, rediseñar, reducir, reutilizar y reciclar).

Se ha considerado que la propaganda electoral y los artículos promocionales utilitarios realmente no desarrollan o plantean propuesta alguna, por lo que valdría la pena considerar que el modelo de comunicación política podría ser distinto al que actualmente se utiliza y genera contaminación, por ejemplo, llevar sus propuestas a plataformas digitales.

Para garantizar que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos independientes registrados, cumplan con la normatividad relacionada con su propaganda electoral impresa, es necesario que las autoridades administrativas en materia electoral, el ámbito de sus respectivas competencias, den un puntual seguimiento a dichas actividades y presenten después de cada proceso electoral un informe final ante el Pleno del Consejo Electoral que corresponda, lo anterior, auxiliándose de la estructura de sus Consejos Locales y Distritales.

Dichas acciones tendrán como finalidad verificar que los planes de reciclaje de cada partido político se hayan cumplimentado tal como fueron presentados por ellos mismos previo al inicio del proceso electoral, de esta manera se estaría involucrando a las empresas e industrias que fueron contratadas para fines de fabricación, colocación, difusión y retiro de propaganda electoral, toda vez que debemos garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

V. Referencias de investigación

1. Anglés Hernández, Marisol, Rovalo Otero, Montserrat, Tejado Gallegos, Mariana, "Manual de derecho ambiental mexicano", México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2021.
2. González Salgado, Julio Cesar, "Plan de negocios para productos con valor ecológico: Estudio de caso de la empresa Garciplast" (tesis maestría, Instituto Politécnico Nacional, 2014).
3. Elizondo Gasperín, Ma. Macarita. 2009. Procedimiento Administrativo Sancionador. En *Prontuario Electoral*. México: Editorial Porrúa.

4. Ferrer Silva, Carlos Alberto. 2016. *Pasado, presente y futuro del procedimiento especial sancionador*. Inédito.
5. Silva Hernández, Francisca, Principio de prevención y precautorio en materia ambiental. Rev. Jur. Der. [online]. 2019, vol.8, n.11, pp.92-106. Disponible en: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2413-28102019000200006&lng=es&nrm=iso. ISSN 2413-2810.

Normativas

1. Acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008.
2. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral para normar el uso de plásticos reciclables en la propaganda electoral que utilicen los partidos políticos durante las precampañas y campañas electorales. Consultable en la página <https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2009/Enero/29enero/CGo290109ap20.pdf>
3. 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
4. Norma oficial Mexicana NOM-004-SE-2021, Información comercial-Etiquetado de productos textiles, prendas de vestir, sus accesorios y ropa de casa (cancela a la NOM-004-SCFI-2006), consultable en https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5640655&fecha=14/01/2022#gsc.tab=0
5. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
6. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
7. Ley General de Partidos Políticos
8. Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral
9. Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
10. Resolución en el expediente identificado con la clave SRE-PSC-105/2015, el cual puede ser consultado en <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/sre-psc-00105-2015>
11. Resolución en el expediente identificado con la clave SUP-REP-295/2015, consultable en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0295-2015.pdf.

12. Expediente PSO-01/2016 al PSO-08/2016 emitidos por el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí consultables en <http://www.ceepacslp.org.mx/ceepac/uploads2/files/PSO-01-2016%20PVEM2.pdf>
13. Expediente POS/IEEZ/UTCE/002/2017 emitido por el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas consultable en https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/05092017_2/acuerdos/RCGIEEZ002VI2017.pdf?1623818959
14. <https://www.elcomercio.com/tendencias/imprentas-tintasecologicas-medioambiente-conservacion-industriografica.html>