

DIP. ELIGIO VALENCIA LÓPEZ
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
H. CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA
CALIFORNIA



PRESENTE.-

7096

El suscrito, Diputado **JUAN MANUEL MOLINA GARCÍA** en lo personal y a nombre del Grupo Parlamentario de **MORENA**, en uso de la facultad que nos confiere lo dispuesto por los artículos 27, fracción I y 28 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, así como los artículos 115, 119, 160 y 161 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, someto a la consideración de la XXV Legislatura del Congreso del Estado, **INICIATIVA POR LA QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 152, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO Y; SE DEROGA EL ARTÍCULO 354 BIS, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, EN MATERIA DE COLOCACIÓN DE PROPAGANDA ELECTORAL**, al tenor de las siguientes:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La libertad de expresión y el derecho de los partidos políticos a difundir sus plataformas electorales entre el electorado constituyen presupuestos elementales de la democracia representativa. La propaganda electoral colocada en bardas, publivallas, espectaculares, pantallas electrónicas y demás elementos susceptibles de uso común o privado, así como en unidades de transporte público, ha sido tradicionalmente uno de los medios de comunicación política más accesibles y eficaces para dar a conocer candidaturas y plataformas, particularmente para las fuerzas políticas y candidaturas con menor acceso a medios masivos de comunicación.

No obstante, el segundo párrafo de la fracción II del artículo 152 de la Ley Electoral del Estado de Baja California prohíbe de manera absoluta a los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados colocar, colgar, fijar, proyectar, adherir y pintar propaganda electoral en bardas, publivallas, espectaculares, pantallas electrónicas, postes o similares —sean éstos de uso común o privado— así como en unidades de servicio público de transporte de pasajeros o de carga.

La experiencia del proceso electoral 2023-2024 evidenció que dicha prohibición absoluta no ha logrado su cometido disuasivo. Así lo acredita diversas sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California al resolver procedimientos especiales sancionadores y, confirmadas por la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver

morena

La esperanza de México

sendas demandas de **juicios generales**¹, por las cuales se sancionaron a prácticamente todos los partidos políticos. Estos casos ilustran que la prohibición vigente no impide en los hechos la colocación de propaganda en esos espacios, sino que traslada su costo a la vía sancionadora, genera litigiosidad postelectoral y coloca a los actores políticos en un estado de incertidumbre jurídica, sin que se haya acreditado un beneficio ambiental o de imagen urbana proporcional a esa consecuencia.

Al resolver ambos asuntos, tanto el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California como la Sala Regional Guadalajara reconocieron que, superadas las bases generales que en la materia prevé la legislación general, existe una *libertad configurativa* a favor de las entidades federativas para determinar las modalidades bajo las cuales puede colocarse la propaganda electoral en la vía pública y en bienes de uso común o privado². Esa misma libertad configurativa —que el Congreso del Estado ejerció en 2021 para prohibir la colocación de propaganda electoral en esos espacios, según consta en el Dictamen número 107 que motivó la reforma vigente³— es la que hoy habilita jurídicamente a esta Soberanía para, en ejercicio de la misma atribución, flexibilizar dicha prohibición y permitir nuevamente la colocación de propaganda electoral en esos espacios, sujeta a condiciones razonables que preserven el orden público, la protección civil, la vialidad y los derechos de terceros.

La flexibilización propuesta no se agota en el artículo 152, para que la modificación sea internamente coherente, esta iniciativa deroga el artículo 354 Bis, cuya materia queda absorbida por el régimen general de infracciones y sanciones de los artículos 338, 339 y 354 de la propia Ley. Asimismo, se deja constancia de que la reforma no modifica el artículo 165 —que continúa prohibiendo la colocación de propaganda en elementos del equipamiento urbano— ni el artículo 153, fracción I, cuya mención a las bardas dentro de los topes de gasto de campaña deja de ser una incongruencia y se armoniza de manera automática con la presente reforma.

Lo anterior implica reformar el artículo 152, fracción II, segundo párrafo, así como derogar el artículo 354 Bis, todos de la Ley Electoral del Estado de Baja California, con el fin de sustituir la prohibición absoluta de colocar, colgar, fijar, proyectar, adherir y pintar propaganda electoral en bardas, publivallas, espectaculares y pantallas electrónicas, de uso común o privado, así como en unidades de servicio público de transporte de pasajeros o de carga, por una autorización expresa sujeta a condiciones de orden público, y para armonizar en lo conducente el resto del ordenamiento. Al tenor de las siguientes:

¹Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, procedimiento especial sancionador PS-12/2024, PS-26/2024 y similares.

²PS-26/2024, cit., Considerando Quinto, con cita de las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas, y 45/2014 y acumuladas (Suprema Corte de Justicia de la Nación) y del recurso de reconsideración SUP-REC-2103/2021 y acumulados (Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación).

³Dictamen número 107 del Congreso del Estado de Baja California, transcrito en la sentencia PS-26/2024, cit., Considerando Quinto.

CONSIDERACIONES:

PRIMERO.- DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS A LA PROPAGANDA ELECTORAL.

El artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce que toda persona tiene derecho a la libre manifestación de las ideas, y el artículo 7° establece que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas a través de cualquier medio. Por su parte, el artículo 41, párrafo tercero, base I, de la propia Constitución federal, dispone que los partidos políticos son entidades de interés público cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

La propaganda electoral, en tanto vehículo de esos fines constitucionales, no puede entenderse restringida más allá de lo estrictamente necesario para salvaguardar otros bienes jurídicos igualmente relevantes, como la equidad en la contienda, la protección civil, la vialidad o la imagen urbana. Toda limitación a su colocación debe, por tanto, ser razonable, proporcional y estar justificada en una finalidad constitucionalmente válida; cuando esa finalidad puede alcanzarse mediante una regulación condicionada, resulta innecesaria una prohibición absoluta.

SEGUNDO.- DE LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA REGULAR LA COLOCACIÓN DE LA PROPAGANDA ELECTORAL.

Conforme a las bases generales que en materia de propaganda electoral prevé la legislación general en materia electoral, corresponde a las legislaturas de los Estados pormenorizar, dentro de su ámbito competencial, las modalidades conducentes para la colocación, fijación, retiro y demás condiciones de la propaganda electoral en campañas locales.

Al resolver el procedimiento especial sancionador PS-26/2024, el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California sostuvo textualmente, *"la Suprema Corte ha validado que las propias entidades federativas establezcan en sus legislaciones las modalidades en que se pueda colocar propaganda electoral en la vía pública, quedando en el marco de la libertad configurativa del estado qué medios pueden utilizarse para colocar tal propaganda. En este sentido, las modalidades en que la propaganda relacionada con las campañas electorales locales se realice, así como los requisitos a cubrir para que puedan fijarse, colocarse, pintarse o exhibirse en elementos de equipamiento urbano y lugares de uso común o de otro tipo, se encuentra dentro de la libertad de configuración legislativa de los congresos de las*

morena

La esperanza de México

*entidades federativas*⁴, con sustento en las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas, y 45/2014 y acumuladas, resueltas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como en el recurso de reconsideración SUP-REC-2103/2021 y acumulados, resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ese criterio fue confirmado por la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Juicio General SG-JG-31/2025, promovido por el partido político MORENA en contra de la referida sentencia, en el cual se reconoció expresamente que la autoridad responsable “reconoce la libertad configurativa de las entidades federativas para legislar en materia de colocación de propaganda político-electoral”⁵, validando así que el diseño normativo de las modalidades de colocación de propaganda electoral —incluida la decisión de permitirla o restringirla en determinados espacios— es una atribución que corresponde, en ejercicio de su libertad de configuración legislativa, al Congreso del Estado de Baja California.

Esa libertad configurativa no es unidireccional ni se agota en el sentido en que originalmente fue ejercida. El mismo fundamento constitucional y jurisprudencial que en 2021 permitió a esta Soberanía prohibir la colocación de propaganda electoral en bardas, publivallas, espectaculares, pantallas electrónicas, postes o similares, y en unidades de transporte público, la habilita hoy para, en ejercicio de esa misma atribución, autorizar nuevamente dicha colocación en los espacios que se precisan en la presente iniciativa, sujeta a las condiciones que el propio Congreso estime razonables, sin que ello contravenga las bases generales de la legislación general electoral ni los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación antes referidos.

TERCERO.- DEL ANTECEDENTE LEGISLATIVO DE LA PROHIBICIÓN VIGENTE Y DE SU INSUFICIENCIA PRÁCTICA.

El Dictamen número 107, que dio origen a la reforma que introdujo la prohibición actualmente contenida en el artículo 152, fracción II, segundo párrafo, de la Ley Electoral del Estado de Baja California, justificó la medida en la necesidad de disminuir la contaminación visual y el “dispendio de recursos” que representa la propaganda electoral colocada en espectaculares, postes de uso común y unidades de transporte público, al convertirse, tras cada proceso electoral, en residuos con impacto ambiental⁶.

Sin embargo, la experiencia del proceso electoral 2023-2024 —documentada en diversas sentencias de procedimientos especiales sancionadores y confirmadas en

⁴PS-26/2024, cit., Considerando Quinto, con cita, entre otros, de las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas, y 45/2014 y acumuladas, y del SUP-REC-2103/2021 y acumulados.

⁵SG-JG-31/2025, cit., apartado de agravios de la parte actora, MORENA.

⁶Dictamen número 107 del Congreso del Estado de Baja California, transcrito en la sentencia PS-26/2024, cit., Considerando Quinto (apartados Quinto y Sexto).

morena

La esperanza de México

definitiva por la Sala Regional Guadalajara— demuestra que la prohibición absoluta no inhibió la colocación de propaganda electoral en esos espacios, sino que dio lugar a procedimientos sancionadores que culminaron con la imposición de múltiples multas afectando directa e indirectamente al erario público.

Ese resultado revela que la prohibición absoluta, más que evitar la contaminación visual que la motivó, trasladó el costo de la conducta a la vía sancionadora, generó litigiosidad postelectoral entre las fuerzas políticas y produjo **incertidumbre** jurídica sobre el **alcance de la norma**, sin que conste evidencia de que haya reducido de manera efectiva el uso de esos espacios para fines de propaganda electoral. Frente a ese diagnóstico, resulta más eficaz **sustituir** la prohibición absoluta por una **autorización condicionada**, que reconozca el uso de esos espacios para fines de comunicación política y, al mismo tiempo, preserve mediante condiciones concretas los bienes jurídicos que motivaron la restricción original, a saber, el consentimiento de los propietarios o poseedores tratándose de bienes de uso privado, el respeto a la normativa de protección civil, señalización y vialidad, y el retiro oportuno de la propaganda al concluir el proceso electoral.

CUARTO.- DE LA ARMONIZACIÓN DE LA REFORMA CON EL RESTO DEL ORDENAMIENTO.

Toda reforma que modifique el régimen de colocación de propaganda electoral debe revisarse a la luz del resto de las disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Baja California que inciden en la misma materia, a fin de evitar antinomias internas. Del análisis del ordenamiento se advierten las siguientes consecuencias e interacciones necesarias:

a) Artículo 165 (equipamiento urbano). El artículo 165, fracción I, prohíbe colgar propaganda electoral en elementos del equipamiento urbano y obstaculizar la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse; su fracción IV prohíbe, además, fijarla o pintarla en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, o en accidentes geográficos. Al respecto, es menester precisar que, de conformidad con las reglas de interpretación previstas en el artículo 7 de la Ley Electoral del Estado de Baja California, el cual mandata la aplicación de los criterios **sistemático** y **funcional** para desentrañar el sentido de sus disposiciones, los postes de uso común **se consideran jurídicamente elementos integrantes del equipamiento urbano**. Bajo una interpretación sistemática, al armonizar la prohibición de colocar propaganda electoral en "*postes o similares de uso común*" del artículo 152 con la restricción absoluta de colgar, fijar o pintar propaganda en "*equipamiento urbano*" contemplada en el artículo 165, fracciones I y IV, se evidencia que ambos preceptos se complementan para formar un régimen único de protección sobre el entorno público. Adicionalmente, desde una perspectiva funcional, el objeto de **tutelar** el equipamiento urbano es salvaguardar la utilidad, la seguridad y el valor estético de las instalaciones destinadas a la prestación de servicios públicos —como el tendido eléctrico, el alumbrado o las telecomunicaciones—; por lo tanto, dado que los postes en la vía

morena

La esperanza de México

pública son el soporte material de dicha infraestructura de servicios, desvincularlos de la categoría de equipamiento urbano generaría una **antinomía** interna que vaciaría de contenido la protección del artículo 165, permitiendo de manera incongruente la alteración de los bienes públicos del Estado mediante la propaganda electoral.

b) Artículo 153, fracción I (topes de gastos de campaña). Dicho precepto computa dentro de los topes de gasto de campaña los realizados en bardas, no obstante que su colocación se encontraba prohibida por el artículo 152, fracción II, segundo párrafo vigente, lo que constituía una incongruencia heredada de reformas anteriores. Al permitir nuevamente la colocación de propaganda en bardas bajo las condiciones que se proponen, la presente iniciativa armoniza de manera automática la fracción I del artículo 153 con el resto del ordenamiento, sin que se requiera modificar su texto.

c) Artículo 354 Bis (sanción específica). El artículo 354 Bis sanciona con multa de cincuenta a cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización a quien incumpla lo dispuesto en el artículo 152, fracción II, segundo párrafo. Empero, al sustituirse la prohibición absoluta por una autorización condicionada, la conducta sancionable deja de ser la colocación misma de la propaganda y pasa a ser el incumplimiento de las condiciones de esa autorización —falta de consentimiento del propietario o poseedor tratándose de bienes de uso privado, inobservancia de la normativa de protección civil, señalización o vialidad, u omisión de retirar la propaganda dentro del plazo señalado—. Esa conducta remanente queda comprendida en las infracciones generales de campaña previstas en el artículo 338, fracción IX (para partidos políticos y coaliciones) y en el artículo 339, fracción III (para candidatas y candidatos), y se sanciona conforme al régimen general del artículo 354: fracción I, inciso b), con multa de cincuenta a cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización tratándose de partidos políticos —el mismo rango que preveía el artículo 354 Bis—, y fracción II, inciso b), tratándose de candidatas y candidatos. En consecuencia, la **derogación** del artículo 354 Bis no deja impune el incumplimiento de las condiciones de la nueva autorización, por lo que esta iniciativa propone su **derogación** por economía y coherencia normativa.

d) Artículos 383 y 384 (procedimiento especial sancionador y medidas cautelares). Estos preceptos facultan a los Consejos Distritales para sustanciar quejas relacionadas con la ubicación de propaganda pintada en bardas y para ordenar, como medida cautelar, su retiro. La presente iniciativa no requiere modificarlos, pues su texto no distingue conductas lícitas de ilícitas; sin embargo, el objeto de la *litis*, en su caso, en esas quejas se modifica como consecuencia de la reforma: **ya no podrá controvertirse el simple hecho de haber colocado propaganda en una barda, publivalla, espectacular o pantalla electrónica**, sino que deberá acreditarse la falta de consentimiento del propietario o poseedor, o la **inobservancia** de las disposiciones de protección civil, señalización, vialidad o de retiro oportuno a que se sujeta la nueva autorización.

QUINTO.- DEL OBJETO Y ALCANCE DE LA REFORMA.

Por lo expuesto, se propone:

a) Reformar el artículo 152, fracción II, segundo párrafo, para eliminar la prohibición absoluta de colocar, colgar, fijar, proyectar, adherir y pintar propaganda electoral en bardas, publivallas, espectaculares y pantallas electrónicas, de uso común o privado, así como en unidades de servicio público de transporte de pasajeros o de carga, y autorizar expresamente dicha colocación, condicionada, tratándose de bienes de uso privado, al consentimiento del propietario o poseedor, y en todos los casos a la observancia de las disposiciones aplicables en materia de protección civil, señalización y vialidad, sin perjuicio de la facultad que conserva el Consejo General para ordenar su retiro o suspensión inmediata derivado de sus resoluciones contenciosas o precautorias.

b) Derogar el artículo 354 Bis, en tanto que la conducta que sancionaba queda comprendida, en lo conducente, en el régimen general de infracciones y sanciones de los artículos 338, 339 y 354 de la propia Ley.

En atención a los razonamientos expuestos, se presenta la siguiente iniciativa, ilustrada en los siguientes cuadros comparativos:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA — ARTÍCULO 152	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
Artículo 152.- (...) Las actividades que comprenden la campaña electoral, son: I. (...) II. Propaganda electoral: (...) La propaganda electoral señalada en el párrafo anterior, quedará prohibida a los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, cuando se trate de colocar, colgar, fijar, proyectar, adherir y pintar propaganda electoral en bardas, publivallas, espectaculares, pantallas electrónicas, postes o similares, ya sean éstos de uso común o privado, así como en unidades de servicio público de transporte de pasajeros o de carga. (...)	Artículo 152.- (...) Las actividades que comprenden la campaña electoral, son: I. (...) II. Propaganda electoral: (...) Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados podrán colocar, colgar, fijar, proyectar, adherir y pintar propaganda electoral en bardas, publivallas, espectaculares y pantallas electrónicas, ya sean éstos de uso común o privado, así como en unidades de servicio público de transporte de pasajeros o de carga, debiendo, tratándose de bienes de uso

	privado, contar con la autorización de su propietario o poseedor, y observar en todo momento las disposiciones aplicables en materia de protección civil, señalización y vialidad. Lo dispuesto en este párrafo no exime de la observancia de las prohibiciones relativas a elementos del equipamiento urbano previstas en el artículo 165 de esta Ley. (...)
--	---

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA — ARTÍCULO 354 BIS	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
Artículo 354 Bis.- A quien incumpla lo dispuesto en el artículo 152, fracción II, segundo párrafo de esta Ley, se le aplicará una multa de cincuenta a cinco mil veces al valor diario de la unidad de medida y actualización vigente.	<i>Artículo 354 Bis.- Se deroga.</i>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a consideración de esta Legislatura del H. Congreso del Estado de Baja California, el presente:

RESOLUTIVO:

ÚNICO. Se reforma el artículo 152, fracción II, segundo párrafo, y; se deroga el artículo 354 Bis, todos de la Ley Electoral del Estado de Baja California, para quedar como sigue:

Artículo 152.- (...)

Las actividades que comprenden la campaña electoral, son:

I. (...)

II. Propaganda electoral: (...)

Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados podrán colocar, colgar, fijar, proyectar, adherir y pintar propaganda electoral en bardas, publivallas, espectaculares y pantallas electrónicas, ya sean éstos de uso común o privado, así como en unidades de servicio público de transporte de pasajeros o de carga, debiendo, tratándose de bienes de uso privado, contar con la autorización de su

morena

La esperanza de México

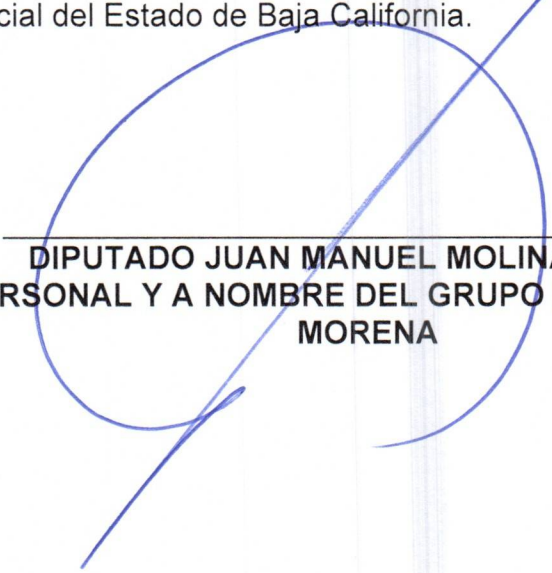
propietario o poseedor, y observar en todo momento las disposiciones aplicables en materia de protección civil, señalización y vialidad. Lo dispuesto en este párrafo no exime de la observancia de las prohibiciones relativas a elementos del equipamiento urbano previstas en el artículo 165 de esta Ley.

(...)

Artículo 354 Bis.- *Se deroga.*

TRANSITORIOS

ÚNICO.- La presente reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.



DIPUTADO JUAN MANUEL MOLINA GARCÍA
EN LO PERSONAL Y A NOMBRE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE
MORENA