

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** PES/57/2016.

**DENUNCIANTE:** NOEMI  
ALEJANDRA CASTILLO RUIZ

**PARTE INVOLUCRADA:** JOSE  
JAVIER VILLACAÑA JIMENEZ

**MAGISTRADO PONENTE:**  
MAESTRO VÍCTOR MANUEL  
JIMÉNEZ VILORIA.

**Oaxaca de Juárez, Oaxaca, veinte de agosto de dos mil dieciséis.**

**Vistos** los autos para resolver el Procedimiento Especial Sancionador, identificado con la clave **PES/57/2016**, con motivo de la denuncia presentada por la ciudadana Noemí Alejandra Castillo Ruiz, ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca; en contra de José Javier Villacaña Jiménez, Presidente Municipal Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a decir de la denunciante, por ser responsable de la comisión de actos de apoyo y servicio en favor del Partido Revolucionario Institucional, traducidos en trastocar los principios de equidad e imparcialidad, que debe regir a todo proceso electoral, y

**R E S U L T A N D O**

**Primero. Antecedentes.** De las constancias de autos y de la narración de los hechos, que el denunciante hace en el escrito de denuncia, se advierten los siguientes antecedentes:

**a. Proceso electoral local.** Es un hecho notorio que el ocho de octubre de dos mil quince, dio inicio el proceso

electoral local, para la renovación de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, que se rigen bajo el régimen de partidos políticos.

**b. Presentación de la denuncia.** El veintiséis de abril de dos mil dieciséis, ante la Oficialía de Partes del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, fue presentada una denuncia por la ciudadana Noemí Alejandra Castillo Ruiz; en contra de José Javier Villacaña Jiménez, Presidente Municipal Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a decir del denunciante, por ser responsable de la comisión de actos de apoyo y servicio en favor del Partido Revolucionario Institucional, realizados en pleno ejercicio de sus funciones como presidente de dicha municipalidad.

**c. Radicación de la denuncia, diligencias y requerimientos.** El veintisiete de abril de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, radicó el escrito de la ciudadana Noemí Alejandra Castillo Ruiz, bajo el número de expediente CQD/PSE/120/2016; reservó lo concerniente a su admisión, hasta en tanto culminara la etapa de investigación. En este sentido, ordenó realizar diversos requerimientos.

**d. Recepción de documentación y requerimientos.** Por auto de dos de mayo del año en curso, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, tuvo por recibido el escrito signado por Orlando Acevedo Cisneros, Secretario de Acción Electoral del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en Oaxaca y se ordenó requerir al denunciado.

**e. Recepción de documentación y requerimientos.** Por auto de quince de mayo del año en curso, la Comisión de

Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, tuvo por recibido el oficio **JLOAX/VRFE/1299/2016**, signado por Wendolyne Adriana Ramírez Bonilla, Vocal del Registro Federal de Electores de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Oaxaca; así como el oficio **SPM/044/2016**, presentado el tres de mayo del año en curso, signado por Leyeseff Carrera Carrasco, Síndico Primero Municipal de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, al cual, acompañaron dos anexos consistentes en copia certificada del oficio **OPM/0154/2016**, de fecha treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis, signado por José Javier Villacaña Jiménez, Presidente Municipal Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oaxaca y copia certificada del Acta de Sesión Extraordinaria celebrada por el Honorable Cabildo Municipal de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, de fecha cuatro de abril del año en curso, así como el escrito signado del denunciado José Javier Villacaña Jiménez, Presidente Municipal Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, con licencia, por el que da respuesta al oficio **IEEPCO/CQD/1149/2016**, ordenando la Comisión, realizarle un segundo requerimiento.

**f. Recepción de documentación, admisión, fecha para audiencia de pruebas y alegatos y, emplazamiento.** Por auto nueve de agosto de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, tuvo por recibida diversa documentación; admitió a trámite el asunto; señaló fecha para audiencia de pruebas y alegatos; y ordenó emplazar a los denunciados.

**g. Audiencia de Pruebas y Alegatos.** Con fecha doce de agosto de dos mil dieciséis, se celebró la audiencia de pruebas

y alegatos, prevista en el artículo 299, numeral 8, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, a la cual no compareció personalmente la ciudadana Noemí Alejandra Castillo Ruiz, pero se dio cuenta de la recepción de un escrito signado por la misma, así mismo, se hizo constar la presencia del ciudadano Uriel Josué Martínez Santiago, Representante Legal del denunciado José Javier Villacaña Jiménez, quien en uso de la voz ofreció pruebas.

**h. Cierre de instrucción y remisión de expediente.** El quince de agosto del año en curso, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral Local, declaró cerrada la instrucción y ordenó remitir a este Tribunal, el expediente del procedimiento especial sancionador en comento, así como el informe circunstanciado correspondiente.

**Segundo. Procedimiento Especial Sancionador ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.**

**a. Recepción y turno de expediente.** Con fecha diecisiete de agosto de dos mil dieciséis, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal, el oficio número IEEPCO/CQD/2211/2016; signado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, actuando como Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias, mediante el cual remitió el Procedimiento Especial Sancionador identificado con el número CQD/PSE/120/2016, del índice del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en ese sentido, por acuerdo de esa misma fecha, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó formar el expediente relativo al Procedimiento Especial Sancionador, quedando identificado con la clave **PES/57/2016**, del índice de este Tribunal y, turnó los autos, al

Magistrado Maestro Víctor Manuel Jiménez Vilorio, para los efectos legales correspondientes.

**b. Radicación en ponencia, revisión de la integración del expediente y turno de autos.** Por acuerdo de diecinueve de agosto de dos mil dieciséis, el Magistrado Ponente, dictó acuerdo en el que tuvo por recibido en ponencia el Procedimiento Especial Sancionador; asimismo, al encontrarse debidamente integrado el expediente, y al haberse elaborado el proyecto de sentencia; remitió los autos al Magistrado Presidente, para que señalara fecha y hora para resolver en sesión pública dicho asunto.

**c. Sesión pública de resolución.** Por acuerdo de diecinueve de agosto del año en curso, el Magistrado Presidente, señaló las doce horas del día veinte de agosto de dos mil dieciséis, para poner a consideración del Pleno de este Tribunal, el proyecto de resolución respectivo y,

## **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO.** Este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, apartado D, 114 BIS, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; y TERCERO del Acuerdo General 1/2015, emitido por el entonces Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca.

Esto, porque la materia de la controversia se refiere a la denuncia presentada por la ciudadana Noemí Alejandra Castillo Ruiz, ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca; en contra de José Javier Villacaña

Jiménez, Presidente Municipal Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a decir de la denunciante, por ser responsable de la comisión de actos de apoyo y servicio en favor del Partido Revolucionario Institucional, traducidos en trastocar los principios de equidad e imparcialidad, que deben regir todo proceso electoral.

## **SEGUNDO. Planteamientos de la denuncia y defensas.**

1. Del escrito de denuncia, se advierte que la ciudadana Noemí Alejandra Castillo Ruiz, en su relación de hechos, manifestó lo siguiente:

1.- Como es del dominio público el C. LIC. JOSÉ JAVIER VILLACAÑA JIMENEZ, con motivo de un proceso de elección legal resultó beneficiado por el sufragio de los ciudadanos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca; y por tanto el día primero de enero del año 2014, tomó protesta de ley para desempeñarse como Presidente Municipal Constitucional del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca; durante el trienio 2014-2016, como lo mandata la Constitución del Estado de Oaxaca y la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

2.- Resultando que después de más dos años en el ejercicio del puesto de elección popular desempeñándose como Presidente Municipal Constitucional del Municipio de Oaxaca de Juárez, el aludido LIC. JOSÉ JAVIER VILLACAÑA JIMENEZ, mediante escrito fechado y presentado el día 31 de marzo del año 2016, mismo que dirigió a los miembros integrantes del H. Cabildo Municipal del H. Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez, Oaxaca; solicitó licencia por treinta días naturales computables a partir del día cuatro de abril **surtiendo efectos al día de su aprobación**, señalando que se reincorporara a sus funciones el día tres de mayo próximo; fundando su solicitud en el artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 82 y 83 fracción II de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca de Juárez, Oaxaca y 50 del Bando de Policía Gobierno del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca; y aún más con fundamento en el artículo 83 fracción II, inciso a), sin precisar de qué ley o reglamento, propone a la concejal ROSA SILVIA GARCÍA PINEDA, para que se desempeñe como encargada del despacho durante la licencia de mérito.

3.- La mencionada solicitud de licencia, se turnó al H. Cabildo Municipal del H. Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez, Oaxaca; para su atención y por tanto, la misma fue aprobada por unanimidad en

votación económica en Sesión Extraordinaria de ese cuerpo Colegiado de fecha 4 de abril del año 2016; y por tanto de igual manera a partir de esa propia fecha, se designó a la Regidora de Educación, Cultura y Deportes **ROSA SILVIA GARCÍA PINEDA**, para que se desempeñe como encargada del despacho de la presidencia municipal durante el periodo de licencia concedida al solicitante.

4.- Cabe destacar que en el propio desarrollo de la mencionada sesión extraordinaria de cabildo de fecha cuatro de abril del año 2016; es el propio **LIC. JOSÉ JAVIER VILLACAÑA JIMENEZ**; quien expresamente pretende motivar su solicitud de licencia en argumentos francamente fuera de todo contexto; y que incluso evidencia todas las responsabilidades que se derivan de su actuar, de su dicho destacamos lo siguiente:

...” estoy solicitando un permiso de treinta días, porque he estado y voy a seguir estando participando de alguna u otra manera en un proyecto político, pero lo veníamos haciendo sin que todavía estuviera de manera formal la campaña, pero como ustedes saben la Ley contempla que desde el día de ayer se arrancan todos los procesos de campaña y todo esto que yo he venido haciendo con el abanderado del Partido en el que milito, que es el PRI, puede generar suspicacias” ...

Tal situación evidencia según su propio decir, que los actos de apoyo y servicio en favor de un partido político, específicamente el Partido Revolucionario Institucional (PRI), comenzó a realizarlos en pleno ejercicio de sus funciones como Presidente Municipal Constitucional del Municipio de Oaxaca de Juárez, aún con independencia de la precitada solicitud de licencia, como el mismo Presidente Municipal lo manifiesta en lo argumentado en la Sesión de Cabildo de referencia, y que sirve de prueba plena para la demostración de tal señalamiento, misma que se constituye en una prueba documental que se desahoga por su propia naturaleza y que no deja lugar a dudas de lo ahí aseverado. Tal confesión agrava sobremanera su indebida actuación; ya que si bien es cierto ahora presenta una solicitud de licencia al cargo y solicita su aprobación un día después del inicio de los procesos de campaña, el ya venía realizando con anterioridad las actividades en favor de dicho partido, lo cual rompe con el principio de imparcialidad, que siempre debe regir la actuación de cualquier servidor Público; aunado a ello violenta uno de los principales deberes de la función pública, la neutralidad, debiendo actuar con absoluta imparcialidad política, económica o de cualquier otra índole en el desempeño de sus funciones demostrando independencia a sus vinculaciones con personas, partidos políticos o instituciones, por ende deja de ser eficiente y eficaz en el despliegue de sus funciones como gobernante.

Del análisis pormenorizado de los hechos antes aludidos, es válido afirmar que existen una serie de graves irregularidades que necesariamente impactan en perjuicio no solo de los electores, sino de todos y cada uno de los ciudadanos del municipio de Oaxaca de

Juárez, Oaxaca, en razón de las siguientes consideraciones de hecho y de derecho:

a).- En primer término diremos; que hasta el día de hoy, el **LIC. JOSÉ JAVIER VILLACAÑA JIMENEZ, Presidente Municipal Constitucional del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca**; está incurriendo una falta grave de abandono de funciones al cargo para el que legalmente fue electo por determinación del electorado en pleno ejercicio de su derecho al voto efectivo para elegir a sus representantes populares; y que incluso protestó cumplir en términos de las leyes que lo mandatan, ello es así precisamente porque hasta la fecha ha incumplido abierta, publica y notoriamente con lo dispuesto por el artículo 83 fracción II, debidamente concatenado con los párrafos penúltimo y último de ese propio artículo de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca de Juárez; toda vez que hasta esta propia fecha primeramente no ha dado formal aviso a la Legislatura del Estado, precisamente para que se determine respecto de la legal procedencia o no de la autorización de la precitada licencia que nos ocupa; y por tanto menos aún se cuenta con el decreto correspondiente que así lo determine; y por ende que lo autorice válidamente a dejar temporalmente el cargo que ostenta, en segundo lugar menos aun ha procedido en términos de la normatividad aludida a efectuar su ratificación ante el órgano respectivo del Congreso del Estado; y por tanto el procediendo se encuentra inconcluso; y en este tenor no puede surtir ningún efecto jurídico y menos aún eficacia la solicitud de licencia a la que nos referimos, como en la vía de los hechos se le está dando con la complacencia o ante la ignorancia y tolerancia de los demás miembros del H. Cabildo Municipal en funciones, quienes nada hace al respecto.

b).- Ante tales circunstancias es evidente, que como lo reiteramos hasta el momento **el LIC. JOSÉ JAVIER VILLACAÑA JIMENEZ, Presidente Municipal Constitucional del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca** no debió de dejar de ejercer de manera directa su mandato, ni aun por su sola solicitud de licencia precitada, pues está obligado a velar por el irrestricto cumplimiento de las Constituciones Federal y Local, respectivamente; así como de las leyes secundarias que de ellas se deriven, y en el caso específico evidentemente es un público transgresor del marco de legalidad por abandonar su cargo de elección popular, mismo que es de carácter irrenunciable, aun sin haberse cubierto a cabalidad y totalmente para ello los requisitos de legalidad requeridos legalmente, en el entendido de que su mera solicitud de licencia aludida, por si misma no lo faculta para abandonar su cargo como lo ha hecho, fuera de toda norma legal y constitucional, sin considerar que el cumplimiento de los procedimientos de toda naturaleza legal, como el que rige el hecho de que se trata, no están al arbitrio de ninguna persona sino legalmente estatuidos en las leyes y reglamentos correspondientes; y que por tanto su cumplimiento no es potestativo sino de estricto derecho, máxime al considerar la naturaleza del hecho del que se trata y su gran trascendencia social en todo el municipio que nos

ocupa, con las consiguiente repercusiones y consecuencias derivadas de tan irresponsable conducta desplegada.

c).- En el caso que nos ocupa, el **LIC. JOSÉ JAVIER VILLACAÑA JIMENEZ, Presidente Municipal Constitucional del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca**; al abandonar el cargo en estas circunstancias y fuera de toda legalidad, deja de cumplir con el ejercicio de sus facultades y obligaciones conferidas y contenidas en los artículos 30, 31, 32, 34, 36, 43, 44, 68, 70 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, lo que traduce su abandono del cargo en una conducta a todas luces ilegal e irresponsable para con el electorado que lo favoreció con su voto; y aun para aquellos que sin haber votado en su favor están sujetos a su mandato constitucional por disposición de la ley; por ende se hace merecedor de la aplicación de la sanción legal correspondiente ya que inclusive su actual conducta puede establecerse en la hipótesis de un verdadero abandono del cargo, ya que sin justificación legal no se presenta a ejercer el cargo que por decisión de la voluntad del pueblo le fue conferido, lo que se traduce en la verdadera posibilidad legal que mediante el cumplimiento de las formalidades legales por el ayuntamiento, se solicite ante el Congreso del Estado el inicio del procedimiento de la Revocación del mandato a tan irresponsable servidor público, en términos del artículo 85 de la Ley Orgánica Municipal del estado de Oaxaca de Juárez, Oaxaca. Y precisamente por resultar procedente, desde éste momento así lo solicitamos a efecto de que se comine a los restantes miembros del H. Cabildo Municipal del H. Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez, Oaxaca para que obren en consecuencia, tomen sus responsabilidades en tan grave caso; y sin reticencias ni pretextos den inicio al procedimiento de mérito.

d). - Las consecuencias derivadas de la ilegal forma de actuar del **LIC. JOSÉ JAVIER VILLACAÑA JIMENEZ, Presidente Municipal Constitucional del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca**; al abandonar el cargo en estas circunstancias y fuera de toda legalidad, bajo ningún contexto se minimizan o dejan de existir con el consabido nombramiento del concejal ROSA SILVIA GARCÍA PINEDA, para que se desempeñe como encargada del despacho durante la licencia de mérito. Lo anterior considerando que al estar viciado de origen el procedimiento para determinar respecto de procedencia de la autorización de la licencia precitada, consecuentemente dicho nombramiento también está investido de tales vicios; y por tanto todos los actos derivados del mismo se vuelven ilegítimos y son nulos de pleno derecho, es decir se crea una ausencia de autoridad legítima para el ejercicio de las funciones y obligaciones conferidas al **LIC. JOSÉ JAVIER VILLACAÑA JIMENEZ, en su carácter de Presidente Municipal Constitucional electo del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca**; con ello queda de manifiesto una vez más las graves violaciones al marco de legalidad que rige el funcionamiento y la vida institucional del Municipio de Oaxaca de Juárez, por el abandono de su cargo.

e).- Grave, muy grave resulta lo argumentado y confeso espontáneamente por el **C. LIC. JOSÉ JAVIER VILLACAÑA JIMENEZ, en su carácter de Presidente Municipal Constitucional electo del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca;** y que se contiene en la parte conducente del acta correspondiente de la Sesión Extraordinaria del Cabildo de fecha cuatro de abril del año 2016; en lo referente a que aun antes de solicitar licencia al cargo, ya realizaba actos de apoyo y servicio en favor de su partido político (PRI), ya que es evidente que comenzó a realizarlos en pleno ejercicio de sus funciones como Presidente Municipal Constitucional del Municipio de Oaxaca de Juárez, aun con independencia de la precitada solicitud de licencia, tal como lo reconoce y manifiesta en lo argumentado en la Sesión de Cabildo de referencia, y que sirve de prueba plena para la plena demostración de tal señalamiento. Tal confesión agrava su indebida actuación; ya que si bien es cierto ahora presenta una solicitud de licencia al cargo; y solicita su aprobación un día después del inicio de los procesos de campaña, el ya venía realizando con anterioridad las actividades en favor de dicho partido, lo cual rompe con el principio de imparcialidad, que siempre debe regir la actuación de cualquier servidor Público; aunado a ello violenta uno de los principales deberes de la función pública, la neutralidad, debiendo actuar con absoluta imparcialidad política, económica o de cualquier otra índole en el desempeño de sus funciones demostrando independencia a sus vinculaciones con personas, partidos políticos o instituciones, por ende deja de ser eficiente y eficaz en el despliegue de sus funciones como gobernante, es decir despliega conductas irregulares que inclusive pueden llegar a constituir hechos delictuosos con base en la ley electoral, además de volverlo plenamente responsable de actuaciones indebidas y fuera del ejercicio que le fue legalmente conferido, que se traducen en la imposición de sanciones de tipo administrativo o inclusive de tipo penal, lo anterior a la luz de lo previsto por los artículos 56 de la Ley de Responsabilidad de los servidores públicos del Estado y los Municipios del estado de Oaxaca, así como 3 fracciones V, XIV; 11 fracción IV y 21 fracción IV inciso b) de la Ley General de delitos Electorales, respectivamente.

f).- Finalmente señalo que es claro y notorio que todo lo antes acotado, de igual manera afecta gravemente la esfera de los gobernados y viola sus derechos político electorales, toda vez que con tan arbitrario actuar el **C. LIC. JOSÉ JAVIER VILLACAÑA JIMENEZ, en su carácter de Presidente Municipal Constitucional electo del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca,** al abandonar con esa simpleza y por los motivos que argumenta el cargo para el que el electorado lo eligió durante un periodo lectivo de tres años, falta a su compromiso social, pero sobre todo afecta gravemente el derecho al voto efectivo, ya que son su abandono para dedicarse a tareas político electorales de su propio interés y deja a un lado todo lo que implica el sufragio efectivo del elector en su demarcación municipal, es decir no se logra el cumplimiento al principio de efectividad del sufragio, ya que no se logra que el voto emitido en las urnas por los ciudadanos determine con precisión a quien desea favorece, pues al final termina en el ejercicio de funciones una persona distinta al que el electo concedió su voto efectivo en las urnas, como ahora acontece en el caso que nos ocupa; en ese

sentido es claro que no respeta el sentido del voto y mucho menos la voluntad libre y soberana de los gobernados para elegir a su Presidente Municipal y no permite que se cumpla a cabalidad el fin preponderante de una elección como la que determino su elección, transgrediendo la normatividad y sobre todo la voluntad del electorado al alejarse sin causa grave o plenamente justificada del mandato constitucional que le confirieron los ciudadanos que activamente ejercieron su derecho al voto y lo eligieron para el cargo que ahora abandona sin causa justificada.

2. Por su parte, el denunciado José Javier Villacaña Jiménez, Presidente Municipal Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, mediante escrito de presentado ante oficialía de partes del instituto con fecha siete de mayo del año en curso, dio respuesta al oficio IEEPCO /CQD/1149/2016, al tenor siguiente:

- a. Por lo que hace a si me encuentro en funciones de Presidente Municipal constitucional de Oaxaca de Juárez, se informa que No.
- b. Por lo que hace al su correlativo que se contesta, en el que solicita que informe si yo José Javier Villacaña Jiménez goce actualmente de licencia requiere datos especificos sobre su presentación y aprobación; sobre el particular no recuerdo de manera especifica los datos, pero el cabildo cuenta con toda la documentación que soporta, por lo que de estimarlo necesario se debe solicitar a dicha autoridad lo aporte.
- c. Por lo que hace a que se informe si el H. cabildo Municipal celebro sesión extraordinaria el día cuatro de abril no es un hecho propio.
- d. "...me adhiero a lo que exista en constancias de la sesión de cabildo correspondiente.
- e. Sobre el particular informo que en la parte relativa a lo que yo haya manifestado, en ningún momento he destinado recursos económicos, materiales o humanos del municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca para beneficiar a ningún candidato llámese de gobernador, diputado o concejales.
- f. "... no recuerdo, sin embargo, mi apoyo en este momento es para el maestro Alejandro Murat Hinojosa.
- g. Informo que en coherencia con mis principios en todo mi desarrollo profesional y asimismo mientras estuve al frente desempeñando el digno cargo de Presidente municipal Constitucional del municipio de Oaxaca de Juárez, no asistí, ni he asistido, ni he participado como servidor público en ningún evento abanderado del partido que milito.
- h. Por lo que hace a si con fecha anterior al treinta y uno de marzo del dos mil dieciséis había solicitado licencia al honorable Cabildo, sobre el particular se informa que la autoridad municipal competente instruyo para que se revisen todos los datos al área correspondiente, una vez que se cuente con dicha información el área responsable la proporcionara a ese Instituto Electoral.
- i. Sobre el particular informo que actualmente no soy candidato a cargo de elección popular por el Partido Revolucionario Institucional ..."

Así mismo, en sus alegaciones hechas valer por medio de su representante legal, Uriel Josué Martínez Santiago, en la audiencia de pruebas y alegatos, en su parte relativa manifestó lo siguiente:

“... en este acto y con el carácter de apoderado de mi representado ciudadano José Javier Villacaña Jiménez, se me tenga dando contestación a la denuncia instaurada por la C. Noemí Alejandra Castillo Ruiz para tales efectos ratifico en todas y cada una de sus partes los informes rendidos por mi representado de fechas seis de mayo del año en curso y recibido ante esta autoridad con fecha siete del citado mes y año, de igual forma, ratifico en todas y cada una de sus partes el informe presentado el día veintiuno de mayo de la presente anualidad por mi representado, informes que hago míos en favor de mi poderdante agregando sobre el particular la falsedad de los hechos en que la denunciante sustenta su acusación, ya que como se desprende de actuaciones existen constancias de las cuales se desprende la legalidad en el proceder de mi mandante, como lo son el acta de asamblea de fecha cuatro de abril del año en curso (2016), de igual forma el informe rendido por el ]Sindico primero municipal del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Oaxaca de Juárez, así como el informe rendido por el Secretario de Acción Electoral del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional, bajo el mismo contexto respecto a las pruebas ofrecidas por la denunciante manifiesto que las mismas no fueron ofrecidas conforme a derecho y al contrario robustecen lo manifestado por mi representado en sus informes respectivos respecto a la aprobación a que fue sometida la licencia solicitada, misma que fue cabalmente autorizada por el Honorable Cabildo del Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez, reuniendo dicha licencia todos y cada uno de los requisitos necesarios para su procedencia, haciendo míos en consecuencia las documentales que refiere la denunciante, en tal tesitura pido se valoren las constancias, informes y documentales existentes en el expediente en que se actúa ya que de ello se aduce que no existe responsabilidad ni violación alguna a las leyes electorales por parte de mi representado. Empero, no se debe soslayar que la denunciante ha manifestado de su parte contar únicamente con presuncionales como prueba de su parte sin embargo, se debe valorar conforme a derecho, de manera objetiva y ajustado a la ley las pruebas documentales aportadas tanto por mi representado como por las autoridades competentes, documentales que hacen prueba plena de validez y acreditan plenamente que mi representado José Javier Villacaña ejerció sus derechos políticos ajustado a la ley sin que esto implique que para tal efecto haya tenido algún nombramiento como funcionario público insistiendo que previamente a la realización de cualquier participación regulada por el derecho electoral se contó con la licencia correspondiente emitida por autoridad competente, por lo que el actuar de mi poderdante siempre fue conforme a derecho. Finalmente, y como de corrobora en actuaciones mi mandante en ningún momento fue candidato a ocupar un nuevo cargo de elección popular ni mucho menos influyó en la elección de candidato Gobernador del estado de Oaxaca, como falsamente lo asevera la denunciante, máxime que esta última no agregó prueba alguna con la que acreditara dicha afirmación”. Siendo todo lo que desea manifestar en este primer acto...”

3. En atención a lo anterior, la cuestión a dilucidar, consiste en determinar si el denunciado José Javier Villacaña Jiménez, Presidente Municipal Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, es responsable de la comisión de actos de apoyo y servicio en favor del Partido Revolucionario Institucional, que se traduce en trastocar los principios de equidad e imparcialidad que deben regir en todo proceso electoral.

**4. Tomando para ello en cuenta las siguientes probanzas.**

**4.1. Pruebas aportadas por la denunciante ciudadana Noemí Alejandra Castillo Ruiz: en el expediente CQD/PSE/120/2016.**

**4.1.1. La documental,** consistente en el escrito de denuncia de fecha veintiséis de abril del año en curso, recibido en la misma fecha por el Instituto Electoral Local.

**4.1.2. La documental,** consistente en la copia simple del oficio número OPM/0154/2016, de fecha treinta y uno de marzo del año dos mil dieciséis, signado por José Javier Villacaña Jiménez, Presidente Municipal Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oaxaca.

**4.1.3. La documental,** consistente copia simple del Acta de Sesión Extraordinaria celebrada por el Honorable Cabildo Municipal de Oaxaca de Juárez, de fecha cuatro de abril de dos mil dieciséis.

**4.2. Pruebas aportadas por el denunciado José Javier Villacaña Jiménez,** quien por conducto de su apoderado legal ciudadano Uriel Josué Martínez Santiago, ofreció al

comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos, la **instrumental de actuaciones.**

#### **4.3. Actuaciones y diligencia practicadas por la Comisión de Quejas y Denuncias:**

**4.3.1.** Oficio número JLOAX/VRFE/1299/2016, de fecha veintinueve del estado de Oaxaca, signado por Wendolyne Adriana Ramírez Bonilla, Vocal del Registro Federal de Electores, de la Junta Local del INE en Oaxaca.

**4.3.2. Oficio número SPM/044/2016,** signado por Leyeseff Carrera Carrazco, Síndico Primero Municipal de Oaxaca de Juárez, Oaxaca quien informó:

- a) Por lo que hace a si el ciudadano José Javier Villacaña Jiménez se encuentra en funciones de Presidente Municipal Constitucional de Oaxaca de Juárez, **se informa que NO.** Lo anterior en virtud de que por oficio número OPM/0154/2016, de fecha treinta y uno de marzo del año en curso dicho ciudadano solicitó licencia para ausentarse del cargo por el término de treinta días naturales, a partir del día cuatro de abril al tres de mayo siguiente, tal y como se aprecia en el referido oficio que se acompaña en copia debidamente certificada.
- b) Por lo que hace a su correlativo en el que se solicita se informe si el Ciudadano José Javier Villacaña Jiménez goce actualmente de licencia, se informa que por oficio OPM/0154/2016, referido con anterioridad, el cual fue presentado el mismo día de su fecha y sometido a consideración del H. Cabildo municipal con fecha cuatro de abril siguiente, el cual fue acordado en sus términos ya partir de su aprobación se autorizó la licencia por el termino de treinta días, tal y como se refirió en la respuesta al inciso a) señalando en el párrafo anterior. Asimismo, en dicha sesión extraordinaria se aprobó como encargada del despacho a la C. Rosa Silvia García Pineda, Regidora de Educación Cultura y Deportes, anexando sobre el particular el acta extraordinaria de cabildo elaborada para tal efecto. Debidamente certificada.
- c) Ahora bien, con relación a que se remita copia simple del oficio OPM/0154/2016, tal y como se menciona en inciso a) anexo al presente en copia debidamente certificada el mencionado oficio número OPM/0154/2016.
- d) Por lo que hace a que se informe si el H. Cabildo municipal celebró sesión extraordinaria el día cuatro de abril del dos mil dieciséis, sobre el particular se informa que tal y como consta en el acta de sesión extraordinaria de mérito, el cabildo en

pleno se constituyó y celebró dicha sesión el referido 4 de abril del dos mil dieciséis.

- e) Sobre el particular tal y como se menciona en el inciso b) anexo al presente en copia certificada el instrumento en el que se hizo contar el acta de la sesión extraordinaria de fecha cuatro de abril del año en curso.
- f) Por lo que hace a si con fecha anterior al treinta y uno de marzo del dos mil dieciséis, el Ciudadano José Javier Villacaña Jiménez, había solicitado licencia al Honorable Cabildo, sobre el particular se informa que se ha dado la orden de revisar todos los datos al área correspondiente la cual informará a la brevedad posible dado el número de actas y documentos a revisar.

**4.3.3.** El escrito signado por José Javier Villacaña Jiménez, recibido en oficialía de partes del instituto estatal electoral con fecha veintiuno de mayo del año en curso.

**4.3.4.** Oficio OPM/0154/2016, de fecha treinta y uno de marzo del año dos mil dieciséis, signado por José Javier Villacaña Jiménez, Presidente Municipal Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oaxaca.

**4.3.5.** Acta de Sesión Extraordinaria celebrada por el Honorable Cabildo Municipal de Oaxaca de Juárez, de fecha cuatro de abril de dos mil dieciséis.

**4.3.6.** Escrito signado por el Ingeniero Orlando Acevedo Cisneros, Secretario De Acción Electoral del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en Oaxaca

**4.3.7.** El poder general para pleitos y cobranzas, contenido en el instrumento notarial numero mil doscientos noventa y dos, volumen numero treinta y cuatro, pasado ante la fe del licenciado Gerardo Amando Pérez Álvarez, Titular de la Notaria Publica ochenta y nueve del estado de Oaxaca.

**TERCERO. Cuestión previa.**

En principio, se debe precisar que, en el ámbito administrativo, el hecho ilícito, falta o infracción, se identifica como la conducta antijurídica y culpable, tipificada en la ley, desplegada por un sujeto y que conculca el orden normativo preestablecido, por lo que se hace acreedor a una sanción establecida por el propio legislador.

Para ello, es necesario que el tipo normativo contenga la descripción precisa de la conducta considerada ilícita, a fin que la autoridad sancionadora y el sujeto que despliega ese acto, tengan certeza y seguridad jurídica de su alcance, en la cual, a su vez se debe prever la correspondiente sanción.

Entonces, el mandato de tipificación coincide con la exigencia de que se cumpla la determinación y taxatividad, cuyos objetivos son proteger la seguridad jurídica y la reducción de la discrecionalidad o arbitrio en la imposición de sanciones.

Así, en el derecho penal, por exigencia constitucional, para que conducta se pueda considerar como delito debe estar prevista como tal en un precepto legal (tipo penal) y debe tener asignada, además, una penalidad específica.

Por tanto, en el derecho administrativo sancionador, al igual que sucede con la materia penal, rige el principio de estricta aplicación de la ley, derivado del tercer párrafo del artículo 14 Constitucional, que en lo que interesa, dispone lo siguiente:

Artículo 14.

...

...

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.

De la disposición constitucional transcrita se advierte que en el derecho punitivo está prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, sanción alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable a la infracción de que se trate.

La analogía y la mayoría de razón no tienen cabida en la conformación de infracciones y en la imposición de sanciones, pues por muy grave o reprobable que se repute una conducta, no podrá ser sancionada si no está contemplada como infracción, o que al estarlo, no encuadre con el evento ejecutado, sin poder aplicar alguna disposición que resulte análoga al hecho denunciado, pues en materia punitiva rige el principio de estricta aplicación de la ley como contenido de la tipicidad, el cual, al no colmarse, se actualiza su aspecto negativo, es decir, la acción o la omisión serán atípicos.

Tal criterio ha sido sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia de clave 7/2005, de rubro: **RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.**

Al respecto, resulta ilustrativa también la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con la clave P./J. 100/2006, consultable en la página mil seiscientos sesenta y siete, del Tomo XXIV del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente a agosto de dos mil seis, de rubro: **TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE**

**REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.**

Por lo anterior, se arriba al convencimiento que el principio de tipicidad implica la necesidad de que toda conducta que se pretende refutar como delito o infracción, debe estar prevista previamente en una ley, la cual ha de contener el presupuesto de la sanción, a fin de que sus destinatarios conozcan con precisión cuáles son las conductas ordenadas, las permitidas y las prohibidas, así como las consecuencias jurídicas de su inobservancia, de tal manera que debe existir, al momento de su aplicación, coincidencia plena entre los elementos del supuesto jurídico (tipo administrativo) y la conducta realizada.

Es decir, la conducta debe encuadrar en el tipo normativo en forma precisa, para que se pueda aplicar, con certeza y seguridad jurídica, la consecuencia sancionadora.

Ahora, la propuesta de definición de falta o infracción electoral coincide, esencialmente, con la concepción de delito, porque en ambos casos se trata de un hacer o un no hacer culpable, que viola, incumple o transgrede normas o principios jurídicos, con lo cual se conculcan o ponen en peligro derechos, prerrogativas, valores o principios jurídicos tutelados por el derecho.

Es incuestionable, entonces, que la tipicidad constituye la base fundamental del principio de legalidad que rige el derecho administrativo sancionador electoral, y que persigue como finalidad resguardar los derechos constitucional y legalmente protegidos, por lo que es indispensable la exigencia de un contenido concreto y

unívoco de la conducta ilícita tipificada en la ley, así como la previsión clara de las consecuencias derivadas de la inobservancia del mandato legal.

En los procedimientos especiales sancionadores, por tratarse de procedimientos de carácter dispositivo, en principio, la carga de la prueba corresponde al promovente, conforme a lo dispuesto en el artículo 471, párrafo 3, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas.

Tiene aplicación la Jurisprudencia 12/2010, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.**

Así también, debe decirse que la responsabilidad no se presume, sino que se acredita, pues lo que se presume es la inocencia, en atención al principio de presunción de inocencia, reconocido en el artículo 20, Apartado B, fracción I de la Constitución Federal, que opera en la atribución de responsabilidad en el procedimiento especial sancionador.

Principio que también se encuentra recogido en los artículos 11, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 14, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; mismo que resulta aplicable en la materia, al tratarse de una manifestación del *ius puniendi*.

Lo anterior, conforme al criterio reiterado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consistente en que, al derecho administrativo sancionador electoral, le son aplicables los principios del *ius puniendi* propios del derecho penal, tal como se advierte en la tesis número XLV/2002 de rubro: **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**

En ese sentido, le presunción de inocencia no deriva de que el acusado niegue los hechos, sino que es un derecho y por tanto corresponde en todo caso a la autoridad, como parte del ejercicio punitivo del Estado, investigar y reunir los elementos que, concatenados entre sí, generen la convicción de su responsabilidad, por ello, de no aportarse los medios de prueba idóneos y suficientes, deriva en que no se acrediten los elementos del ilícito.

Así también, es dable hacer mención que la máxima autoridad en materia electoral, ha manifestado que, considerando el conjunto de normas y principios constitucionales que rigen la materia electoral, así como los derechos a las libertades de expresión y asociación, de las personas que desempeñan un cargo público, es válido que los servidores públicos asistan a un acto de carácter proselitista, sin que ello vulnere, por sí mismo, lo dispuesto en el párrafo séptimo, del artículo 134, Constitucional, siempre que ocurra en un **día y hora inhábil**, tal como se desprende de la Jurisprudencia 14/2012, de rubro: **"ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY.**

En ese tenor, si bien la asistencia de los servidores públicos, a un acto proselitista en días y horas inhábiles, es parte de sus derechos a la libertad de expresión y de asociación en materia política, tal proceder, está condicionado a que no hagan uso de recursos públicos o que lleven a cabo conductas que se equiparen a ello, que trastoquen los principios de imparcialidad y equidad, que deben regir en cualquier proceso electoral.

#### **CUARTO. Estudio de Fondo.**

Precisado lo anterior, en el caso concreto, es necesario establecer el marco normativo constitucional y legal aplicable al caso:

**Artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:**

**Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

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.

**Artículo 137, párrafo décimo segundo y décimo tercero, de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca.**

Artículo 137.

“...Los servidores públicos de la Federación, del Estado y de los municipios, así como del Distrito Federal y sus Delegaciones tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en 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...”

**Artículos 5, numeral 1; 274, fracción III y 298, fracción I, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca:**

**Artículo 5**

1. Los servidores públicos de la Federación, del Estado y de los municipios, así como de los organismos descentralizados y los órganos autónomos del Estado, tienen en todo tiempo la prohibición de utilizar los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, candidatos o precandidatos.

**Artículo 274.** Constituyen infracciones al presente Código de los servidores públicos de la Federación, el Estado, los municipios, los órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

III.- El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 137 párrafos décimo segundo y décimo tercero de la Constitución Estatal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

**Artículo 298.** La Comisión de quejas y denuncias instruirá el procedimiento especial establecido por el presente capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

I.- Violen los párrafos decimocuarto y decimoquinto del artículo 137, de la Constitución Estatal;

**Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.**

De las Licencias y del Modo de Suplir las Ausencias de los Integrantes del Ayuntamiento.

ARTÍCULO 82.- El Ayuntamiento, con la aprobación de la mayoría de sus integrantes, podrá autorizar licencias a sus concejales, para ausentarse del desempeño del cargo. Tratándose de ausencias por asuntos de mero trámite o por cumplimiento de alguna comisión, bastará la designación que haga el presidente municipal de un concejal para que desempeñe las funciones correspondientes. En todos los casos las licencias deberán solicitarse por escrito.

En síntesis, la denuncia en contra de José Javier Villacaña Jiménez, en su calidad de Presidente Municipal de Oaxaca de Juárez, Oaxaca; se constriñe en la solicitud y el permiso de treinta días, al manifestar el denunciado al solicitar el permiso de referencia como motivo:

*“...para participar en un proyecto político, pero lo veníamos haciendo sin que todavía estuviera de manera formal la campaña, pero como ustedes saben la Ley contempla que desde el día de ayer se arrancan todos los procesos de campaña y todo esto que yo he venido haciendo con el abanderado del Partido en el que milito, que es el PRI, puede generar suspicacias...”*

Es decir, se debe analizar si con ello, transgredió el principio de imparcialidad previsto en los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 137, párrafos décimo segundo y décimo tercero, de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca; en relación con los artículos 5, numeral 1; 274, fracción III y 298, fracción I, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca; y 449, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Resultando aplicable el contenido de la Tesis L/2015, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **"ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES"**.

Criterio expuesto por dicho órgano jurisdiccional federal electoral, al resolver el juicio SUP-REP-379/2015.

Así, cuando como en el caso, se establecen en la legislación obligaciones de hacer o no hacer, que deben cumplirse por los servidores públicos durante los días hábiles, de todo el período en que ejerzan el cargo, se encuentren o no durante su jornada laboral, deben de abstenerse de realizar actos contrarios al principio de imparcialidad, con que deben conducirse, en particular, los relativos a asistir a eventos de carácter proselitista.

Ello, porque los servidores públicos se encuentran sujetos a un régimen especial de fuente constitucional, cuyo fin reside en garantizar la preeminencia de los derechos de todos, frente a los del servidor público, lo que se consigue mediante el establecimiento de la limitante referida.

En efecto, los bienes jurídicos que se tutelan con la obligación impuesta a los servidores públicos, de observar el principio de imparcialidad, se identifican con la celebración de procesos electorales auténticos, en los que el electorado se encuentre en condiciones de emitir un sufragio libre, y que los recursos de que dispone el Estado, se destinen a la prestación de los servicios públicos y no a fines con intereses particulares.

A mayor abundamiento, es de advertir que, la **Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, a través de diversos precedentes, ha sostenido el criterio consistente en que, en el párrafo séptimo del artículo 134, Constitucional, subyace una regla tendente a garantizar la imparcialidad de los servidores públicos durante los procesos electorales, al establecer la prohibición de utilizar recursos públicos, a efecto de influir en las preferencias electorales.

Que, en el referido dispositivo constitucional, se tutela el principio de equidad e imparcialidad en la contienda, a fin de que los servidores públicos, no realicen actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía.

Considerando que, la vulneración al principio de imparcialidad, tutelado en el párrafo séptimo del artículo 134, Constitucional, implica que el servidor público, haya usado de manera indebida, recursos públicos que puedan incidir de

manera indebida en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer a un determinado candidato o partidos político dentro del proceso electoral.

**La presencia de un servidor público, en un acto proselitista, en días hábiles, supone el uso indebido de recursos públicos, en atención al carácter de la función que desempeñan, con independencia de que esa asistencia se pretenda justificar en la existencia de permisos, licencias, vacaciones, descuentos a sus percepciones o incluso, que la participación ocurra en horas inhábiles, pues el principio que subyace en el fondo, es el de evitar que el cargo que se desempeña, pueda ser utilizado para afectar la contienda electiva, en favor o en contra de una fuerza política o candidato determinado, con lo que resulta suficiente, el que se acredite su presencia en el acto proselitista aludido, en días hábiles.**

Así, dicho órgano jurisdiccional electoral federal, ha considerado que el conjunto de normas y principios constitucionales, que rigen la materia electoral, así como los derechos a las libertades de expresión y asociación de las personas que desempeñan un cargo público, permiten derivar el derecho de los servidores públicos, para asistir a un acto de carácter proselitista, sin que ello vulnere, por sí mismo, lo dispuesto en el párrafo séptimo, del artículo 134, Constitucional, siempre que ello ocurra en un día inhábil, tal como se desprende de la Jurisprudencia 14/2012, visible a fojas ciento doce y ciento trece, de la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, de rubro "**ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES**

**PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY".**

Que al tratarse de un supuesto de excepción, el análisis de conductas que puedan suponer una vulneración del principio de imparcialidad en el servicio público, requiere un escrutinio mayor de las autoridades electorales, a fin de evitar supuestos de fraude a la ley o a la Constitución, so pretexto del ejercicio de los derechos de libertad de expresión y asociación de los servidores públicos, puesto que, en principio, la participación en actos proselitistas, de funcionarios públicos en días hábiles, implica un supuesto de uso indebido de recursos públicos.

Ello, porque la asistencia en días hábiles a actos de proselitismo de servidores públicos, cuya investidura, responsabilidades o participación, pudiera implicar una forma de presión, coacción o inducción indebida de los electores o de parcialidad política-electoral, supone un ejercicio indebido de la función pública, equiparable al uso indebido de recursos públicos, salvo que existan circunstancias que justifiquen plenamente dicha asistencia o que por las circunstancias del caso, no resulte razonable suponer un uso indebido o parcial de recursos públicos o un actuar indebido de servidores públicos.

Y que, en ese sentido, los servidores públicos se encuentran obligados a abstenerse de acudir en días hábiles a actos de carácter proselitista, a fin de que el principio de imparcialidad, rija en los procesos electorales.

Resulta incontrovertible, que los servidores públicos, durante el plazo de su encargo, tienen en todo tiempo esa calidad jurídica, la cual no se pierde, separa, suspende o extingue, durante las horas y los días inhábiles, y se readquiere,

retoma, reinicia o activa nuevamente durante las horas y los días hábiles. El servidor público tiene esta calidad jurídica de manera permanente, en tanto lo es; durante las veinticuatro horas del día, de todos los días del año; no es una investidura, vestimenta, sobretodo o uniforme que se pueda quitar o poner a voluntad o involuntariamente, según sean inhábiles o hábiles, las horas y los días. Por otra parte, como principio general del Derecho, se debe considerar que los ciudadanos que ejercen alguna función pública, ya sea de elección popular o por nombramiento o designación.

Si bien, la existencia de la licencia, no cuenta con respaldo lógico-jurídico alguno, pues al respecto, cabe destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los recursos de apelación SUP-RAP-52/2014 y acumulados, determinó que el uso indebido de recursos públicos también implica que los servidores públicos pudiesen incidir de manera indebida en la contienda electoral, o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer a un determinado candidato o partido político dentro del proceso electoral a partir de su presencia en actos proselitistas, en días y horas hábiles. Por ello, estableció que la solicitud de licencias sin goce de sueldo, permisos u otros equivalentes, para realizar actividades de naturaleza privada, eran insuficientes para generar una excepción a la regla general, de que los funcionarios públicos no deben asistir en días hábiles a actos de proselitismo político-electoral, puesto que, la determinación de cuáles días son hábiles e inhábiles, se encuentra prevista ordinariamente en la legislación y la reglamentación correspondiente, y no depende de la voluntad de los propios funcionarios, pues ello sería contrario al principio de certeza y seguridad jurídica, así como a la expectativa pública de

imparcialidad de tales funcionarios, durante el ejercicio de sus funciones.

Sin embargo, **en el caso concreto**, no obran en autos elementos de convicción, que lleven a concluir que el ciudadano José Javier Villacaña Jiménez, Presidente Municipal Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, durante el periodo de licencia **haya asistido a un acto de proselitismo político o político-electoral**, en días y horas hábiles o que haya materializado alguna conducta que viole los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, ello en razón que, dentro de las constancias, no obran documentales que así lo acrediten, que determinen circunstancias de modo, tiempo y lugar en las cuales realizado la conducta que se le imputa.

Lo anterior, en términos de la razón esencial de la Jurisprudencia 38/2013, de rubro: **SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.**

**Bajo ese contexto**, de los elementos probatorios adminiculados entre sí, fundamentos legales y argumentos precisados en líneas que anteceden, este órgano jurisdiccional, determina establecer que, el denunciante no destruyó el principio de inocencia que tiene a su favor el ciudadano José Javier Villacaña Jiménez, Presidente Municipal Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oaxaca.

Por lo expuesto, este Tribunal Electoral considera inexistentes las infracciones atribuidas al ciudadano José Javier Villacaña Jiménez, Presidente Municipal Constitucional de

Oaxaca de Juárez, Oaxaca, toda vez que no quedaron acreditados en autos los elementos temporal, subjetivo y personal, exigidos por el tipo normativo.

**QUINTO.** Notifíquese en forma personal a las partes en el domicilio que obra para tal efecto en los autos y mediante oficio con copia certificada de la presente resolución, a la autoridad instructora; de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27 y 29 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

Por lo expuesto, fundado y motivado, se

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para emitir la presente resolución, en términos del considerando PRIMERO de esta determinación.

**SEGUNDO.** Es inexistente la conducta atribuida al ciudadano José Javier Villacaña Jiménez, en su calidad de Presidente Municipal Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, consistente en la comisión de actos de apoyo y servicio en favor del Partido Revolucionario Institucional, traducidos en trastocar los principios de equidad e imparcialidad, que debe regir a todo proceso electoral, de conformidad con el considerando CUARTO del presente fallo.

**TERCERO.** Notifíquese a las partes en los términos precisados en el CONSIDERANDO QUINTO del presente fallo.

En su oportunidad remítanse los autos al archivo jurisdiccional de este tribunal, como asunto definitivamente concluido.

Así por unanimidad de votos, lo resuelven y firman los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, magistrado Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez, presidente, magistrados Maestros, Miguel Ángel Carballido Díaz y Víctor Manuel Jiménez Vilorio, quienes actúan ante el Maestro Rafael García Zavaleta, Secretario General que autoriza y da fe.