



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA DE TABASCO  
CONSEJO ESTATAL



PES/005/2025

RESOLUCIÓN QUE, A PROPUESTA LA SECRETARÍA EJECUTIVA, EMITE EL CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE TABASCO, POR LA QUE SE DECLARA LA INEXISTENCIA DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL CON PROMOCIÓN PERSONALIZADA Y USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS ATRIBUIBLES AL CIUDADANO [REDACTED] PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE COMALCALCO, CON MOTIVO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR PES/005/2025

Para efectos de esta resolución se entenderá por:

|                              |  |
|------------------------------|--|
| Consejo Estatal:             | Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco.   |
| Constitución Federal:        | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.   |
| Constitución Local:          | Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco.  |
| Instituto:                   | Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco.   |
| Ley de Comunicación:         | Ley General de Comunicación Social.  |
| Ley Electoral:               | Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco.   |
| LGIPE:                       | Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.   |
| Ley Orgánica:                | Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco.  |
| PRD Tabasco:                 | Partido de la Revolución Democrática Tabasco.  |
| Reglamento de Denuncias:     | Reglamento de Denuncias y Quejas del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco.  |
| Sala Xalapa:                 | Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la tercera circunscripción electoral. |
| Sala Regional Especializada: | Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  |
| Sala Superior:               | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  |
| Secretaría Ejecutiva:        | Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco.  |



## 1 ANTECEDENTES

### 1.1 Presentación de la denuncia

El 29 de julio<sup>1</sup>, el PRD Tabasco por conducto de su Representante Propietario ante el Consejo Estatal, denunció al ciudadano [REDACTED] por la presunta difusión de informes de labores fuera del periodo permitido, propaganda gubernamental con promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos con motivo del evento denominado "300 días de gobierno".

### 1.2 Suspensión de plazos procesales

De conformidad con el acuerdo JEE/2025/017 emitido por la Junta Estatal Ejecutiva del Instituto, del 28 de julio al 08 de agosto, el personal gozaría del derecho a su primer periodo vacacional en el presente año, por lo que se indicó que dicho periodo sería inhábil, por lo que no correrían los plazos y términos procesales dentro los procedimientos especiales sancionadores, reanudándose el 11 de agosto, fecha en la que la Secretaría Ejecutiva se pronunció mediante el acuerdo de diligencias preliminares correspondientes.

### 1.3 Radicación

El 11 de agosto, la Secretaría Ejecutiva radicó la denuncia mediante el Procedimiento Especial Sancionador PES/005/2025 e instruyó a la Coordinación de la Oficialía Electoral certificara el vínculo electrónico proporcionado por el denunciante, así como una inspección al perfil de la red social señalada y requirió al Presidente Municipal de Comalcalco y a la Secretaría del referido Ayuntamiento informes con relación a los hechos denunciados.

### 1.4 Admisión de la denuncia

El 14 de agosto, una vez realizadas las primeras diligencias de investigación ordenadas, la Secretaría Ejecutiva admitió a trámite la denuncia en contra de [REDACTED] en su calidad de Presidente Municipal de Comalcalco; no obstante, se reservó el emplazamiento, debido a que, se encontraban diligencias pendientes por desahogar.

### 1.5 Medidas cautelares

El 15 de agosto, la Comisión Permanente de Denuncias y Quejas determinó la improcedencia de las medidas cautelaras solicitadas por el PRD Tabasco.

### 1.6 Emplazamiento

El 19 de agosto, el ciudadano [REDACTED] Presidente Municipal de Comalcalco quedó debidamente emplazado.

<sup>1</sup> Las fechas que señaladas en la resolución corresponde al año dos mil veinticinco, salvo precisión que se haga en contrario.

<sup>2</sup> Se precisa que no obstante que el partido denunciante en su escrito denuncia a [REDACTED] en términos de lo dispuesto por el artículo 352 numeral 1 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco, es un hecho notorio para esta autoridad que el nombre completo es el de [REDACTED] razón por la cual será este el que se considere dentro del procedimiento.





### 1.7 Audiencia de pruebas y alegatos

El 22 de agosto, se llevó a efecto la audiencia de pruebas y alegatos a la que, solo compareció de forma presencial la parte denunciante y la parte denunciada lo hizo mediante escrito recibido en la Unidad de Correspondencia a las nueve horas con diez minutos de esa misma fecha.

### 1.8 Cierre de instrucción

El 02 de septiembre, la Secretaría Ejecutiva consideró que se encontraron elementos suficientes para resolver, por la que instruyó la elaboración y remisión del presente proyecto de resolución a la Presidencia del Consejo Estatal para su presentación, discusión y en su caso, aprobación por parte del Consejo Estatal.

## 2 COMPETENCIA

Este Consejo Estatal es competente para conocer y resolver los Procedimientos Especiales Sancionadores que se inicien con motivo de las denuncias que se interpongan por la comisión de infracciones en la materia. Lo anterior, de conformidad con los artículos 105 numeral 1 fracción I; 106; 115 numeral 1, fracciones I y XXXV; 350 numeral 1 fracción I; 361 numeral 1 fracción I; y 364 numeral 2 de la Ley Electoral; 4 numeral 1, fracción I; 5 numeral 1, fracciones II y III; y 85 numeral del Reglamento de Denuncias.

## 3 CAUSAL DE IMPROCEDENCIA

Las causales de improcedencia establecidas en los artículos 357, numeral 1 de la Ley Electoral; 24, 69 numeral 1, 70 numeral 1 y 84 del Reglamento, son aspectos de orden público y de estudio preferente, ya que de actualizarse alguna de las hipótesis previstas en las disposiciones legales mencionadas, se constituiría un impedimento para que la autoridad electoral estudie el fondo de la controversia planteada.

En este sentido el denunciado hizo valer la causal de improcedencia establecida en los artículos 357, numeral 1, fracción IV de la Ley Electoral y 69 numeral 1 fracción IV del Reglamento de Denuncias, relativa a la incompetencia del Instituto para conocer de la denuncia, al afirmar que los actos o hechos denunciados no constituyen una violación a la Ley Electoral, al no configurarse los tres elementos de la promoción personalizada señalados en la jurisprudencia 12/2015 de rubro: **"PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA"**.

Al respecto, el denunciado manifestó que la mención de su persona en el evento denominado "300 días de Gobierno" obedece exclusivamente a su calidad de titular de la Administración Municipal y a su deber jurídico de rendir cuentas a la ciudadanía, sin que ello, por sí mismo, pueda considerarse un acto de promoción personalizada.

Señaló, en cuanto al elemento objetivo, que no se acredita la existencia de infracción, toda vez que el contenido del evento se limitó a la difusión de información institucional sobre logros y avances de la administración, sin incluir mensajes de apoyo político, llamados al voto o referencias partidistas.

Asimismo, respecto al elemento temporal, sostuvo que éste resulta inexistente, dado que





**INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA DE TABASCO  
CONSEJO ESTATAL**



**PES/005/2025**

la actividad se llevó a cabo fuera del proceso electoral, lo que excluye la presunción de incidencia en la contienda. En ese sentido, calificó al evento como un mecanismo formal de rendición de cuentas, cuya finalidad es el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales de transparencia y acceso a la información.

En relación con la presunta infracción por uso indebido de recursos públicos, refirió que dicha conducta únicamente se configura cuando se acredita que los recursos materiales, humanos o financieros del erario fueron empleados con fines distintos a los institucionales, particularmente para favorecer o perjudicar a un partido político, persona candidata o proyecto electoral. Señaló que, en el presente caso, no se acredita que los recursos públicos destinados a la organización del evento hayan tenido un destino distinto al previsto en la normatividad, toda vez que su ejercicio correspondió a partidas presupuestales ordinarias destinadas a eventos especiales, debidamente autorizadas en el presupuesto anual del Ayuntamiento.

Finalmente, destacó que la Sala Superior ha sostenido que la configuración del uso indebido de recursos públicos exige la acreditación de un nexo causal directo entre la aplicación de dichos recursos y la obtención de un beneficio electoral concreto; de no existir tal vinculación, no puede considerarse actualizada la hipótesis normativa prevista en el artículo 134 de la Constitución Federal. Asimismo, recordó que el referido precepto establece la prohibición a los servidores públicos de difundir propaganda gubernamental que no tenga carácter institucional o informativo, o que busque posicionar de manera personalizada a alguna persona en el ejercicio de la función pública.

Entre otros aspectos, el denunciado señaló que, en el ámbito local, el artículo 23 de la Ley Orgánica establece que el Presidente Municipal debe rendir su informe anual de labores en sesión solemne de cabildo entre el 1º y el 15 de diciembre de cada año, salvo el tercer año de su encargo, cuando deberá hacerlo durante la última semana del mes de septiembre.

En ese contexto, reiteró que el evento celebrado el 31 de julio de 2025 no corresponde jurídicamente al informe anual de labores, toda vez que no se presentó dentro de las fechas previstas, configurándose, así como un ejercicio distinto. Para tal efecto, indicó que, la Sala Regional Especializada se ha pronunciado en el sentido de que este tipo de ejercicios informativos no equivalen a los informes anuales de labores.

Causal que no se actualiza, dado que las infracciones relacionadas con la posible comisión de promoción personalizada en propaganda gubernamental, uso indebido de recursos públicos y la difusión del informe de labores fuera del período permitido, se encuentran reguladas en los artículos 341, numeral 1, fracciones III y VI en correlación con el 193, numeral 5 de la Ley Electoral, y que en términos de lo previsto por los artículos 361, numeral 1, fracción I y 364 numeral 2 del mismo ordenamiento legal y 78 numeral 1, fracción I y 83 del Reglamento de Denuncias, por lo que corresponde conocer y sustanciar a la Secretaría Ejecutiva de este Instituto mediante la instauración del Procedimiento Especial Sancionador respectivo, y en su caso, a este Consejo Estatal determinar la existencia o no de las mismas.

Asimismo, para determinar si se configuran las presuntas infracciones denunciadas y la eventual responsabilidad del denunciado, esta autoridad se encuentra obligada a realizar un análisis de los hechos y de los argumentos presentados por las partes. En ese sentido, la afirmación del denunciado de que no existe violación a la Ley Electoral por no cumplirse los tres elementos de la promoción personalizada constituye el estudio de fondo del presente asunto, en el cual se efectuará un análisis pormenorizado de los hechos acreditados, conforme a los medios de prueba y a las circunstancias particulares del caso.





PES/005/2025

De lo anterior, se concluye que no se actualiza la causal de improcedencia invocada, por lo que deben desestimarse las manifestaciones realizadas en ese sentido, así como los argumentos relativos a los elementos personal, objetivo y temporal de la promoción personalizada expuestos en el escrito de contestación sobre la supuesta incompetencia del Instituto. En consecuencia, no procede el sobreseimiento solicitado, sin que de manera oficiosa se advierta la existencia de otra causal que impida el pronunciamiento de fondo de la presente resolución.

#### 4 ESTUDIO DE FONDO

##### 4.1 Hechos denunciados

El PRD Tabasco señaló de manera sustancial que un domingo de julio, a través de las páginas oficiales de Facebook del Ayuntamiento de Comalcalco, y así como de diversos medios de comunicación se difundió un informe denominado "300 días de gobierno" presentado por el Presidente Municipal de Comalcalco, [REDACTED] del cual indicó que su celebración tendría verificativo el jueves 31 de julio, e indicó que se trataba de propaganda gubernamental personalizada, insertando una imagen de referencia y un link para su respectiva certificación.

En el mismo sentido, el denunciante sostuvo que la propaganda correspondiente al evento denunciado constituye propaganda gubernamental con promoción personalizada, en contravención con lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal. Asimismo, afirmó que se habrían utilizado recursos públicos para promover la imagen y el nombre del servidor público denunciado, señalando que, del contenido del evento, además de difundir el informe, se resaltaba o exaltaba el nombre del servidor público, lo cual se encuentra expresamente prohibido por la normativa aplicable.

Expuso que, en términos de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, los servidores públicos en el desempeño de sus funciones deben actuar con cautela, cuidado y responsabilidad en el uso de recursos públicos, así como procurar la mayor equidad; por lo que tienen prohibido utilizar propaganda gubernamental resaltando su nombre, imagen y logros para promocionarse de manera personalizada con recursos públicos.

Afirmando que con ello y acorde a la jurisprudencia 12/2015 de rubro: "**PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**", en el caso concreto, se cumple con los elementos personal, objetivo y temporal de la propaganda personalizada.

Del mismo modo sostuvo que, la inclusión del nombre e imagen de los servidores públicos en la propaganda electoral genera una presunción relativa a que la misma incide indebidamente en la contienda electoral, afecta los principios de imparcialidad y equidad, sin necesidad de que la referida propaganda contenga algún posicionamiento político electoral, lo que afirma, se demuestra con el contenido de la publicación en Facebook, ya que además de incluir el nombre, imagen y cargo del denunciado, también exaltan logros personales del citado servidor público en lugar de la gestión institucional.

Asimismo, el denunciante señaló que la difusión del informe reclamado se efectuó fuera del periodo permitido por la Ley Electoral, toda vez que la misma, debe realizarse únicamente una vez al año. Aun cuando actualmente no se encuentra vigente un proceso electoral, sostuvo que la autoridad electoral tiene la obligación de garantizar la equidad en





PES/005/2025

la contienda entre los aspirantes y los partidos políticos. Por ello, planteó la necesidad de sancionar al denunciado por la conducta atribuida, con el fin de inhibir la realización de este tipo de eventos a lo largo de la administración en un periodo inferior al establecido por la normativa electoral.

En ese orden de ideas, precisó que, la realización y difusión del evento denominado “300 días de Gobierno” por parte del Presidente Municipal de Comalcalco, [REDACTED] no solo constituye un acto de promoción personalizada en contravención a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Federal sino que además implica el uso indebido de recursos públicos tanto materiales como humanos a tratarse de un evento organizado por el Ayuntamiento fuera del marco legal permitido para la rendición de informes y que para la ejecución de dicho acto se emplearon recursos humanos del municipio, personal de logística, comunicación social, imagen institucional, entre otros, así como recursos materiales como mobiliario público, vehículos oficiales, equipo audiovisual, infraestructura municipal y tiempo laboral de los servidores públicos y que todo eso representa un uso patrimonial del Ayuntamiento con fines de promoción individual expresamente prohibido por la Constitución Federal.

#### 4.2 Contestación de la denuncia

El denunciado negó de manera expresa que el evento denominado “300 días de gobierno” tuviera como propósito la promoción personalizada de su nombre o imagen. Rechazó que la difusión del evento hubiera transgredido los límites legales en materia de comunicación institucional, que se hubiesen utilizado recursos públicos con fines político-electorales, o vulnerado los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda.

Reconoció la existencia del evento y su difusión, precisando que se trató de un ejercicio institucional de rendición de cuentas y transparencia gubernamental, cuyo objeto fue garantizar el derecho ciudadano de acceso a la información, sin que existieran elementos proselitistas ni posicionamientos políticos.

En relación con el enlace y la publicación cuestionada, aceptó su autenticidad; no obstante, sostuvo que el hecho de encontrarse alojada en una página institucional no configura, por sí mismo, una conducta ilícita, toda vez que los canales oficiales del Ayuntamiento constituyen medios legítimos para cumplir las obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Añadió que la certificación de la publicación denunciada no prejuzga sobre la existencia de infracción alguna, pues únicamente acredita la existencia material del contenido, sin que ello implique determinar su naturaleza o calificación jurídica.

Asimismo, señaló que la referencia al titular del Ayuntamiento obedeció exclusivamente a su calidad de servidor público obligado a informar y no a fines proselitistas. En tal virtud, a su decir, no se actualizan los elementos de propaganda personalizada, recordando que la Sala Superior, ha sostenido que la sola alusión al nombre o imagen de una persona servidora pública no constituye, de manera automática, una infracción, siempre que se trate de un contexto institucional o informativo.

De igual forma, negó categóricamente que las publicaciones constituyeran propaganda gubernamental personalizada, argumentando que la mención del nombre y cargo del Presidente Municipal, en el marco de un ejercicio de rendición de cuentas, no actualiza por sí misma la infracción prevista en el artículo 134 de la Constitución Federal. Indicó que, conforme a lo sostenido por la Sala Superior, para que exista promoción personalizada





PES/005/2025

deben concurrir los tres elementos que la configuran: **personal, objetivo y temporal.**

Sobre ese particular, expuso que en el caso concreto:

- El **elemento personal** se limita a identificar al servidor público en su carácter de titular de la administración municipal, lo cual resulta inherente a su obligación de informar.
- El **elemento objetivo** no se actualiza, toda vez que el contenido de las publicaciones se circunscribió a difundir logros institucionales y avances de gobierno, sin llamados al voto, referencias partidistas ni posicionamientos político-electorales.
- El **elemento temporal** tampoco se satisface, dado que los hechos ocurrieron fuera de un proceso electoral, lo que excluye cualquier presunción de incidencia en la equidad de la contienda.

Por ello, consideró infundado sostener que las publicaciones "exaltan el nombre del ciudadano [REDACTED]" pues no se trató de una estrategia de autopromoción, sino de un mecanismo institucional de transparencia y acceso a la información pública, derechos reconocidos en el artículo 6 constitucional.

Destacó también que el título "300 días de gobierno" corresponde a un parámetro temporal de gestión administrativa, utilizado en distintos niveles de gobierno para reportar avances a la ciudadanía, lo que no puede considerarse un eslogan de campaña ni una estrategia de autopromoción, sino un instrumento de rendición de cuentas. En el mismo sentido, sostuvo que el eslogan "Innovación y Honestidad para Transformar" forma parte de la identidad gráfica institucional aprobada para la administración municipal, acreditando así su uso oficial y no personal. A su juicio, negar a una administración el uso de sus propios elementos de identidad equivaldría a impedir la comunicación legítima de sus políticas públicas.

Argumentó que las imágenes difundidas reflejaron actividades de gobierno y servicios públicos prestados a la comunidad, lo cual es inherente al deber de informar. Enfatizó que la Sala Superior ha sostenido reiteradamente que la sola difusión de imágenes institucionales no basta para acreditar promoción personalizada, sino que debe existir un mensaje explícito, inequívoco y con fines electorales, lo cual no ocurre en el caso concreto.

Manifestó, además, que el evento "300 días de gobierno" no constituye el informe anual de labores previsto en la Ley Orgánica, sino un ejercicio adicional de rendición de cuentas, por lo que no le resultan aplicables los plazos de restricción que la ley establece para los informes anuales. Reiteró que la difusión ocurrió fuera de cualquier proceso electoral, razón por la cual no puede presumirse afectación a la equidad de la contienda ni configurarse el elemento temporal de la infracción.

Finalmente, aseveró que no se ha acreditado el uso indebido de recursos públicos con fines proselitistas, precisando que los apoyos logísticos correspondieron a partidas presupuestales ordinarias, previamente autorizadas y destinadas a la realización de actividades institucionales, con la única finalidad de informar a la ciudadanía sobre la gestión municipal.





#### 4.3 Fijación de la controversia

El problema por resolver consiste en determinar si el Presidente Municipal de Comalcalco, realizó la difusión de informes de labores fuera del periodo permitido, propaganda gubernamental con promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos con motivo del evento denominado "300 días de gobierno", en contravención a los principios de imparcialidad y equidad previstos en la Constitución Federal, Constitución Local, Ley de Comunicación y Ley Electoral.

#### 4.4 Pruebas

##### 4.4.1 Pruebas de la parte denunciante

De las pruebas ofrecidas por el denunciante se admitieron y desahogaron las que a continuación se describen:

- a) **La documental pública** consistente en copias certificadas del acta circunstanciada de inspección ocular [REDACTED] de fecha 12 de agosto, relativa a la inspección y certificación del vínculo electrónico [REDACTED] elaborada por la Coordinación de la Oficialía Electoral.
- b) **La presuncional legal y humana**, consistente en la consecuencia que la ley o el juzgador deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido.
- c) **La instrumental de actuaciones**, consistente en todas y cada una de las constancias que obren en el expediente, y que le favorezcan.

##### 4.4.2 Pruebas de la parte denunciada

De las pruebas ofrecidas por el denunciado se admitieron y desahogaron las que a continuación se describen:

- a) **La presuncional legal y humana**, consistente en la consecuencia que la ley o el juzgador deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido.
- b) **La instrumental de actuaciones**, consistente en todas y cada una de las constancias que obren en el expediente, y que le favorezcan.

##### 4.4.3 Pruebas recabadas por la Secretaría Ejecutiva

La Secretaría Ejecutiva, en ejercicio de su facultad investigadora conferida por lo dispuesto en el artículo 359 de la Ley Electoral, obtuvo las siguientes pruebas:

- a) Las documentales públicas consistentes en:
  - Informe y anexos rendidos mediante oficio PM/616/2025 por el Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Comalcalco.
  - Informe y anexos rendidos mediante oficio SA/124/2025 por el Secretario del H. Ayuntamiento de Comalcalco.





PES/005/2025

Respecto a las documentales públicas, este órgano les concede valor probatorio pleno, toda vez que fueron expedidas por servidores públicos en ejercicio de sus funciones, sin que exista prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos que contienen, de conformidad con los artículos 353, numeral 2 de la Ley Electoral y 54 numeral 2 del Reglamento de Denuncias.

#### 4.5 Marco normativo

##### 4.5.1 Informe de labores

El artículo 65, fracción XI, de la Ley Orgánica dispone que el Presidente, como órgano ejecutivo del Ayuntamiento, tiene la obligación de informar anualmente, en sesión solemne, sobre los avances logrados en el Plan Municipal de Desarrollo y las labores realizadas durante el año.

Por su parte, los artículos 14 de la Ley de Comunicación; 242, numeral 5, de la LGIPE; y 193, numeral 5, de la Ley Electoral establecen una excepción a la regla prevista en el párrafo noveno del artículo 134 de la Constitución Federal, al disponer que los informes anuales de labores o gestiones de las personas servidoras públicas, así como los mensajes empleados para su difusión, no se considerarán comunicación social ni propaganda gubernamental siempre que su difusión:

- Se limite a una vez al año.
- Se realice en medios con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad de la persona servidora pública.
- Se limite a los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.
- Se realice fuera del período de campañas electorales.
- En ningún caso tenga fines electorales.

En ese sentido, la vulneración a las reglas sobre la difusión de informes de labores o gestiones por parte de las personas servidoras públicas constituye una infracción electoral, de conformidad con lo establecido en los artículos 341 numeral 1, fracciones III y VI, en correlación con el 193 numeral 5 de la Ley Electoral.

##### 4.5.2 Propaganda gubernamental

La propaganda gubernamental es toda acción o información (escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones) que cualquiera de los poderes federales, estatales y municipales o sus servidores públicos, difundan, publiquen o suscriban en medios de comunicación (impreso, audiovisual o electrónico) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, y cuyo contenido está relacionado con hacer del conocimiento público logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural, político, o beneficios y compromisos cumplidos<sup>3</sup>.

Su finalidad o intención, entendida como una vertiente de comunicación gubernamental, consiste en que se busca publicitar o difundir acciones de gobierno para obtener la adhesión o aceptación de la población. Esto es, se diferencia de aquella otra comunicación

<sup>3</sup> y acumulados. Al resolver las acciones de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional el Decreto por el que se reformó la Ley General de Comunicación Social en el que se fijó un alcance distinto a la definición de propaganda gubernamental.





PES/005/2025

gubernamental que pretende exclusivamente informar una situación concreta, sin aludir a logros o buscar la adhesión o el consenso de la ciudadanía<sup>4</sup>.

En este sentido, la Sala Superior señaló que el término gubernamental solo constituye un adjetivo para calificar algo perteneciente o relativo al Gobierno como pieza angular del Estado, sin que exija alguna cualidad personal de quien la emite. De tal manera que existirá propaganda gubernamental en el supuesto de que el contenido del mensaje esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos que no pueda considerarse una nota informativa o periodística.

De tal forma que para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere cuando menos que<sup>5</sup>:

- La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública;
- Se realice mediante actos, escritos, publicaciones, grabaciones, proyecciones y/o expresiones;
- Se realice o sea difundida por cualquier medio de comunicación impreso, audiovisual o electrónico (radio, televisión, las redes sociales, las páginas de internet, los anuncios espectaculares, cine, mantas, pancartas, prensa, de entre otros medios de comunicación en los cuales se difunda visual o auditivamente la propaganda).
- Se advierta que su finalidad es difundir logros, acciones, obras o medidas de Gobierno;
- Tal difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía, y;
- No se trate de una comunicación meramente informativa.

Asimismo, la Sala Superior indicó que en presencia de propaganda electoral –lo mismo que la información pública o gubernamental, debe analizarse lo siguiente<sup>6</sup>:

- a) **Contenido:** ni la propaganda gubernamental ni cualquier información pública o gubernamental pueden tener carácter electoral, es decir, no debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.
- b) **Temporalidad:** la propaganda gubernamental no puede difundirse dentro del periodo de las campañas electorales, los tres días previos a la jornada y el día de la elección misma.
- c) **Intencionalidad:** la propaganda gubernamental debe tener carácter institucional y no estar personalizada.

Por tanto, para definir si nos encontramos ante propaganda gubernamental debemos atender tanto el contenido (logros o acciones de gobierno) del material en cuestión como su finalidad (adhesión, aceptación o mejorar percepción ciudadana), en aras de garantizar una tutela efectiva de los principios constitucionales referidos.

Al respecto, el artículo 1 de Ley de Comunicación dispone que la misma es reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, relativo a la propaganda bajo







cualquier modalidad de Comunicación Social.

Define en su artículo 4 a las campañas de comunicación social como aquellas que difunden el quehacer gubernamental, acciones o logros de Gobierno o estimulan acciones de la ciudadanía para acceder a algún beneficio o servicio público y en sus artículos 5 y 8 se establecen los principios rectores y finalidades que deben observarse en su difusión.

Por su parte los artículos 449, numeral 1, incisos c) y d) de la LGIPE; 341, numeral 1, fracciones II, III y IV de la Ley Electoral establecen reglas o restricciones con relación al artículo 134 párrafo noveno, que deben observar las autoridades y las y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes federales, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, autónomos y cualquier otro ente público, en materia de propaganda gubernamental.

Cabe señalar que en un Estado democrático las autoridades tienen la obligación de informar sobre sus políticas y acciones, así como rendir cuentas de sus funciones y, por ello, la publicidad oficial o la propaganda gubernamental se concibe como un canal de comunicación entre gobierno y sociedad tanto para informar sobre el ejercicio de las funciones públicas, como para que las personas conozcan y ejerzan sus derechos.

No obstante, los eventos o actos de información adicionales que realicen las personas servidoras públicas, con independencia de la naturaleza o denominación que se les otorgue, es decir, como ejercicios de comunicación política o como derecho a la información de la ciudadanía, en todo momento deben observar y respetar las reglas de la propaganda gubernamental contenidas en la Constitución Federal, la Ley de Comunicación y la Ley Electoral.

#### 4.5.3 Promoción personalizada

El artículo 134, párrafo noveno de la Constitución Federal señala que, la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres niveles de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, además de que, en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.

En el ámbito electoral, la Sala Superior identificó que este párrafo regula dos tópicos: uno de carácter enunciativo que se limita a especificar lo que deberá entenderse como propaganda del Estado y otro que dispone la prohibición de emplear dicha propaganda para la promoción personalizada de personas en el servicio público.

Dicha disposición, impone límites a la actuación de las entidades públicas y a sus servidores públicos, ya que tiene como objeto impedir que actores ajenos incidan en los procesos electorales, así como elevar a rango constitucional las regulaciones en materia de propaganda gubernamental tanto en periodo electoral como en tiempo ordinario.

Así, la prohibición constitucional tiene como justificación, tutelar el principio de equidad en los procesos electorales, en torno al cual se ha construido el modelo de comunicación política en nuestro país. Además, de que es una regla de actuación para las personas en el servicio público, observar un actuar imparcial y neutral en la configuración y difusión de la propaganda gubernamental que emitan, a fin de no influir u obtener ventajas en los procesos de renovación del poder público, al prohibir que utilicen propaganda gubernamental resaltando su nombre, imagen y logros, para hacer promoción





PES/005/2025

personalizada con o sin recursos públicos.

Asimismo, la Sala Superior determinó que el texto constitucional al establecer “*bajo cualquier modalidad de comunicación social*”, la prohibición puede materializarse a través de todo tipo de comunicación por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional, como pueden ser: anuncios espectaculares, cine, internet, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes entre otros; sin que esto implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor control que pueda ejercerse para su sanción.

En este tenor, la Ley de Comunicación recoge la exclusión de la promoción personalizada y exalta como principios rectores de dicha comunicación la objetividad y la imparcialidad, a los que asigna la finalidad de tutelar la equidad en la contienda electoral<sup>7</sup>.

De esta manera, el principio de equidad en la competencia electoral goza de una protección constitucional reforzada, a partir del referido marco constitucional que constituye un límite objetivo en la emisión y difusión de la propaganda gubernamental.

Por tanto, la propaganda gubernamental debe centrarse en la acción de gobierno; lo que debe prevalecer o destacar en la propaganda, es el trabajo gubernamental y no la persona, sus cualidades o atribuciones.

Por otra parte, un presupuesto indispensable para analizar la probable promoción personalizada de personas en el servicio público es que **el mensaje difundido** pueda calificarse como propaganda gubernamental.

En el entendido que la calificación de la propaganda gubernamental atiende propiamente a su **contenido** y no a los factores externos por los que la misma se generó, lo que adquiere relevancia ya que, al analizar ejercicios de probable promoción personalizada, no es exigible que la propaganda en cuestión deba provenir necesariamente de un ente público o estar financiada con recursos públicos ya que de estrechar ese margen de consideración, podría generar un menoscabo a los principios constitucionales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral<sup>8</sup>.

Lo anterior, considerando que la Sala Superior indicó que no toda propaganda gubernamental que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de una persona servidora pública, puede catalogarse como promoción personalizada o infractora del 134 Constitucional, puesto que se debe analizar si los elementos que en ella se contienen constituyen una verdadera vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales<sup>9</sup>.

Por ello, para determinar si los hechos pueden constituir propaganda gubernamental personalizada en vulneración al párrafo noveno del artículo 134 de la Constitución Federal, deben tomarse en cuenta los siguientes elementos<sup>10</sup>:

- a) **Elemento personal.** Se colma cuando se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público de que se trate.
- b) **Elemento temporal.** Impone presumir que con el inicio del proceso electoral la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda; sin excluir que la infracción

<sup>7</sup> Artículos 5, inciso f), y 9, fracción I.

<sup>10</sup> En términos de la Jurisprudencia 12/2015, de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.





PES/005/2025

puede suscitarse sin haber comenzado el proceso electoral, caso en el cual se deberá analizar su proximidad para determinar la incidencia o influencia correspondiente.

- c) **Elemento objetivo o material.** Impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate, para establecer si de manera efectiva e indubitable revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

También definió que la promoción personalizada de un servidor público constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que, entre otras cuestiones, se describa, aluda o mencione lo siguiente:

- La trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido el servidor público;
- Sus presuntas cualidades;
- Alguna aspiración personal en el sector público o privado;
- Planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo.
- Alguna plataforma política, proyecto de gobierno o proceso electoral, o mencione algún proceso de selección de candidatos de un partido político.

En este sentido, se ha enfatizado que lo relevante para acreditar la irregularidad es que una persona servidora pública utilice o se aproveche de la posición en la que se encuentra, para que, de manera explícita o implícita haga promoción para sí o cualquier otra persona servidora pública, puesto que tiene la obligación constitucional de conducirse, en todo contexto, bajo los principios de neutralidad e imparcialidad<sup>11</sup>.

Aunado a que el inicio del proceso electoral puede ser un aspecto relevante para la definición de la infracción, más no puede considerarse como único o determinante, porque puede haber supuestos en los que aun sin haber dado inicio formal el proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de servidores públicos.

Lo anterior es así porque la esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni que las personas servidoras públicas, se valgan de la posición que ostenten para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de una tercera persona, que pueda afectar la contienda electoral.

#### 4.5.4 Uso indebido de recursos públicos

El artículo 134 párrafo octavo de la Constitución Federal dispone que las personas servidoras públicas de la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

A este deber de actuación impuesto a las personas del servicio público, subyace el de tutelar el principio de equidad en la contienda electoral.

El propósito no es impedir a las personas que desempeñan una función pública, que dejen

<sup>11</sup> [Redacted]





PES/005/2025

de ejercer sus atribuciones. Lo que se busca es garantizar que todos los recursos públicos y oficiales bajo su responsabilidad se utilicen de manera estricta y adecuada a los fines del servicio público que deban otorgar.

Por lo que, exigirles imparcialidad y neutralidad a las personas del servicio público marca la ruta para conformar un sistema donde la igualdad de condiciones para las y los competidores sea una regla y no la excepción.

Además, la Sala Superior determinó<sup>12</sup> que esta disposición constitucional impone deberes específicos a las personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos.

De igual modo se ha señalado que quienes tienen funciones de ejecución o de mando enfrentan limitaciones más estrictas, pues sus cargos les permiten disponer de forma directa de los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuenta la administración pública, por lo que ante la naturaleza de su encargo y su posición relevante -notoria-, tienen más posibilidad de influir en la ciudadanía con sus expresiones.

Las restricciones a las personas titulares del Poder Ejecutivo en sus tres ámbitos de gobierno, desde esta perspectiva, garantizan los principios de imparcialidad, neutralidad, objetividad, certeza e independencia que deben regir en el ejercicio de la función electoral, así como la libertad del sufragio. Ello, puesto que no puede cumplirse con la obligación constitucional señalada si no se establecen limitaciones a la participación de aquellas personas en los procesos electorales.

De esta manera, el uso de recursos públicos de cualquier tipo debe apegarse a las exigencias que el principio de equidad impone en el marco de las competencias electorales.

De ahí que los principios que guían el servicio público (legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, neutralidad y eficiencia), se deben observar en todo momento, en cualquier escenario o circunstancia; es decir, en periodos electorales y no electorales.

En este sentido, la Sala Superior sostiene<sup>13</sup> que el deber de aplicar los recursos públicos con imparcialidad también aplica para el uso de las redes sociales, puesto que, también constituyen medios comisivos de infracciones electorales y que, su uso por parte de las personas servidoras públicas debe regirse por el referido principio constitucional.

De esta manera, el uso de recursos públicos de cualquier tipo debe apegarse a las exigencias que el principio de equidad impone en el marco de las competencias electorales.

Por su parte, el artículo 341 párrafo primero, fracción III de la Ley Electoral establece como conducta sancionable a las personas en el servicio público, el incumplimiento al principio constitucional de imparcialidad antes señalado, cuando tal conducta afecte la equidad en la competencia.





#### 4.6 Acreditación de los hechos

A partir del análisis y valoración de las pruebas aportadas, este órgano electoral tiene por acreditados los siguientes hechos:

##### 4.6.1 Calidad del denunciado

De conformidad con la constancia de mayoría y validez de la Elección para la Presidencia Municipal y Regidurías de fecha 08 de junio de dos mil veinticuatro, es un hecho público y notorio<sup>14</sup>, que al momento de los hechos y hasta la presente fecha, el ciudadano [REDACTED] ejerce el cargo de Presidente Municipal de Comalcalco.

##### 4.6.2 Publicación y difusión de la propaganda

Acorde a la certificación del vínculo electrónico que consta en el acta circunstanciada de inspección ocular [REDACTED], se acredita que, en la página oficial de Facebook del Ayuntamiento de Comalcalco, se publicó y difundió la propaganda denunciada por el PRD Tabasco; aunado a que ello no fue controvertido por el denunciado.

##### 4.6.3 Realización y transmisión del evento

Conforme al contenido del acta circunstanciada de inspección ocular [REDACTED] se acredita que el 31 de julio en el Teatro al Aire Libre Framboyanes se realizó el evento denominado "300 días de Gobierno", así como la transmisión en vivo a través de la página oficial de Facebook del Ayuntamiento de Comalcalco.

##### 4.6.4 Participación en el evento "300 días de gobierno"

En términos de lo asentando en la certificación que consta en el acta circunstanciada de inspección ocular [REDACTED] se acredita la asistencia del denunciado [REDACTED] al evento denominado "300 días de gobierno", al igual que su participación mediante la emisión de un discurso o mensaje y cuyo contenido íntegro se desarrolla en la mencionada acta.

##### 4.6.5 Utilización y propiedad del Teatro al Aire Libre Framboyanes

De conformidad con la certificación que consta en el acta circunstanciada de inspección ocular [REDACTED] así como de los informes rendidos mediante oficios PM/616/2025 y SA/124/2025 recibido en la Unidad de Correspondencia el 14 de agosto, relativos a los informes rendidos por el Presidente Municipal de Comalcalco y el Secretario del referido Ayuntamiento, queda acreditada la utilización del "Teatro al Aire Libre Framboyanes" ubicado en [REDACTED] detrás de las instalaciones de la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales, como el inmueble en el que se llevó a cabo el evento denominado "300 días de gobierno", mismo que pertenece a la propiedad del Ayuntamiento y que su otorgamiento fue a título gratuito.

<sup>14</sup> Se invoca en términos de lo dispuesto por el artículo 352, numeral 1 de la Ley Electoral.





#### 4.6.6 Organización del evento

Del informe rendido por el Presidente Municipal del Ayuntamiento de Comalcalco mediante el oficio PM/616/2025, recibido en la Unidad de Correspondencia de este Instituto el 14 de agosto, se acredita que el referido Ayuntamiento por conducto del Director de Educación, Cultura y Recreación, fue el responsable de organizar y realizar el evento denominado "300 días de gobierno".

#### 4.7 Estudio del caso

##### 4.7.1 Inexistencia de la violación a los artículos 41, fracción III, base C y 134 de la Constitución Federal y 449 de la LGIPE

Este Consejo Estatal procede al análisis exhaustivo respecto a determinar si los hechos y conductas denunciadas constituyen o no infracciones a la normativa en materia de propaganda gubernamental, reguladas en los artículos 41 fracción III, base C y 134 párrafos octavo y noveno de la Constitución Federal, 449 de LGIPE y 14 de Ley de Comunicación y 341 numeral 1 fracción II de la Ley Electoral, al ser disposiciones de orden público y observancia obligatoria por parte de las y los servidores públicos.

Al respecto, el artículo 41, fracción III, base C, de la Constitución Federal, establece que:

***"Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia."***

De lo anterior, y a partir de los hechos denunciados por el Partido de la Revolución Democrática, esta autoridad advierte que no se acredita infracción alguna atribuible al denunciado, toda vez que la propaganda gubernamental difundida no tuvo lugar en el marco de una campaña electoral. En efecto, si bien al momento de la presentación de la denuncia se encontraba en curso el Proceso Electoral Local Extraordinario para la elección de Personas Juzgadoras del Poder Judicial del Estado de Tabasco correspondiente al periodo 2024-2025, lo cierto es que la realización y difusión de los hechos denunciados acontecieron en una etapa posterior a la entrega de las constancias de mayoría a las candidaturas que resultaron ganadoras.

Lo anterior se robustece con el criterio sostenido por la Sala Superior, en el sentido de que los procesos electorales destinados a la designación de personas juzgadoras tienen una naturaleza distinta a aquellos en los que se renuevan los Poderes Ejecutivo y Legislativo, es decir, a los comicios organizados mediante el sistema de partidos políticos. En esa medida, no les resultan aplicables de manera automática las reglas propias de los procesos ordinarios, pues el diseño constitucional previó que dichas candidaturas emanaran directamente de los Poderes de la Unión.

De ahí que, a diferencia de los procesos de elección popular, estas contiendas se encuentren ajenas a los intereses políticos y partidistas.





INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA DE TABASCO  
CONSEJO ESTATAL



PES/005/2025

En consecuencia, la realización del evento denominado "300 días de gobierno", en el que se dieron a conocer acciones, programas y medidas de la administración municipal, no puede considerarse un acto tendente a generar simpatía o aceptación con fines electorales. Máxime que, conforme al acta de inspección ocular [REDACTED] el mensaje difundido no revela elementos que permitan advertir una transgresión a los principios de neutralidad, imparcialidad o equidad en la contienda.

Ahora bien, respecto del artículo 134 párrafo octavo y noveno de la Constitución Federal que a continuación se transcriben:

*"Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.*

*La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público."*

Del análisis integral y contextual tanto del contenido del flyer como del mensaje difundido por el Ayuntamiento de Comalcalco, con motivo del evento denominado "300 días de gobierno" —cuya existencia fue certificada en el acta circunstanciada [REDACTED]—, no se advierte la emisión de mensaje, señalamiento, posicionamiento o referencia alguna en favor o en contra de determinada candidatura o partido político. Ello es así, respecto tanto del Proceso Electoral Local Ordinario 2026-2027, aún no iniciado, como del Proceso Electoral Local Extraordinario para la elección de Personas Juzgadoras del Poder Judicial del Estado de Tabasco, en el cual, mediante sesión especial de cómputo estatal y declaratoria de validez celebrada el 12 de junio de 2025, ya se había realizado la entrega de constancias de mayoría a las candidaturas ganadoras. En consecuencia, se concluye que el desarrollo del evento denunciado no pudo incidir en la intención del electorado, ni posicionar a alguna candidatura, ni tampoco buscar la adhesión en favor de ésta.

Aunado a lo anterior, se precisa que, si bien en el volante o flyer se observa el nombre y cargo del denunciado, y del discurso se desprende que, dirige el mensaje al público en general que lo acompañaba, posteriormente procedió a enlistar algunos alcances de su administración y acciones implementadas en diversos ámbitos de gestión pública.

En su intervención, el edil hizo referencia a la inauguración de un espacio cultural – Teatro al Aire Libre Framboyanes–, destacando que dicho evento representaba un ejercicio de cercanía con la población y de rendición de cuentas sobre los avances alcanzados en los primeros diez meses de gobierno. Asimismo, enfatizó la importancia del diálogo directo con la ciudadanía como base de un gobierno de puertas abiertas y de continuidad.

En su discurso, señaló que su administración ha privilegiado la atención directa a las comunidades, mediante mecanismos como los foros para la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo, la implementación de módulos itinerantes de servicios y la celebración de audiencias públicas en diversas localidades, a fin de facilitar trámites, acercar servicios de salud y promover programas de apoyo social en beneficio de la población vulnerable.





PES/005/2025

El mensaje también incluyó la referencia a la utilización de herramientas digitales para fortalecer la transparencia y la comunicación con la ciudadanía, subrayando que el Plan Municipal de Desarrollo se estructura a partir de seis ejes estratégicos derivados a las opiniones ciudadanas en torno a temas de interés público.

En cuanto a los avances en materia de desarrollo económico, el edil expuso diversas acciones orientadas al rescate del campo, como la entrega de más de 37,000 plantas de cacao, frutales y maderables; la distribución de semillas e insumos agroecológicos; la mecanización de hectáreas para la siembra; y la entrega de herramientas y apoyos a productores de distintas comunidades.

Por su parte, el artículo 449 de la LGIPE, establece las prohibiciones que el derecho electoral impone a las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, siendo las siguientes:

- a) **Prohibición absoluta de difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campaña electoral (prohibición temporal).** Independientemente del contenido mensaje certificado, está prohibido difundir propaganda gubernamental, por cualquier medio, desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia<sup>15</sup>.

La prohibición temporal tampoco se actualiza en el caso concreto, en virtud de que, como ya se señaló, la propaganda gubernamental denunciada no fue difundida en el marco de una campaña electoral, sino con posterioridad a la conclusión de esta.

De conformidad con el calendario electoral aprobado para el Proceso Extraordinario, las campañas tuvieron lugar del veintinueve de abril al veintiocho de mayo; de ahí que los hechos denunciados acontecieron en una etapa distinta.

Si bien, al momento de presentarse la denuncia el proceso electoral extraordinario aún no había sido formalmente clausurado, debe destacarse que el Consejo Estatal ya había realizado la entrega de constancias de mayoría a las candidaturas ganadoras, lo cual evidencia que el desarrollo y difusión del evento denunciado no tuvo la potencialidad de incidir en el electorado ni de afectar los principios rectores de la contienda.

- b) **Prohibición de difundir propaganda gubernamental con fines electorales (prohibición de contenido).** La propaganda gubernamental no puede tener fines electorales, esto es, no puede contener mensajes de apoyo o rechazo electoral, pues ello implicaría un incumplimiento al principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales<sup>16</sup>. Cabe señalar que el elemento temporal de esta infracción es "en todo tiempo" conforme al mandato del artículo 134 constitucional.

Respecto a la prohibición de contenido, del análisis integral y contextual tanto del contenido del flyer, como del mensaje difundido por [REDACTED] en su calidad de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Comalcalco con motivo del evento denominado

<sup>15</sup> Constitución general, artículo 41, base III, apartado C, segundo párrafo; LEGIPE, artículos 209, párrafo 1, y 449, párrafo 1, inciso b); y Ley General de Comunicación Social, artículo 14, segundo párrafo.

<sup>16</sup> Constitución general, artículo 134 párrafo séptimo; LEGIPE, artículo 449, párrafo 1, inciso d); y Ley General de Comunicación Social, artículo 14, segundo párrafo.





PES/005/2025

"300 días de gobierno" no se desprende que se haya pronunciado o posicionado a favor o en contra de determinada candidatura o partido político, ya sea respecto del Proceso Electoral Local Ordinario 2026-2027, aún no iniciado, o bien del Proceso Electoral Local Extraordinario para la elección de Personas Juzgadoras del Poder Judicial del Estado de Tabasco.

- c) **Prohibición de difundir propaganda gubernamental que implique promoción personalizada (prohibición de contenido).** Durante los procesos electorales, está prohibida la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal<sup>17</sup>.

Se considera que la difusión del volante o *flyer* denominado "300 días de gobierno", a través de la página oficial de Facebook del Ayuntamiento de Comalcalco, así como el discurso pronunciado por el Presidente Municipal, constituyen actos cuya naturaleza se enmarca en propaganda gubernamental; pues de su análisis, se desprende que procedió a hacer referencia a diversas acciones, programas y compromisos cumplidos de su gobierno en materia económico, social, cultural, educativo y de salud, como son los foros para la construcción del Plan Municipal de Desarrollo, así como la continuidad de los módulos itinerantes para facilitar el pago de servicios públicos, el desarrollo de audiencias públicas y las implementación de prácticas agroecológicas.

Sin que en dicho acto se destacaran las cualidades, logros políticos, económicos o sociales del servidor público o se asociaran a los logros de gobierno mencionados.

#### 4.7.2 Inexistencia de la difusión de informes de labores en periodos no permitidos

El artículo 65 fracción XI de la Ley Orgánica dispone como obligación del Presidente Municipal informar cada año en sesión solemne, los avances logrados del Plan Municipal de desarrollo y de las labores realizadas durante el año.

Dicho ejercicio de rendición de cuentas está sujeto a lo señalado por el artículo 193 numeral 5 de la Ley Electoral en correlación con los artículos 242, párrafo 5 de la LGIPE y 14 de la Ley de Comunicación, que establecen que, para efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo<sup>18</sup> del diverso 134 de la Constitución Federal, el informe anual de actividades o labores de las personas servidoras públicas, así como los mensajes que se empleen para darlos a conocer no serán considerados como comunicación social<sup>19</sup> o propaganda gubernamental siempre que su difusión:

- Se limite a una vez al año.
- Se realice en medios con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad de la persona servidora pública.
- Se limite a los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.
- Se realice fuera del período de campañas electorales.

<sup>17</sup> Constitución general, artículo 134 párrafo octavo; LEGIPE, artículo 449, párrafo 1, inciso e).

<sup>18</sup> Precisando que con motivo de la adición de un párrafo tercero al artículo 134 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2024, se recorrió el orden los siguientes párrafos, razón por la cual actualmente los concernientes a las infracciones denunciadas pasaron a ser los párrafo octavo y noveno.

<sup>19</sup> El artículo 4, fracción I, de esta ley conceptualiza a la *comunicación social* como aquella en que se difunde el quehacer gubernamental, acciones o logros de gobierno o se estimulan acciones de la ciudadanía para acceder a algún beneficio o servicio público y en su artículo 1 señala que dicha ley es reglamentaria del artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución, relativo a la *propaganda*, bajo cualquier modalidad de comunicación social. En este sentido, el término es equiparable al de *propaganda* previsto en el artículo constitucional en cita.





PES/005/2025

- En ningún caso su difusión tenga fines electorales<sup>20</sup>.

Por lo antes expuesto, se considera que el evento denominado "300 días de gobierno" no puede estimarse ni equipararse a un informe anual de labores. Ello, en virtud de que dicho acto no se llevó a cabo bajo el protocolo previsto en la Ley Orgánica, conforme al cual el Presidente Municipal debe rendir un informe anual entre el 1° y el 15 de diciembre de cada año, en sesión solemne del Ayuntamiento, o bien, en el caso del tercer año de ejercicio constitucional, durante la última semana del mes de septiembre.

Asimismo, dicho evento tampoco se sujetó a lo establecido en el artículo 14 de la Ley de Comunicación y de la Ley Electoral, que dispone que el informe se rinda una vez al año y que su difusión se limite a los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que éste tenga verificativo.

En ese sentido, al no tratarse de un informe anual en los términos legales referidos, no es posible determinar la existencia de una infracción electoral relacionada con el incumplimiento a las reglas de difusión de los informes de labores de las personas servidoras públicas, previstas en el artículo 193, numeral 5, de la Ley Electoral, en correlación con el artículo 242, párrafo 5, de la LGIPE y el artículo 14 de la Ley de Comunicación, particularmente respecto de la temporalidad en que deben llevarse a cabo, como lo sostiene el partido denunciante.

Lo que es acorde al criterio sostenido por la Sala Superior en los expedientes [REDACTED] y su acumulado y [REDACTED] en donde indicó que estos tipos de eventos **no tienen el carácter de rendición de cuentas en sentido estricto**, en la medida que estos se encuentran regulados en la Constitución Federal; lo que de manera semejante acontece en el caso que nos ocupa.

Por lo anterior, se considera inadecuado que las conductas denunciadas, esto es, la propaganda y evento denominado "300 días de gobierno" atribuidos al Presidente Municipal, deban considerarse como un informe de labores o gestión y, por ende que con motivo de su difusión se materialice una transgresión a la regla prevista en los artículos en los artículos 193 numeral 5 de la Ley Electoral en correlación con los artículos 242 párrafo 5 de la LGIPE y 14 de la Ley de Comunicación, respecto a la temporalidad en que debía difundirse; ya que su naturaleza corresponde a propaganda gubernamental o comunicación social, que en términos de la Ley de Comunicación son aquéllas en que se difunden el quehacer gubernamental, acciones o logros de Gobierno o estimulan acciones de la ciudadanía para acceder a algún beneficio o servicio público y, no al de un informe de labores<sup>21</sup>.

#### 4.7.3 Inexistencia de propaganda gubernamental con promoción personalizada

Por otra parte, el artículo 134, párrafo noveno de la Constitución Federal y la Ley de Comunicación, señala lo siguiente:

*"La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso*

<sup>20</sup> El artículo 5, inciso f) de la Ley General de Comunicación Social dispone que son principios rectores de dicho ejercicio la objetividad y la imparcialidad, lo que se traduce en que la comunicación social en los procesos electorales no se puede dirigir a influir en la equidad de la competencia entre partidos políticos, precandidaturas y candidaturas.

<sup>21</sup> Artículo 4.





PES/005/2025

***esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.”***

En ese sentido, no se infringe tal normatividad ya que del contenido del mensaje pronunciado por el denunciado se desprende que hizo referencia a:

1. La temporalidad transcurrida desde el inicio de su administración, resaltando la reinauguración del Teatro al Aire Libre Framboyanes, con la finalidad de fomentar la cultura y tradiciones del municipio.
2. La importancia de mantener un diálogo cercano con la ciudadanía, afirmando que su gobierno es de puertas abiertas y de continuidad.
3. Refirió que, desde la campaña, se comprometió a ser un gobierno de territorio y no de escritorio, implementando mecanismos de cercanía como:
  - Foros para la construcción del Plan Municipal de Desarrollo.
  - Módulos itinerantes para el pago de predial y agua.
  - Audiencias públicas en comunidades, acercando servicios y trámites a la ciudadanía.
  - Manifestó que dichos espacios permiten atender de manera directa necesidades de la población, principalmente de los sectores vulnerables.
4. Afirmó que se han impulsado mecanismos de comunicación digital, a través de redes sociales y plataformas en línea, para consolidar una gobernanza basada en la transparencia y la honestidad.
5. Expuso que el Plan Municipal de Desarrollo se construye sobre seis ejes estratégicos derivados de la participación ciudadana.
6. En cuanto al primer eje, relativo al desarrollo económico, progreso y transformación, informó:
  - La entrega de 37,000 plantas, de las cuales 25,000 corresponden a cacao agroecológico y el resto a especies frutales y maderables.
  - Apoyo a 590 productores de 70 comunidades mediante la entrega de semillas de maíz, hortalizas e insumos agroecológicos.
  - Beneficio a 755 productores con la mecanización de 750 hectáreas para siembra.
  - Donación de 653 carretillas, 1,027 rollos de alambre y 590 bombas aspersores, en favor de 2,270 ciudadanos.
7. Así como la gestión de certificaciones para el municipio como promotor de prácticas agroecológicas.

Dando a conocer con ello, acciones, avances y compromisos cumplidos a cargo de la referida administración.

Debe considerarse también, que del análisis integral y contextual al contenido de dichas expresiones en el mensaje difundido por el denunciado y el volante o *flyer* -cuya certificación obra en las actas circunstanciadas de inspección ocular [REDACTED] no se desprende la emisión de un mensaje o señalamiento mediante cual buscara un beneficio para sí mismo o para una fuerza política, ni referencias o posicionamientos que tuvieran la intención de apoyar de manera expresa a una determinada persona aspirante, candidatura o partido político, ya sea respecto del Proceso





INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA DE TABASCO  
CONSEJO ESTATAL



PES/005/2025

Electoral Local Ordinario 2026-2027, aún no iniciado, o bien del proceso extraordinario relativo a personas juzgadas próximo a concluir.

Máxime que, en este último, los partidos políticos no participan de manera alguna ni a través de candidaturas, por lo que la propaganda difundida no incide en la equidad de la contienda electoral que es totalmente ajena a los partidos políticos, incluido el partido denunciante.

Sin que del escrito de denuncia se desprendan elementos de prueba que indiquen o demuestren que durante el proceso electoral extraordinario y con la realización del evento denominado "300 días de gobierno" se vulneraron los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que las personas servidoras públicas o entes de gobierno deben observar en la emisión de propaganda gubernamental<sup>22</sup>.

Aunado a que del contenido del volante o mensaje emitido durante el multicitado evento tampoco se aprecien expresiones mediante las cuales se hubiera exaltado la imagen, hecho referencia a alguna aspiración personal o política, se aludiera o engrandeciera la trayectoria laboral, académica o personal respecto del denunciado; ni se destacaran sus cualidades o logros particulares que ha obtenido y, que bajo el amparo del cargo que ostenta, se advierta el propósito de promocionar o posicionar su persona ante la ciudadanía, con el objeto de obtener para sí o en favor de un tercero una ventaja indebida frente a un proceso electoral.

En ese orden de ideas, el volante se limitó a dar a conocer públicamente que el Presidente Municipal llevaría a cabo el evento denominado "300 días de gobierno", precisando el lugar, la fecha y la hora en que se efectuaría, con el único propósito de convocar a la ciudadanía a asistir al mismo.

Además, del análisis del discurso emitido por el denunciado no se advierte que éste haya utilizado de manera reiterada o sistemática expresiones en primera persona del singular para atribuirse los logros o avances informados, de modo que pudiera presumirse un intento indebido de promocionar su imagen personal. Por el contrario, se observa que prevaleció el uso de un lenguaje inclusivo y plural, mediante expresiones como "hemos", "atendemos", "nuestra administración", "buscamos" y "estamos", entre otras.

Incluso de la certificación contenida en el acta circunstanciada [REDACTED], es posible constatar la mención y presencia de diversos funcionarios públicos, así como de ciudadanía en general, de manera tal que los programas de gobierno y avances gubernamentales no se los adjudica a nivel personal con la finalidad de posicionarse en el Proceso Electoral Local Extraordinario próximo a concluir; o, de cara al próximo proceso electoral de 2026-2027.

Por lo que, a consideración de este Consejo Estatal, en la difusión de la propaganda gubernamental denunciada, no se evidencia un posicionamiento o promoción con el fin de influir en las preferencias electorales de la ciudadanía del mencionado proceso electoral extraordinario o de cara al próximo Proceso Electoral Local Ordinario para la renovación de los integrantes del Poder Ejecutivo, Legislativo, Presidencias Municipales o Regidurías a celebrarse en el estado de Tabasco. Por lo tanto, se considera que la propaganda gubernamental difundida no tuvo fines electorales o de promoción personalizada.

En ese sentido, no se advierte que del discurso expuesto se haya realizado un llamado

<sup>22</sup> Sirve de apoyo la Jurisprudencia 16/2011 de rubro PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.





INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA DE TABASCO  
CONSEJO ESTATAL



PES/005/2025

expreso al voto o a la preferencia electoral en favor o en contra de algún partido político o candidatura, ya sea con motivo del Proceso Electoral Local Ordinario 2026-2027 -aún no iniciado- o respecto de la elección extraordinaria de personas juzgadoras, la cual al momento de los hechos se encontraba en su etapa final.

Tampoco se aprecia referencia alguna a cargos de elección popular o a procesos electorales que pudieran vincularse con un supuesto acto de promoción personalizada. Máxime que, del escrito de denuncia y de las constancias que obran en autos, no se desprenden elementos que acrediten alguna aspiración político-electoral del denunciado, ya sea en relación con el proceso de designación de personas juzgadoras o con los comicios subsecuentes, ni que en la propaganda denunciada se haya hecho referencia a ello con el objeto de promover su imagen.

En consecuencia, no puede válidamente sostenerse que las alusiones realizadas por el Presidente Municipal, tuvieran como finalidad posicionar su imagen ante la ciudadanía del Estado con fines electorales o de promoción personalizada.

En cuanto a la referencia respecto de los principios que rigen la "cuarta transformación", ésta, por sí misma, no puede considerarse como un apoyo o promoción de una plataforma política o proyecto de gobierno que automáticamente deba atribuirse en favor de alguna persona, servidor o servidora pública, candidatura a cargo de elección popular o partido político. En tal virtud, su inclusión en el discurso no representa de manera indubitable un beneficio de promoción personalizada ni puede estimarse con fines electorales, pues dicha mención se realizó en el contexto de las acciones que la actual administración municipal desarrolla para modificar la forma de gobernar o implementarla de manera distinta a como se venía haciendo con anterioridad.

Si bien la expresión referida pudiera, en abstracto, asociarse a un movimiento o ideología social vinculada al ejercicio de gobierno o incluso al partido político del cual proviene el servidor público denunciado, lo cierto es que en el discurso no se realizó alusión explícita ni precisa a partido político alguno ni a plataforma política determinada que permita sostener tal interpretación. Además, el término "transformación", entendido como la acción de modificar, cambiar, variar o renovar a alguien o algo<sup>23</sup>, constituye una expresión de uso común que cualquier persona o ente puede emplear indistintamente, por lo que no resulta jurídicamente válido asimilarla de manera automática con un instituto político en particular.

No pasa inadvertido para este Consejo Estatal que el artículo 134 de la Constitución Federal en su párrafo noveno<sup>24</sup>, en correlación con el 9, fracción I de la Ley de Comunicación a fin de garantizar los principios de imparcialidad y neutralidad que deben observar las personas servidoras públicas, dispone que en ningún caso la propaganda gubernamental, podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Al igual que la Sala Superior ha determinado que la promoción personalizada de un servidor público constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que, entre otros elementos, se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido el ciudadano que ejerce el cargo público; se haga mención a cualidades; aspiración personal en el sector público o privado; **se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de atribuciones del cargo público, se**

<sup>23</sup> Diccionario de la Real Academia Española <https://dle.rae.es/transformaci%C3%B3n>

<sup>24</sup> Precizando que con motivo de la adición de un párrafo tercero al artículo 134 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2024, se recorrió el orden los siguientes párrafos, razón por la cual actualmente los concernientes a las infracciones denunciadas pasaron a ser los párrafo octavo y noveno.





PES/005/2025

aluda a alguna plataforma política, proyecto de gobierno o proceso electoral.

Con relación a lo señalado en los párrafos anteriores, la misma autoridad jurisdiccional<sup>25</sup> al analizar dicha disposición constitucional también definió que **no toda propaganda gubernamental que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de una persona servidora pública, pueda catalogarse como promoción personalizada o infractora del 134 la Constitución Federal, pues para ello se debe analizar si los elementos que en ella se contienen constituyen una verdadera vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales.**

No obstante que, las disposiciones aplicables deben interpretarse de manera sistemática con lo previsto en el artículo 134 de la Constitución Federal, el artículo 449, apartado 1, inciso e) de la LGIPE, así como con su correlativo en la legislación electoral local, que para el caso de Tabasco corresponde al artículo 341, numeral 1, fracción IV de la Ley Electoral y con lo dispuesto en la Ley de Comunicación.

En esta línea, la Ley de Comunicación Social —reglamentaria del párrafo noveno del artículo 134 constitucional, relativo a la propaganda que se difunda bajo cualquier modalidad de comunicación social, incluyendo aquella que adopte un formato similar al de un informe de labores— establece que, para su difusión, deberán observarse ciertos principios rectores, entre los cuales destacan<sup>26</sup>:

- **La objetividad e imparcialidad**, que implican que la comunicación social no debe estar dirigida a influir en la equidad de la competencia entre partidos políticos, precandidatos y candidatos en un proceso electoral.
- **La necesidad de comunicar los asuntos públicos a la sociedad**, con el fin de garantizar su derecho a la información y la atención de temas relevantes.
- **El respeto a la libertad de expresión** y la promoción del acceso ciudadano a la información.

De igual forma, el artículo 8 fracciones III y VII, de la citada Ley dispone que, las campañas de comunicación social deberán, entre otras cuestiones:

- Informar a los ciudadanos sobre sus derechos y obligaciones legales, así como aspectos relevantes del funcionamiento de los sujetos obligados y las condiciones de acceso y uso de los espacios y servicios públicos.
- Comunicar los programas y actuaciones públicas.

De lo anterior se desprende que, aun cuando en la propaganda gubernamental denunciada aparezca el nombre o la presencia del Presidente Municipal, así como la referencia a los avances y programas de gobierno, su difusión —atendiendo a una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 134 de la Constitución Federal; 449, apartado 1, inciso e) de la LGIPE; 341, numeral 1, fracción IV de la Ley Electoral; y 1, 5, incisos f) y h), último párrafo, y 8, fracciones III y VII de la Ley de Comunicación Social— se encuentra dentro de los parámetros normativos que rigen la propaganda gubernamental.

Máxime que los temas expuestos no exceden el ámbito de las atribuciones inherentes a su cargo, pues es obligación del referido servidor exponer cada año de su ejercicio

<sup>26</sup> 1, 5 inciso f), h) y último párrafo.





PES/005/2025

constitucional el estatus que guarda su administración.

De ahí que, con la difusión de la propaganda gubernamental controvertida, no se acredita que el denunciado haya utilizado su posición institucional para promocionar de manera explícita o implícita su persona o la de un tercero con fines electorales; porque tal como ha sostenido la Sala Superior<sup>27</sup>, para la promoción personalizada de una persona servidora pública, se debe considerar íntegramente el contexto de los hechos y **no el hecho aislado de que se hubiera usado** el nombre, símbolo, imagen, voz o algún otro elemento relacionado con la persona funcionaria pública implicada.

Aunado a que como se ha indicado de la propaganda no se aprecian frases, alusiones o imágenes que exalten cualidades, atributos o logros personales del denunciado o distintas personas servidoras públicas con impacto en la próxima contienda electoral para la renovación de cargos públicos de elección popular. Tampoco se observa que trate de exaltar su imagen mediante otros mecanismos discursivos o visuales, de modo que, busquen posicionar al denunciado socialmente en detrimento del principio de equidad en la competencia del proceso electoral federal.

Por lo tanto, se estima que la difusión de la propaganda cuestionada no tuvo como finalidad generar adhesión, persuasión, simpatía o apoyo de la ciudadanía en favor del denunciado, de algún partido político o candidatura.

Ello en concordancia con lo sostenido por la Sala Superior, en el sentido de que **existe una transgresión al modelo de comunicación política cuando la propaganda gubernamental se encuentra dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, a favor o en contra de partidos políticos, o bien, de candidaturas a cargos de elección popular**; lo cual, como se ha indicado, no acontece en el presente asunto.

Asimismo, debe destacarse que, que acorde a lo señalado por dicho órgano jurisdiccional y lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Federal; 449, numeral 1, inciso e) de la LGIPE; 14 de la Ley de Comunicación; y 341, numeral 1, fracción IV de la Ley Electoral, la prohibición de **difundir propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada se trata de una prohibición temporal, vinculada a que la propaganda no se realice en un periodo en el cual se pueda afectar las preferencias electorales de la ciudadanía, así como los respectivos resultados electorales**, a diferencia de otras restricciones establecidas en el artículo 134 de la Constitución Federal, las cuales serían de carácter permanente<sup>28</sup>.

Incluso, del contenido de la propaganda denunciada no se advierte referencia o mención alguna a los procesos electorales referidos, a los cargos de elección popular vinculados con los mismos ni a los partidos políticos, incluido aquel en el que milita el denunciado y que lo postuló al cargo que actualmente ocupa, quien, además, no participa en ningún proceso electoral. En consecuencia, no puede válidamente sostenerse que, mediante su difusión, el denunciado se haya promocionado indebidamente con fines electorales en contravención a los principios de imparcialidad y equidad que deben observar las personas servidoras públicas en los procesos electorales, de manera particular con relación al de la elección de Personas Juzgadoras del Poder Judicial del Estado de Tabasco 2024-2025 o del próximo Proceso Electoral Local Ordinario 2026-2027.

Por todo lo expuesto, se considera que **al momento de que ocurrieron los hechos, no existía una incidencia real, directa o actual en algún proceso electoral en desarrollo.**

<sup>27</sup>

<sup>28</sup> Expedientes SUP-REP-109/2019, SUP-JE-23/2020, SUP-REC-151/2022 y acumulados, así como SUP-REP-619/2022 y acumulados.





PES/005/2025

Precisando que la finalidad de la prohibición prevista en el artículo 134, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Federal, no consiste en limitar o impedir que las personas servidoras públicas lleven a cabo los actos que, por su naturaleza, les corresponden en el ejercicio de sus funciones, ni en prohibir que ejerzan las atribuciones conferidas en la demarcación territorial bajo su cargo, pues ello afectaría el desarrollo y correcto desempeño de la función pública en perjuicio de la población. Aunado a lo anterior, sería desproporcionado e injustificado restringir las manifestaciones realizadas por servidores públicos cuando éstas no se refieren, vinculan o inciden en los procesos electorales, como acontece en el presente caso.

Es así como, se considera que la publicación y realización del evento denominado "300 días de gobierno" tiene lugar en el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a buscar, recibir y difundir información de la ciudadanía, tutelado en el artículo 6 de la Constitución Federal, al igual que en términos de las reglas establecidas por la Ley de Comunicación para comunicar programas y asuntos públicos o relevantes.

Derecho que el Estado tiene la obligación de reconocer y garantizar, atendiendo al principio de máxima publicidad que debe prevalecer en el ejercicio del acceso a la información pública, como es lo relativo para hacer del conocimiento de la ciudadanía las actividades, funciones o programas que llevan a cabo los diversos entes gubernamentales y el estado que guarda la administración pública municipal.

Además, que ello, corresponde una herramienta de transparencia proactiva<sup>29</sup> gubernamental, en relación al deber que como Presidente Municipal tiene el denunciado para hacer público y justificar las actuaciones que lleva a cabo la administración que preside, como parte de una rendición de cuentas a fin de que la ciudadanía conozca sobre la ejecución y resultados de las actividades; en tanto que, mediante los programas y acciones de gobierno dados a conocer, no se advierten mensaje mediante cuales hubiera solicitado el apoyo para la obtención o beneficio de alguna candidatura o proceso electoral, dirigidos a incidir en la voluntad del electorado, o posicionarse electoralmente mediante la promoción de su imagen en perjuicio de los principios de imparcialidad y equidad en la competencia electoral.

De lo expuesto se concluye que la difusión del evento "300 días de gobierno" concebida como propaganda gubernamental por parte del denunciado, no constituye una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales que se han mencionado, y en consecuencia no se actualizan las infracciones electorales relativas a las prohibiciones en la difusión de propaganda gubernamental o comunicación social con fines electorales y promoción personalizada.

Por tanto, resulta inexistente la vulneración al principio de imparcialidad previsto en el artículo 134 párrafo noveno de la Constitución Federal; en correlación con lo dispuesto en el artículo 449 párrafo 1, incisos d) y e) de la LGIPE; 5 inciso f) de la Ley de Comunicación; 73 párrafo tercero de la Constitución Local; y 341 numeral 1, fracciones III y IV de la Ley Electoral, que pudiera afectar la equidad de la competencia electoral entre partidos políticos, personas aspirantes y candidatas respecto de los procesos electorales en curso o por venir.

Ahora bien, en términos de lo establecido por la Sala Superior en la jurisprudencia 12/2015, de rubro: **"PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA"**, respecto a los elementos que deben tomarse en

<sup>29</sup> "Conjunto de actividades que promueven la identificación, generación, publicación y difusión de información adicional a la establecida con carácter obligatorio por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que permite con la finalidad de generar conocimiento público útil con un objetivo claro enfocado en las necesidades de sectores de la sociedad determinado. El ABC de la Transparencia Proactiva; Primera edición, noviembre de 2022; Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.





PES/005/2025

cuenta para la configuración propaganda personalizada, y a efecto de determinar de manera fehaciente la inexistencia de esta en el caso que nos ocupa, se tiene que:

El elemento personal se cumple, toda vez que en el volante y mensaje del evento "300 días de gobierno" se identifica de manera clara el nombre y cargo del funcionario público denunciado; además de su persona en el referido evento, emitiendo el mensaje principal.

En cuanto al elemento temporal, este no se actualiza, toda vez que el proceso extraordinario para la elección de personas juzgadoras se encontraba en su fase final al momento en que se llevó a cabo el evento denunciado. Aunado a ello, dicho proceso goza de una naturaleza distinta respecto de los comicios destinados a la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo, pues en este caso no existe participación ni injerencia de partidos políticos.

Tampoco se configura respecto al inmediato Proceso Electoral Local Ordinario para la renovación de los integrantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo, Presidencias Municipales y Regidurías, toda vez que, al momento en que se difundió la propaganda gubernamental denunciada, aún faltaba aproximadamente un año y dos meses para su inicio. En consecuencia, se considera que los hechos materia de denuncia no podían generar un impacto o afectación en dicha contienda electoral.

Elemento objetivo o material. Conforme al análisis integral del contenido de la propaganda denunciada y a las consideraciones previamente expuestas, se concluye que no se actualiza el elemento objetivo o material de la infracción, en virtud de que:

- No se vulneró la prohibición temporal de difundir propaganda gubernamental.
- No existe mensaje, señalamiento, posicionamiento o referencia a favor o en contra de alguna candidatura o partido político, en relación con el próximo Proceso Electoral Local Ordinario 2026-2027 o con el actual Proceso Extraordinario para la designación de Personas Juzgadoras.
- No se advierte que se haya exaltado la imagen del denunciado, hecho referencia a alguna aspiración personal o política, ni resaltado su trayectoria laboral, académica o personal; tampoco se destacaron cualidades o logros particulares que hubiera obtenido.
- La difusión de la propaganda no tuvo fines electorales, ni buscó el voto o la preferencia electoral a favor del denunciado, de algún partido político, precandidatura o candidatura, en relación con los procesos antes referidos.
- Su emisión se encuentra amparada dentro de la facultad que, conforme a la Ley de Comunicación, tienen los entes públicos para informar a la ciudadanía sobre aspectos relevantes de su funcionamiento, programas y asuntos públicos que desarrollan.
- No se acreditó que, mediante dicha difusión en la página de Facebook del Ayuntamiento, se haya buscado la adhesión, simpatía o apoyo de la ciudadanía en favor del denunciado, de algún partido político, precandidatura o candidatura, ni que se pretendiera incidir en la voluntad de las personas respecto de los procesos electorales señalados.
- No se transgredió el principio de imparcialidad, ni se afectó la equidad que debe prevalecer en la competencia electoral.





PES/005/2025

#### 4.7.4 Inexistencia del uso indebido de recursos públicos

El artículo 134 de la Constitución Federal refiere lo siguiente:

*“Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de **aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos**”.*

De lo anterior se desprende que dicho mandato constitucional impone deberes específicos a las personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, consistentes en abstenerse de utilizar recursos públicos —humanos, materiales o económicos— para intervenir en los procesos electorales, con el fin de evitar que se influya de manera indebida en la equidad de la contienda entre partidos políticos. En este sentido, para que se configure el uso indebido de recursos públicos, resulta indispensable acreditar que la persona denunciada, en virtud del cargo que ostenta, dispuso o utilizó los recursos a su alcance con el propósito de incidir en el desarrollo del proceso electoral o de generar una ventaja indebida en la competencia política.

Pues como se ha dicho de manera reiterada, el estado de Tabasco no se encuentra inmerso en un proceso electoral de sistema de partidos políticos; y, de constancias de autos tampoco se desprende elemento probatorio alguno que incidiera en la preferencia del electorado o tuviera alguna influencia en el Proceso Electoral Local Extraordinario para la elección de Personas Juzgadoras del Poder Judicial del Estado de Tabasco correspondiente al periodo 2024-2025.

En este sentido, de los informes rendidos por el Presidente Municipal de Comalcalco mediante oficio PM/616/2025, y del Secretario del Ayuntamiento mediante el diverso SA/124/2025 y anexos – apropiados por el denunciante como parte de sus pruebas- así como del acta circunstanciada de inspección ocular [REDACTED] se tiene por acreditado que, con motivo de la realización y difusión del evento denominado “300 días de gobierno”, efectuado el 31 de julio de 2025, se utilizaron recursos materiales y humanos pertenecientes al Ayuntamiento de Comalcalco:

De conformidad con la certificación que consta en el acta circunstanciada de inspección ocular [REDACTED] así como de los informes rendidos mediante oficios PM/616/2025 y SA/124/2025 recibido en la Unidad de Correspondencia el 14 de agosto, relativos a los informes rendidos por el Presidente Municipal de Comalcalco y el Secretario del referido Ayuntamiento, queda acreditada la utilización del “Teatro al Aire Libre Framboyanes” ubicado en [REDACTED] detrás de las instalaciones de la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales, como el inmueble en el que se llevó a cabo el evento denominado “300 días de gobierno”, mismo que pertenece a la propiedad del Ayuntamiento y que su otorgamiento fue a título gratuito.

- El “Teatro al Aire Libre Framboyanes”, inmueble propiedad del Ayuntamiento de Comalcalco fue facilitado para la realización del evento a título gratuito.
- La organización y responsabilidad logística estuvo a cargo del Ing. [REDACTED] Director de Educación, Cultura y Recreación del referido Ayuntamiento.
- Además de la simple lectura al oficio PM/616/2025 se advierte el reconocimiento expreso de la utilización de lo siguiente:





INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA DE TABASCO  
CONSEJO ESTATAL



PES/005/2025

| Tipo de recurso | Concepto  | Cantidad o monto  |
|-----------------|---|---|
| Humano          | Maestro de ceremonia                                    | 1 persona   |
| Humano          | Logística   | 5 personas  |
| Humano          | Marimberos  | 8 personas  |
| Humano          | Tamborileros  | 7 personas  |
| Material        | Sillas de plástico                                      | 400 unidades  |
| Material        | Marimba   | 1 unidad  |
| Económico       | Servicio de audio profesional y pantallas <sup>30</sup> | \$69,000.00 (sesenta y nueve mil seiscientos pesos 00/100 m.n.) |
| Económico       | 300 aguas embotelladas <sup>31</sup>                    | \$3,000.00 (tres mil pesos 00/100 m.n.)                         |

Que además no se efectuó ningún tipo de contratación para la difusión y transmisión del evento de los 300 días de Gobierno, y proporcionó para consulta de esta autoridad las órdenes de pago 5514 y 5522, así como copia de los oficios DOOTSM/0081/2025 signado por la Arq. [REDACTED] Directora de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales y Oficio DEC/623/2025, signado por el Ing. [REDACTED] Director de Educación, Cultura y Recreación.

Ahora bien, la utilización de los referidos recursos materiales y humanos no se estima ilegal, en la medida en que fueron destinados a dar a conocer a la población las acciones, programas y asuntos de interés público que, en su carácter de Presidente Municipal y responsable de la administración pública municipal, corresponde realizar al denunciado en el marco de sus atribuciones legales.

Lo anterior, en tanto se determinó que dicha utilización se encuentra comprendida dentro de los parámetros previstos en la legislación en materia de comunicación social, sin que ello implique una vulneración al principio de imparcialidad ni una indebida incidencia en la equidad de la contienda electoral, derivada de la difusión de propaganda gubernamental. Sin que de las actuaciones del expediente se desprenda algún tipo de erogación económica, u otro de naturaleza humana o material en la difusión de la propaganda denunciada.

Sumado a que, al haberse determinado la inexistencia de la promoción personalizada, resulta congruente la inexistencia del uso indebido de recursos públicos en la causa, ya que tales recursos no se destinaron para promocionar Presidente Municipal o la difusión de propaganda gubernamental ilícita, si no para un evento que como se determinó se encuentra dentro de los parámetros constitucionales y legales en materia electoral.

Por lo expuesto, se concluye que las constancias que obran en autos resultan insuficientes para acreditar las infracciones denunciadas. En consecuencia, este Consejo Estatal estima que no le asiste la razón al partido denunciante al sostener que, con motivo del evento denominado “300 días de Gobierno”, el ciudadano [REDACTED] en su carácter de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Comalcalco transgredió las reglas relativas a la difusión de informes de labores de las personas servidoras públicas, difundió propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada o realizó un uso indebido de recursos públicos, en contravención a los principios de imparcialidad y equidad previstos en el artículo 134, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Federal.

<sup>30</sup> Orden de pago 5522 obtenida de la partida 38201 asociada a gastos de orden social (Eventos gubernamentales de dependencias federales, estatales y municipales).  
<sup>31</sup> Orden de pago 5514 obtenida de la partida 44101 según la descripción vinculado a las ayudas sociales con motivo de actividades culturales, deportivas y de ayuda extraordinaria (eventos especiales).





PES/005/2025

Por los razonamientos, consideraciones y fundamentos mencionados, este Consejo Estatal:

## 5 RESUELVE

**Primero.** Se declara la inexistencia de las infracciones relativas a la difusión de informes de labores en periodo no permitido, difusión de propaganda gubernamental con promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos atribuibles al Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Comalcalco, [REDACTED]

**Segundo.** Se hace saber a las partes que de conformidad con los artículos 7 numeral 2, 8 y 9 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Tabasco, la presente resolución puede ser impugnada dentro de los cuatro días siguientes a aquél en que se notifique, presentando el escrito respectivo ante la Unidad de Correspondencia de este Instituto.

**Tercero.** Una vez que la presente resolución cause firmeza, publíquese en versión publica en la página web de este Instituto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 114 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco.

**Cuarto.** Notifíquese personalmente a las partes en los domicilios que hayan señalado para tal efecto y en su caso partido político que sea parte dentro del procedimiento cuya representación no se encuentre presente en la sesión respectiva.

**Quinto.** En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente resolución fue aprobada en sesión extraordinaria efectuada el día cinco de septiembre del año dos mil veinticinco por votación unánime de las y los Consejeros Electorales del Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco: Licda. María Elvia Magaña Sandoval, Lic. Hernán González Sala, Lic. Vladimir Hernández Venegas, Licda. Ángela Guadalupe Araujo Segura, Licda. Monserrat Martínez Beauregard, Mtra. Ruth Lizette Toledo Peral y la Consejera Presidenta, Mtra. Elizabeth Nava Gutiérrez.

MTRA. ELIZABETH NAVA GUTIÉRREZ  
CONSEJERA PRESIDENTA

LIC. JORGE ALBERTO ZAVALA FRÍAS  
SECRETARIO DEL CONSEJO