

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA, RELATIVA A LAS SOLICITUDES DE INICIO DEL INSTRUMENTO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DENOMINADO REFERÉNDUM, RADICADAS BAJO LOS EXPEDIENTES DE CLAVE IEE-IPC-02/2022, E IEE-IPC-04/2022.

ANTECEDENTES

- I. **Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua**¹. El veintitrés de junio de dos mil dieciocho se publicó en el Periódico Oficial del Estado, el **Decreto No. LXV/EXLEY0770/2018 II P.O.**, por el que se expidió la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua, la cual entró en vigor al día siguiente de su publicación.
- II. **Lineamiento de Participación Ciudadana del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua**². El veinticinco de marzo de dos mil diecinueve, el Consejo Estatal de este Instituto aprobó mediante acuerdo de clave **IEE/CE10/2019**, el Lineamiento de Participación Ciudadana de dicho ente público, mismo que entró en vigencia el día de su aprobación³.
- III. **Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana**. El tres de julio de dos mil diecinueve se publicó en el Periódico Oficial del Estado el Acuerdo **No. 142/2019**, emitido por el Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua, por el que se expidió el Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana de esta entidad federativa⁴.
- IV. **Presentación de solicitudes de instrumentos de participación política**. El veinticuatro de enero de dos mil veintidós⁵, Andrea Méndez Del Valle y Diana Prieto López presentaron escrito y anexos, por el cual solicitan el inicio del instrumento de

¹ En lo sucesivo Ley de Participación Ciudadana.

² En lo subsecuente Lineamiento.

³ Visible en la liga electrónica: http://www.ieechihuahua.org.mx/public/sesiones-docs/Lin_3a_Ext_26-03-2019-14-740hrs.pdf

⁴ En delante Reglamento.

⁵ Todas las fechas a que se hace referencia son de dos mil veintidós, salvo referencia en contrario.

participación ciudadana denominado referéndum para someter a consideración de la ciudadanía el **Decreto No. LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O.**

Ese mismo día David Óscar Castrejón Rivas presentó escrito, por el que solicita se dé inicio al instrumento de referéndum, con el propósito de someter a consulta de la ciudadanía el Decreto en cuestión.

V. Radicación de solicitudes. El veinticinco de enero, se tuvieron por recibidas las solicitudes mencionadas y se ordenó formar los expedientes de claves **IEE-IPC-02/2022** e **IEE-IPC-04/2022**, mismos que fueron turnados a la Secretaría Ejecutiva de este Instituto para la revisión de requisitos formales.

VI. Primera prevención y requerimientos a autoridades. Por acuerdos de veintiséis de enero, dictados dentro de los expedientes de clave **IEE-IPC-02/2022** e **IEE-IPC-04/2022**, respectivamente, fueron formuladas prevenciones a las personas solicitantes, a fin de que señalaran si su deseo era someter a consulta pública el **Decreto No. LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O.**, el propósito y motivación para solicitarlo y se les previno para que formularan una única propuesta de pregunta, asimismo, se requirió al Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua y al H. Congreso del Estado de Chihuahua, a fin de que informaran a este Instituto los actos jurídicos o actuaciones que hubiesen desplegado en relación con el enunciado Decreto y el proyecto denominado “Nuevo Relleno Sanitario I Etapa” o “Nuevo Relleno Sanitario Metropolitano”.

En virtud de lo anterior, mediante escrito de treinta y uno de enero, en el expediente de clave **IEE-IPC-02/2022**, las personas promoventes acudieron a dar respuesta a la prevención realizada.

Posteriormente, mediante escrito de treinta y uno de enero dentro del expediente de clave **IEE-IPC-04/2022**, la persona promovente dio respuesta a la prevención que le fue formulada.

Finalmente, el veintiocho de enero compareció a dar respuesta el H. Congreso del Estado de Chihuahua y el Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua el uno de febrero subsecuente, ambas autoridades mediante un solo escrito respondieron los requerimientos formulados en los expedientes de claves **IEE-IPC-02/2022** e **IEE-IPC-04/2022**.

- VII. Segunda prevención.** Mediante acuerdo de dos de febrero, dictado dentro del expediente de clave **IEE-IPC-02/2022**, a fin de contar con mayores elementos que permitieran identificar plenamente la voluntad de las personas promoventes y determinar la naturaleza del acto que se pretende consultar, se previno de nueva cuenta a las personas solicitantes del instrumento participativo enunciado, a fin de que aclararan y precisaran el acto que pretende someter a consulta, el propósito y motivación, así como la formulación de una única propuesta de pregunta, con el apercibimiento en el sentido de que, de no observar lo solicitado, este Instituto, resolverá en su momento con los elementos que obren en el expediente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21 de la Ley de Participación; y, 29, 31 y 32 del Lineamiento.

En virtud de lo anterior, de la constancia de clave **I-IEE-UA-UC-13/2022** emitida por la titular de la Unidad de Correspondencia de esta autoridad comicial local, en la que precisa que, respecto del auto dictado por el Encargado de Despacho de la Secretaría Ejecutiva el dos de febrero en el expediente de clave **IEE-IPC-02/2022**, se desprende que en el periodo comprendido del cinco al diez de febrero del año en curso, no se recibió documentación alguna relacionada con el expediente en cuestión, por lo tanto se ordenó hacer efectivo el apercibimiento.

En relación con la solicitud contenida dentro del expediente de clave **IEE-IPC-04/2022**, mediante proveído de dos de febrero, a fin de contar con mayores elementos que permitieran identificar plenamente la voluntad de la persona promovente y determinar la naturaleza del acto que se pretende consultar, se

previno de nueva cuenta al solicitante del instrumento participativo enunciado, a fin de que aclarara y precisara el acto que pretende someter a consulta, el propósito y motivación, así como la formulación de una única propuesta de pregunta.

Posteriormente, mediante escrito de ocho de febrero dentro del expediente de clave **IEE-IPC-04/2022**, la persona promovente dio respuesta a la prevención que le fue formulada.

VIII. Cumplimiento de requisitos formales de las solicitudes, vista promoventes, garantía de audiencia autoridad implicada y proyectos de resolución. Mediante autos de once de febrero, emitidos dentro de los expedientes de claves **IEE-IPC-02/2022** e **IEE-IPC-04/2022**, respectivamente, se tuvieron por cumplidos los requisitos de forma de las solicitudes de inicio de Instrumento de Participación Política establecidos en los artículos 18; 20 y 37 de la Ley de Participación Ciudadana; y 23; 24; y 27 del Lineamiento.

Asimismo, se hizo de conocimiento de las personas promoventes, que se encuentran en posibilidades de formular escrito de consulta y/o asesoría en cualquier etapa del trámite de la solicitud materia de los expedientes referidos, en términos de lo establecido en el artículo 13 del Lineamiento; se ordenó proceder al análisis de causales de improcedencia e impedimentos legales de las solicitudes de referéndum en términos de la normativa aplicable; dar vista al Honorable Congreso del Estado de Chihuahua, a fin de que dentro del término de tres días hábiles manifestara lo que a su interés convenga; y, proceder a la elaboración de resoluciones.

IX. Respuesta de la autoridad implicada. El dieciséis de febrero de este año, el Congreso del Estado de Chihuahua, por conducto de Everardo Rojas Soriano, secretario de Asuntos Legislativos y Jurídicos de dicho órgano, acudió a dar respuesta a la vista realizada en relación con las solicitudes de inicio del instrumento

de participación ciudadana denominado referéndum respecto del **Decreto No. LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O.**

- X. Comparecencia ciudadana.** El día en que se actúa, se presentó escrito ante la Unidad de Correspondencia de este Instituto, mediante el cual Gabriela Sosa Robledo y Paola Pérez Anchondo comparecieron en carácter de ciudadanas, con la finalidad de solicitar se desechen las solicitudes de referéndum presentadas por las personas ciudadanas siguientes: Andrea Méndez del Valle, Diana Prieto López y David Oscar Castrejón Rivas, radicadas bajo los expedientes de claves **IEE-IPC-02/2022** e **IEE-IPC-04/2022**, por actualizar la hipótesis prevista en el artículo 19, fracción IV de la Ley de Participación Ciudadana.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Los artículos 41, base V, apartado C, numeral 9, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; 47, numeral 1, y 48, numeral 1, inciso e), de la Ley Electoral local; 16, fracción II de la Ley de Participación Ciudadana; 41 del Reglamento de dicha legislación; y, 1 y 16 del Lineamiento, señalan que el Instituto Estatal Electoral tiene competencia para la organización, dirección y vigilancia de los procesos que requieran consulta pública en el Estado, así como realizar el cómputo de votos y declarar los resultados de los mecanismos de participación ciudadana vinculados a los derechos políticos previstos en la normativa de la materia.

Asimismo, el artículo 22 de la Ley de Participación Ciudadana dispone que la autoridad que conozca de la solicitud de algún instrumento de participación política tiene competencia para advertir la ausencia de impedimentos legales para iniciar o continuar con el trámite respectivo.

Por su parte, los artículos 31 y 32 del Lineamiento señalan que, una vez realizada la revisión de cumplimiento de los requisitos formales señalados en la ley, se procederá a realizar el análisis sobre la ausencia de impedimentos legales y elaborar el proyecto de resolución sobre procedencia o improcedencia, según sea el caso, mismo que será puesto a consideración del Consejo Estatal de esta autoridad comicial local para su aprobación.

En razón de lo anterior, este máximo órgano de dirección del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua es formalmente competente para resolver sobre la procedencia de las solicitudes de inicio de los instrumentos de participación política intentados.

SEGUNDO. De la naturaleza jurídica del Instituto Estatal Electoral del Chihuahua. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 41, base V, apartado C; y 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 98, numerales 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 36, séptimo párrafo, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; 47, numeral 1, y 50, numeral 1, de la Ley Electoral del Estado, el Instituto Estatal Electoral es un organismo público de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, depositario de la autoridad electoral y que tiene a su cargo la organización, dirección y vigilancia de las elecciones y demás procesos que requieran consulta pública en el Estado.

Asimismo, el artículo 47, numeral 2, de la Ley Electoral del Estado prescribe que el ejercicio de la función electoral se regirá por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad, paridad, y se realizarán con perspectiva de género.

TERCERO. Fines del Instituto Estatal Electoral. El artículo 48, numeral 1, de la ley electoral local establece como fines del Instituto Estatal Electoral: contribuir al desarrollo de la vida democrática del Estado; preservar y fortalecer el régimen de partidos políticos nacional y local, conforme a las bases previstas en la Ley General de Partidos Políticos; asegurar a la ciudadanía el ejercicio de los derechos políticos y electorales y vigilar el

cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones ordinarias y extraordinarias para renovar los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como las personas integrantes de los Ayuntamientos y Sindicaturas, conforme a lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; organizar la celebración de consultas populares en los términos que determine la ley de la materia y los procesos de participación ciudadana que estén previstos en la legislación correspondiente; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política democrática y la educación cívica; llevar a cabo la promoción del voto de acuerdo con las reglas que para tal efecto emita el Instituto Nacional Electoral; promover la cultura democrática con perspectiva de género; convocar, organizar y vigilar las elecciones extraordinarias; preparar, organizar, desarrollar y calificar las elecciones de las Juntas Municipales correspondientes a las secciones establecidas en el artículo 11 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, que en su caso le sean solicitadas, en términos de las disposiciones aplicables; y garantizar la paridad de género, y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral.

CUARTO. Del derecho a la participación ciudadana. El artículo 4, párrafo octavo, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua reconoce como derecho humano la participación ciudadana, entendida como la capacidad de las personas para intervenir en las decisiones de la administración pública, deliberar, discutir y cooperar con las autoridades, así como para incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas y actos de gobierno, a través de los instrumentos que prevé la legislación aplicable.

Al respecto, el artículo 7 de la Ley de Participación Ciudadana reputa como derechos de las personas que tienen la ciudadanía chihuahuense, como parte del derecho a la participación ciudadana:

- I. Votar en los procesos de participación política que sean convocados, así como en los procesos electorales.
- II. Hacer uso de los instrumentos de participación que a continuación se señalan, de manera enunciativa pero no limitativa:

- a) Referéndum.
 - b) Plebiscito.
 - c) Iniciativa Ciudadana.
 - d) Revocación de mandato
- III. Integrar los órganos de participación que señala dicha Ley.
 - IV. Recibir respuesta escrita, fundada y motivada a toda iniciativa, opinión, pregunta o consulta que realice, a través de los instrumentos de participación establecidos en dicha Ley.
 - V. Solicitar información en los términos de la Ley de Transparencia y demás legislación aplicable.
 - VI. Participar en la planeación, diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas, proyectos y acciones de gobierno, en términos de dicha Ley y demás legislación aplicable.
 - VII. Promover la participación ciudadana en términos de la legislación aplicable
 - VIII. Formar organizaciones de colaboración o de fomento a la participación ciudadana.

En ese sentido, la Ley de Participación Ciudadana, el Reglamento y el Lineamiento, con el objeto de garantizar el derecho humano a la participación ciudadana, establecen las atribuciones de las autoridades en la materia, y regulan los procedimientos de los instrumentos de participación política y social, mediante los cuales se ejercerá el derecho referido.

QUINTO. De los instrumentos de participación política. El artículo 17 de la Ley de Participación Ciudadana señala que son instrumentos de participación política, además de los procesos electorales, los siguientes:

- I. El Referéndum;
- II. El Plebiscito;
- III. La Iniciativa ciudadana; y
- IV. La Revocación de mandato.

SEXO. Del procedimiento para la implementación de instrumentos de participación política. El artículo 15 del Lineamiento establece las etapas que componen el procedimiento de implementación de los instrumentos de participación política, competencia de este Instituto, a saber:

- a. Preparación.** Inicia con la presentación de la solicitud de inicio y concluye al comenzar la etapa de Jornada de Participación Ciudadana. Mismo que se compone de las siguientes fases:
 - i. De la solicitud de inicio;
 - ii. De la obtención del respaldo ciudadano; y
 - iii. De la convocatoria.

- b. Jornada de Participación Ciudadana.** Inicia a las ocho horas del día de la Jornada de Participación Ciudadana y concluye con la clausura de las mesas receptoras de votación.

- c. Resultados y declaración de validez.** Inicia con la remisión de la documentación de las mesas receptoras de votación a los centros de recolección y concluye con los cómputos, declaraciones de validez y entrega de constancias respectivas, el cual comprende las siguientes fases:
 - i. Remisión de documentación;
 - ii. Cómputo; y
 - iii. Declaración de validez y de efectos del instrumento.

SÉPTIMO. De la etapa de preparación y fase de solicitud de inicio de los instrumentos de participación política. Previo a realizar algún pronunciamiento respecto de las solicitudes de los instrumentos de participación política, materia de la presente determinación, se precisa el marco normativo que regula la tramitación de los mecanismos de participación política competencia de este Instituto.

7.1. Requisitos formales de las solicitudes. Los artículos 20 de la Ley de Participación Ciudadana y 24 del Lineamiento establecen los requisitos que deben contener y observar las solicitudes de instrumentos de participación política, que se precisan enseguida:

- I. Contener nombre completo y firma de la persona o personas suscribientes;
- II. En el caso de autoridades, exhibir el documento en el que conste el acto de aprobación para solicitar el instrumento;
- III. Señalar una cuenta de correo electrónico, para efectos de notificaciones por vía electrónica;
- IV. Señalar el tipo de instrumento de participación ciudadana, así como el propósito y motivación para solicitarlo;
- V. Precisar el acto y autoridad implicados en el instrumento de participación ciudadana que se solicita;
- VI. Contener la redacción de la propuesta de pregunta para la consulta;
- VII. Señalar domicilio en el Estado, para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto;
- VIII. Señalar a una persona encargada de la administración de los recursos a utilizar en la implementación del instrumento, y su cuenta de correo electrónico;
- IX. Señalar las cuentas de redes sociales que serán utilizadas para difundir mensajes a la ciudadanía sobre el Instrumento; y
- X. Acompañar copia legible de la credencial para votar del solicitante o solicitantes, y en su caso, los documentos con que acredite la personalidad con la que se comparece.

7.2. Requisito temporal para la presentación de las solicitudes. Los artículos 37, 45 y 60 de la Ley de Participación Ciudadana prescriben la temporalidad en que pueden presentarse las solicitudes atinentes, en relación con el tipo de instrumento de que se trate.

7.3. Procedimiento de revisión de la solicitud y, en su caso, prevención. El artículo 28 del Lineamiento dispone que, recibida alguna solicitud de inicio de instrumento de

participación política, se revisarán los requisitos de forma, en un plazo no mayor a cinco días hábiles.

Si de la revisión de requisitos se advirtiera alguna inconsistencia en relación a los requisitos formales o sobre la propuesta de pregunta, se prevendrá al solicitante para subsanarlos, tal y como lo disponen los numerales 29 y 30 del citado Lineamiento.

7.4. Cumplimiento de requisitos formales. Desahogado el procedimiento de prevención antes indicado, se analizará y determinará, en su caso, el cumplimiento de los requisitos formales, dispuestos en los artículos 18 y 20 de la Ley de Participación Ciudadana conforme a los numerales 31 y 32, inciso b), del Lineamiento.

En el evento de que se determine el incumplimiento de alguno de los requisitos formales señalados, se elaborará dentro de los cinco días siguientes, el proyecto de improcedencia respectivo, que será propuesto al Consejo Estatal, tal y como lo refiere el artículo 32, inciso a), del Lineamiento.

7.5. Vista a la autoridad implicada y análisis de ausencia de impedimentos legales.

En caso de que se advierta el cumplimiento de los requisitos formales, se dará vista con la solicitud a la autoridad implicada y se procederá al análisis de ausencia de impedimentos legales, según lo dispuesto por el artículo 32, incisos b) y c) del Lineamiento.

7.6. Impedimentos legales de los instrumentos de participación política. De una interpretación sistemática de los artículos 17 y 19 de la Ley de Participación Ciudadana se colige que los actos que se sometan a consulta a través de los instrumentos de participación política (referéndum; plebiscito; iniciativa ciudadana y revocación de mandato), tendrán como impedimento legal para su procedencia aquellos que se refieran a:

- a) Los de carácter tributario o fiscal;

- b) El régimen interno de los Poderes del Estado, Municipio y Organismos Constitucionales Autónomos;
- c) Aquellos que deriven de una reforma Constitucional Federal o una Ley General; y,
- d) Atenten contra los derechos humanos.

Aunado a lo anterior, el artículo 40, segundo párrafo, de la propia Ley de Participación Ciudadana establece que, tratándose del instrumento de participación política denominado plebiscito, no podrá solicitarse aquel contra el nombramiento de servidores públicos ni contra la determinación de algún precio, tarifa o contribución.

OCTAVO. Caso concreto. Tal y como se refirió dentro del apartado de Antecedentes, el veinticuatro de enero del año en curso se presentaron en la Unidad de Correspondencia de este Instituto dos escritos por los que se solicita dar inicio al Instrumento de Participación Política denominado Referéndum; ello con la finalidad de someter a consideración de la ciudadanía, el **Decreto No. LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O.** emitido por el Congreso del Estado de Chihuahua, por lo que, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 28 del Lineamiento, se procedió a la revisión de los requisitos de forma.

Ahora bien, de la revisión efectuada, se advirtieron algunas inconsistencias en relación a los requisitos formales y propuesta de pregunta de las solicitudes en cuestión.

En ese sentido, por acuerdos de veintiséis de enero pasado, se formuló prevención a las personas promoventes, a fin de que subsanaran las deficiencias encontradas, asimismo se requirió al Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua y al H. Congreso del Estado de Chihuahua, a fin de que informaran a este Instituto los actos jurídicos o actuaciones que hubiesen desplegado en relación con el enunciado Decreto y el proyecto denominado “Nuevo Relleno Sanitario I Etapa” o “Nuevo Relleno Sanitario Metropolitano”.

Luego, mediante escrito de treinta y uno de enero siguiente, las personas promoventes de la solicitud radicada en el expediente **IEE-IPC-02/2022**, acudieron por conducto de su representante común a dar respuesta a la prevención formulada.

En lo que respecta al expediente identificado con la clave **IEE-IPC-04/2022**, mediante escrito de treinta y uno de enero pasado el promovente dio respuesta a la prevención que le fue formulada.

El veintiocho de enero del presente año compareció a dar respuesta el H. Congreso del Estado de Chihuahua y el Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua el uno de febrero subsecuente, ambas autoridades mediante un solo escrito respondieron los requerimientos formulados en los expedientes de claves **IEE-IPC-02/2022** e **IEE-IPC-04/2022**.

Luego, con la finalidad de contar con mayores elementos que permitieran identificar plenamente la voluntad de las personas promoventes y determinar la naturaleza del acto que se pretende consultar, mediante acuerdos de dos de febrero del presente se formuló prevención por segunda cuenta a las personas promoventes de los expedientes identificados con las claves **IEE-IPC-02/2022** e **IEE-IPC-04/2022**, respectivamente, a fin de que aclararan y precisaran el acto que pretende someter a consulta, el propósito y motivación, así como la formulación de una única propuesta de pregunta, con el apercibimiento en el sentido de que, de no observar lo solicitado, este Instituto, resolverá en su momento con los elementos que obren en el expediente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21 de la Ley de Participación; y, 29, 31 y 32 del Lineamiento.

En ese sentido, por lo que respecta a la prevención formulada en el expediente de clave **IEE-IPC-02/2022**, de la constancia de clave **I-EE-UA-UC-13/2022** emitida por la titular de la Unidad de Correspondencia de esta autoridad comicial local, en la que precisa que, respecto del auto dictado por el Encargado de Despacho de la Secretaría Ejecutiva el dos de febrero pasado en el expediente en cuestión, se desprende que en el periodo comprendido del cinco al diez de febrero del año en curso, no se recibió documentación alguna relacionada con el requerimiento enunciado, por lo tanto se ordenó hacer efectivo el apercibimiento.

Finalmente, mediante escrito de ocho de febrero pasado dentro del expediente de clave **IEE-IPC-04/2022**, la persona promovente dio respuesta a la prevención que le fue formulada.

8.1. Revisión realizada a los requisitos de forma de las solicitudes.

Una vez desahogado el procedimiento de prevención y vista, por acuerdos de once de febrero, emitidos dentro de los expedientes de claves **IEE-IPC-02/2022** e **IEE-IPC-04/2022**, se realizó el análisis de cumplimiento a los requisitos de forma de las solicitudes de referéndum, establecidos en los artículos 18; 20 y 37 de la Ley de Participación Ciudadana; y 23; 24; y 27 del Lineamiento, tal y como se razona a continuación:

8.1.1. IEE-IPC-02/2022

TABLA A			
EXPEDIENTE IEE-IPC-02/2022			
No.	REQUISITOS DE LA SOLICITUD	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA Y/O INFORMACIÓN PROPORCIONADA	CUMPLIMIENTO DE REQUISITO
1	<p>El artículo 37 de la Ley de Participación Ciudadana, dispone que la solicitud ciudadana para iniciar el procedimiento de referéndum deberá ser presentada dentro de los noventa días naturales siguientes a la fecha de publicación del acto de que se trate; en la especie, considerando que el Decreto No. LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O. se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el ocho de enero del presente año.</p> <p>Por su parte, la solicitud de mérito fue presentada ante esta autoridad electoral, el veinticuatro de enero de esta anualidad, esto es dentro de los noventa días naturales posteriores a su fecha de publicación.</p>	<p>La solicitud fue presentada el veinticuatro de enero de la presente anualidad.</p>	<p>Se tuvo por cumplido</p>
2	<p>Contener nombre completo y firma de la o las personas suscribientes.</p>	<p>La solicitud contiene los nombres y firmas de las personas promoventes Andrea Méndez Del Valle y Diana Guadalupe Prieto López.</p>	<p>Se tuvo por cumplido</p>
3	<p>En el caso de autoridades, exhibir el documento en el que conste el acto de aprobación para solicitar el instrumento.</p>	<p>No aplicable al caso concreto.</p>	<p>No aplicable al caso concreto</p>
4	<p>Señalar una cuenta de correo electrónico, para efectos de notificaciones por vía electrónica.</p>	<p>En la solicitud las personas promoventes señalan una cuenta de correo electrónico para tales efectos.</p>	<p>Se tuvo por cumplido</p>

TABLA A			
EXPEDIENTE IEE-IPC-02/2022			
No.	REQUISITOS DE LA SOLICITUD	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA Y/O INFORMACIÓN PROPORCIONADA	CUMPLIMIENTO DE REQUISITO
5	Señalar el tipo de instrumento de participación ciudadana, así como el propósito y motivación para solicitarlo	Al respecto, las y los solicitantes indicaron lo siguiente: a) Que el instrumento de participación política que pretenden es el denominado Referéndum . b) Que el propósito del instrumento, es que la ciudadanía apruebe los efectos que tiene el Decreto No. LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O. c) Que la motivación de la solicitud encuentra sustento en que <i>“Como ven pues, Ciudadanos (as) Consejeros del Instituto Estatal Electoral, la consulta al pueblo, es ver si es procedente solicitar un crédito sin que exista un Proyecto Ejecutivo terminado lo cual resulta ilógico, y además resulta sospechoso para el Pueblo de Chihuahua, que en última instancia, sería quien tendría la carga del crédito en mención, y es de conocimiento público, de orden y de buena administración en cualquier empresa y en cualquier Gobierno, que se tiene que saber cuál es el costo de una obra para poderla presupuestar o en su caso, para poder solicitar los Créditos o las Donaciones del pueblo para llevarla a cabo en caso de ser indispensable”</i> (sic).	Se tuvo por cumplido
6	Precisar el acto y autoridad implicados en el instrumento de participación ciudadana que se solicita	Las personas promoventes señalan que el acto que se pretende someter a consulta es el Decreto No. LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O. , emitido el ocho de enero del presente año, siendo la autoridad implicada el H. Congreso del Estado de Chihuahua.	Se tuvo por cumplido
7	Contener la redacción de la propuesta de pregunta para la consulta ⁶ .	¿Está de acuerdo en que se solicite un crédito por parte del Municipio de Chihuahua, sin estar aun terminado un Proyecto Ejecutivo para un Relleno Sanitario, y en consecuencia sin saber el monto real y total del costo de dicho Relleno Sanitario?	Se tuvo por cumplida la prevención ⁷
8	Señalar domicilio en el Estado, para oír y recibir notificaciones, así personas autorizadas para tal efecto.	Las promoventes, señalaron domicilio ubicado en Chihuahua, Chihuahua y se omite señalar personas diversas a las promoventes para tales efectos.	Se tuvo por cumplido

⁶ **Artículo 27 del Lineamiento.** La redacción de la propuesta de pregunta para la consulta, cumplirá los requisitos siguientes:

- Se formulará en un sentido claro y preciso, sin tecnicismos, de manera que permita una respuesta afirmativa o negativa.
- Referirse directamente al acto o ley objeto de consulta;
- Contener un solo enunciado por pregunta;
- No contener posicionamientos y ningún tipo de juicio valorativo.” (sic)

⁷ El pronunciamiento de la validez de la propuesta de pregunta se realizará en caso de no contar con algún impedimento legal sobre la procedencia del mecanismo de participación ciudadana.

TABLA A			
EXPEDIENTE IEE-IPC-02/2022			
No.	REQUISITOS DE LA SOLICITUD	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA Y/O INFORMACIÓN PROPORCIONADA	CUMPLIMIENTO DE REQUISITO
9	Señalar al representante común y una persona encargada de la administración de los recursos a utilizar en la implementación del instrumento, y su cuenta de correo electrónico.	Las personas promoventes designaron como representante común a Andrea Méndez del Valle y como persona encargada de los recursos a David Oscar Castrejón Rivas, para lo cual proporcionaron cuenta de correo electrónico.	Se tuvo por cumplido
10	Señalar las cuentas de redes sociales que serán utilizadas para difundir mensajes a la ciudadanía sobre el Instrumento.	Las personas promoventes señalaron las cuentas siguientes: 1. Facebook: Andrea Méndez, Diana Prieto.	Se tuvo por cumplido
11	Acompañar copia legible de la credencial para votar del solicitante o solicitantes, y en su caso, los documentos con que acredite la personalidad con la que comparece.	Se exhiben copias simples legibles, por ambos lados, de la credencial para votar con fotografía emitidas por el Instituto Nacional Electoral.	Se tuvo por cumplido

8.1.2. IEE-IPC-04/2022

TABLA B			
EXPEDIENTE IEE-IPC-04/2022			
No.	REQUISITOS DE LA SOLICITUD	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA Y/O INFORMACIÓN PROPORCIONADA	CUMPLIMIENTO DE REQUISITO
1	El artículo 37 de la Ley de Participación Ciudadana, dispone que la solicitud ciudadana para iniciar el procedimiento de referéndum deberá ser presentada dentro de los noventa días naturales siguientes a la fecha de publicación del acto de que se trate ; en la especie, considerando que el Decreto No. LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O. se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el ocho de enero del presente año. Por su parte, la solicitud de mérito fue presentada ante esta autoridad electoral, el veinticuatro de enero de esta anualidad , esto es dentro de los noventa días naturales posteriores a su fecha de publicación.	La solicitud fue presentada el veinticuatro de enero de la presente anualidad.	Se tuvo por cumplido
2	Contener nombre completo y firma de la o las personas suscribientes.	La solicitud contiene el nombre y firma de David Oscar Castrejón Rivas.	Se tuvo por cumplido
3	En el caso de autoridades, exhibir el documento en el que conste el acto de aprobación para solicitar el instrumento.	No aplicable al caso concreto.	No aplicable al caso concreto
4	Señalar una cuenta de correo electrónico, para efectos de notificaciones por vía electrónica.	En la solicitud la persona promovente señala una cuenta de correo electrónico y autorizando a diversas personas para oír y recibir notificaciones.	Se tuvo por cumplido

TABLA B			
EXPEDIENTE IEE-IPC-04/2022			
No.	REQUISITOS DE LA SOLICITUD	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA Y/O INFORMACIÓN PROPORCIONADA	CUMPLIMIENTO DE REQUISITO
5	Señalar el tipo de instrumento de participación ciudadana, así como el propósito y motivación para solicitarlo	Al respecto, el solicitante indica lo siguiente: a) Que el instrumento de participación política que pretenden es el denominado Referéndum . b) Que el propósito del instrumento, es que la ciudadanía apruebe los efectos que tiene el Decreto No. LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O. la contratación de un crédito para la construcción del proyecto del Nuevo Relleno Sanitario. c) Que la motivación de la solicitud encuentra sustento en que <i>"Nosotros creemos que carece de lógica que se autorice por parte del Congreso del Estado que el municipio de Chihuahua solicite créditos de una obra que no se conoce cuánto cuesta, donde va a estar ubicada, que carece de saber cuál es el impacto ambiental que tendría, pues no se sabe dónde estará, menos se sabrá el impacto ambiental que tendría. (...)" (sic)</i>	Se tuvo por cumplido
6	Precisar el acto y autoridad implicados en el instrumento de participación ciudadana que se solicita	La persona promovente señala que el acto que se pretende someter a consulta es el Decreto No. LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O. , emitido el ocho de enero del presente año, siendo la autoridad implicada el H. Congreso del Estado de Chihuahua.	Se tuvo por cumplido
7	Contener la redacción de la propuesta de pregunta para la consulta.	¿Está de acuerdo que el Municipio de Chihuahua, solicite un crédito para la construcción del Relleno Sanitario, sin saber el costo real de su construcción ni su lugar de ubicación, ni impacto ecológico?	Se tuvo por cumplida la prevención ⁸
8	Señalar domicilio en el Estado, para oír y recibir notificaciones, así personas autorizadas para tal efecto.	La persona promovente señala domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad de Chihuahua, Chihuahua, y se omite señalar persona diversa a la promovente para tales efectos.	Se tuvo por cumplido
9	Señalar al representante común y una persona encargada de la administración de los recursos a utilizar en la implementación del instrumento, y su cuenta de correo electrónico.	Por otra parte, señala como persona encargada de los recursos a David Oscar Castrejón Rivas, para lo cual proporcionaron cuenta de correo electrónico.	Se tuvo por cumplido
10	Señalar las cuentas de redes sociales que serán utilizadas para difundir mensajes a la ciudadanía sobre el Instrumento.	La persona promovente señala las cuentas siguientes: 1. Facebook: David Oscar Castrejón Rivas 2. Twitter. @Oscarcastrejon	Se tuvo por cumplido
11	Acompañar copia legible de la credencial para votar del solicitante o solicitantes, y en su caso, los documentos con que acredite la personalidad con la que comparece.	Se exhibe copia simple legible, por ambos lados, de la credencial para votar con fotografía emitida por el Instituto Nacional Electoral.	Se tuvo por cumplido

⁸ El pronunciamiento de la validez de la propuesta de pregunta se realizará en caso de no contar con algún impedimento legal sobre la procedencia del mecanismo de participación ciudadana.

8.2. Garantía de audiencia de la autoridad implicada y vista a promoventes.

Una vez sustanciado el procedimiento de prevención y atendiendo a que, mediante autos de once de febrero de la presente anualidad, emitidos dentro de los expedientes de claves **IEE-IPC-02/2022** e **IEE-IPC-04/2022**, se determinó el cumplimiento de las prevenciones de los requisitos formales de las solicitudes en trato, cuestión que se analizará su procedencia en caso de ser necesario; asimismo, se hizo de conocimiento de las personas promoventes, que se encuentran en posibilidades de formular escrito de consulta y/o asesoría en cualquier etapa del trámite de la solicitud materia de los expedientes referidos, en términos de lo establecido en el artículo 13 del Lineamiento; y se ordenó dar vista con las solicitudes respectivas a la autoridad implicada, a efecto de que, dentro del plazo de tres días hábiles, contado a partir de que surtieran efectos las notificaciones correspondientes, manifestara lo que a su derecho conviniera.

Por otra parte, de las constancias que obran en los expedientes de claves **IEE-IPC-02/2022** e **IEE-IPC-04/2022**, se tiene que el once de febrero de la presente anualidad, mediante oficios de clave **IEE-DJ-OA-046/2022** e **IEE-DJ-OA-047/2022**, respectivamente, se dio vista al H. Congreso del Estado de Chihuahua, con copia certificada de las solicitudes de inicio y anexos atinentes.

En ese sentido, tal como fue referido previamente, el dieciséis de febrero pasado, el H. Congreso del Estado de Chihuahua presentó escrito en la Unidad de Correspondencia de este Instituto, por el que acude a dar respuesta a las vistas acordadas en los expedientes **IEE-IPC-02/2022** e **IEE-IPC/04/2022**, en el que manifiesta, esencialmente, lo siguiente:

- a) El Decreto No. **LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O.**, el cual se aprobó por esta Soberanía, fue con motivo de iniciativas presentadas por el Ayuntamiento de Chihuahua, Chihuahua, como parte del ejercicio que le confiere la Constitución y ley en relación con la autonomía hacendaria, tributaria,

presupuestal, financiera y fiscal, es decir, como parte de los ingresos y egresos del municipio en cita.

- b)** En relación con el Decreto No. **LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O.** se trata de autorizaciones al municipio de Chihuahua en materia financiera y fiscal, por lo que, de conformidad con lo previsto en la fracción I del artículo 19 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua, los instrumentos legislativos o actos administrativos que tengan carácter tributario o fiscal no pueden ser objeto de algún mecanismo de consulta de participación política.

Es indubitable que el Decreto que se solicitan someter a referéndum se trata de materia fiscal, pues estos están relacionados con la obtención de ingresos para el municipio, los cuales alcanzan el interés público, pues impactan no solo en una obra o acción administrativa de gobierno en concreto, sino que se trata de los ingresos del municipio.

En efecto, no es susceptible de mecanismo de participación política (referéndum) el Decreto No. **LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O.**, pues al tratarse de mecanismos financieros o bursátiles para el municipio de Chihuahua se concreta a la materia fiscal, por lo que está impedida la autoridad electoral para determinar la procedencia del referéndum solicitado.

Al respecto, señala como criterio orientador el sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los expedientes identificados con los números 1/2014, 2/2014, y 3/2014, todos ellos relacionados con expedientes de REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR CONVOCADA POR EL CONGRESO DE LA ÚNION de los tres expedientes, respectivamente.

Ahora bien, dado que las manifestaciones vertidas por la autoridad implicada guardan sustento o relación con las causas de improcedencia de los instrumentos de participación

política previstos en la Ley de Participación Ciudadana, es que este órgano máximo de dirección estima adecuado reservar el pronunciamiento de dichas manifestaciones, para efectuarse en el análisis de impedimentos legales.

8.3. Comparecencia ciudadana.

Como fue previamente señalado en el apartado de Antecedentes, el día en que se actúa presentaron escrito las ciudadanas Gabriela Sosa Robledo y Paola Pérez Anchondo, por medio del cual acuden a solicitar sean desechadas las solicitudes de referéndum radicadas bajo los expedientes **IEE-IPC-02/2022** e **IEE-IPC/04/2022**, en el que manifiestan esencialmente lo siguiente:

- a) Las solicitudes en cuestión, en caso de declararse procedente el inicio del Instrumento de Participación Ciudadana atentaría contra los derechos humanos, debido a que desde su punto de vista encuadra en la hipótesis prevista en el artículo 19, fracción IV de la Ley de Participación Ciudadana y señalan que la construcción del nuevo relleno sanitario atiende al hecho de que el actual se encuentra al máximo de su capacidad y vida útil.
- b) Solicitan a este Instituto Estatal Electoral que requiera al Gobierno Municipal de Chihuahua un dictamen técnico sobre el tiempo de vida útil del actual relleno sanitario.
- c) En relación con la aprobación del inicio de los instrumentos de participación ciudadana, solicitan se desechen las solicitudes de referéndum presentadas por las personas ciudadanas siguientes: Andrea Méndez del Valle, Diana Prieto López y David Oscar Castrejón Rivas y radicadas bajo los expedientes de claves **IEE-IPC-02/2022** e **IEE-IPC-04/2022**, por actualizarse la hipótesis prevista en el artículo 19, fracción IV de la Ley de Participación Ciudadana.

Ahora bien, dado que las manifestaciones de las ciudadanas guardan sustento o relación con las causas de improcedencia de los instrumentos de participación política previstos en la Ley de Participación Ciudadana, es que este órgano máximo de dirección estima

adecuado reservar el pronunciamiento de dichas manifestaciones, para efectuarse en el análisis de impedimentos legales.

NOVENO. Acumulación de los instrumentos de participación política. El artículo 19, inciso b), del Lineamiento señala que este Consejo Estatal se encuentra facultado para acumular solicitudes de inicio de instrumentos de participación ciudadana similares, cuando la naturaleza de los mismos lo permita.

Al respecto, es importante referir que la acumulación de solicitudes de los mecanismos enunciados, permite concentrar distintos procedimientos iniciados por cuerda separada en uno solo, ya que, por su estrecha vinculación, resulta conveniente que se tramiten y resuelvan en un solo procedimiento, tanto por economía procesal, como para evitar decisiones contradictorias entre sí⁹.

Dicha conexidad de los procedimientos administrativos tiene como finalidades:

- i. La optimización de la administración de los recursos públicos necesarios para la organización de las jornadas de participación ciudadana;
- ii. Brindar certeza y seguridad jurídica a las y los ciudadanos, en relación al proceso y los resultados de los instrumentos de participación ciudadana instados;
- iii. Evitar la duplicidad de los procedimientos y resultados contradictorios;
- iv. Maximizar el derecho de las y los ciudadanos a la participación ciudadana;
- v. Concentrar las etapas de instrumentación de los mecanismos de participación ciudadana; y,

⁹ Sirve de apoyo a lo anterior, *mutatis mutandi*, el criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en materia Administrativa especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República del Poder Judicial de la Federación en la tesis relevante de clave **I.1o.A.E.160 A (10a.)** y rubro **“ACUMULACIÓN DE AUTOS. AL TRAMITARLA, ES IMPROCEDENTE LA SUSPENSIÓN DEL TRÁMITE EN EL ÚLTIMO EXPEDIENTE PENDIENTE DE DESAHOGARSE, SI LOS RESTANTES ALCANZARON EL ESTADO DE RESOLUCIÓN (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO)**. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 32, Julio de 2016, Tomo III, Pág. 2073.

- vi. Garantizar el cumplimiento de los principios rectores señalados en el artículo 4 del Lineamiento, así como los contenidos en el diverso artículo 5 de la Ley de Participación Ciudadana, en las diversas etapas de los procedimientos.

En ese orden de ideas, a fin de conocer si en el presente asunto resulta oportuno y necesario acumular las solicitudes de instrumentos de participación político atendiendo a su naturaleza, este órgano máximo de dirección procede a analizar las solicitudes objeto de la presente resolución, en los términos siguientes:

TABLA D		
Expediente de solicitud	IEE-IPC-02/2022	IEE-IPC-04/2022
Promoviente(s)	Andrea Méndez Del Valle y Diana Guadalupe Prieto López.	David Oscar Castrejón Rivas.
Tipo de Instrumento que se solicita	Referéndum	Referéndum
Autoridad Implicada	H. Congreso del Estado de Chihuahua	H. Congreso del Estado de Chihuahua
Acto	El Decreto No. LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O., emitido el ocho de enero del presente año.	El Decreto No. LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O., emitido el ocho de enero del presente año.
Propósito del Instrumento	Es que la ciudadanía apruebe los efectos que tiene el Decreto No. LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O.	Es que la ciudadanía apruebe los efectos que tiene el Decreto No. LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O. la contratación de un crédito para la construcción del proyecto del Nuevo Relleno Sanitario.

De lo anterior, se puede afirmar que, entre las solicitudes de instrumentos de participación política de cuenta, existe una estrecha vinculación, ya que existe identidad en el tipo de instrumento que se promueve, el acto y la autoridad implicada.

Ahora bien, aún y cuando no existe identidad con una de las solicitudes de inicio en el propósito de los instrumentos expuesto por las personas promoventes, lo cierto es que, al referirse al mismo acto de autoridad, el efecto vinculante que se pudiera generar en caso de prosperar uno u otro afectaría en iguales proporciones a dicho acto que se somete a consideración de la ciudadanía, pudiendo en su momento generar una contradicción en relación a los efectos vinculantes de aquellos.

En ese sentido, en cumplimiento a los principios establecidos por los artículos 5 de la Ley de Participación Ciudadana y 4 del Lineamiento, mismos que rigen en materia de

participación ciudadana, así como a lo señalado por el artículo 19, inciso b) del propio Lineamiento, se estima conveniente y necesario que las solicitudes de instrumentos de participación política se tramiten y resuelvan en un solo procedimiento.

DÉCIMO. Improcedencia de las solicitudes de instrumentos de participación ciudadana.

10.1. Acto implicado. Ahora bien, de lo expuesto en los considerandos precedentes, se desprende que el acto que se pretende someter a consulta mediante el Instrumento de Participación Política denominado Referéndum es el **Decreto No. LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O.**, emitido por el H. Congreso del Estado de Chihuahua, por el que se autoriza al Municipio de Chihuahua para que, gestione y contrate uno o varios financiamientos para el “Proyecto de Construcción de Nuevo Relleno Sanitario”¹⁰.

Es entonces que en el mismo se observa un **ARTÍCULO ÚNICO**, y de este, derivan seis disposiciones con propósitos diversos, tal como se muestra a continuación:

ARTÍCULO ÚNICO.- *Se autoriza al Municipio de Chihuahua para que, en el ejercicio fiscal 2022, gestione y contrate uno o varios financiamientos hasta por un monto de \$132,000,000.00 (Ciento treinta y dos millones de pesos 00/100 M.N.), a un plazo máximo de 60 meses, que deberá ser pagado antes del día 08 de septiembre del año 2027 para el “PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO RELLENO SANITARIO”; según las siguientes disposiciones:*

- I. Se autoriza al Municipio de Chihuahua para que por conducto de los funcionarios legalmente facultados en los términos de la ley, gestione y contrate con cualquier institución financiera de nacionalidad mexicana, siempre que en cualquier caso ofrezca las mejores condiciones de*

¹⁰ Sirven de apoyo las tesis sostenidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubros **DEUDA PÚBLICA LOCAL. LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA EXIGE LA COPARTICIPACIÓN LEGISLATIVO-EJECUTIVO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA EL ENDEUDAMIENTO LOCAL y DEUDA PÚBLICA LOCAL. CONDICIONES CONSTITUCIONALES QUE DEBEN RESPETAR LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA ADQUIRIRLA, TRATÁNDOSE DEL FINANCIAMIENTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 117, FRACCIÓN VIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, consultables en el Semanario Judicial de la Federación con las claves de registro 163475 y 163477.

mercado, uno o varios financiamientos hasta por un monto de \$132,000,000.00 (ciento treinta y dos millones de pesos 00/100 M.N.), a un plazo máximo de sesenta meses, que deberá ser pagado por el Municipio autorizado antes del día ocho de septiembre del año dos mil veintisiete, cuyo importe precisado no comprende los intereses, comisiones y demás accesorios que se establecerán en el(los) instrumento(s) con sustento en el enunciado Decreto.

- II.** *se dispone que el Municipio de Chihuahua deberá de destinar el recurso que obtenga precisa y exclusivamente para financiar, en los términos de lo que dispone el artículo 117, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás disposiciones aplicables, el costo de la Inversión Pública Productiva, contemplada en su programa de inversión incluido, en su caso, el Impuesto al Valor Agregado, específicamente para el rubro de inversión siguiente:*

6000 INVERSIÓN PÚBLICA

62201 EDIFICACIÓN NO HABITACIONAL: CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO RELLENO SANITARIO.

Asimismo, el Municipio podrá en su caso adicionar a los montos aprobados y que resulten de los financiamientos a contratar, las cantidades necesarias para construir los fondos de reserva que se requieran en su caso, conforme al Artículo 27 del Reglamento de Registro Público Único de Financiamiento y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios.

- III.** *Se autoriza al Municipio de Chihuahua para que por conducto de los funcionarios legalmente facultados y a través de los mecanismos que se requieran, afecte y comprometa irrevocablemente como garantía o fuente de pago de las obligaciones a su cargo que deriven del o de los financiamientos que contrate con sustento en el Decreto en cuestión, autorización, porcentaje suficiente y necesario del derecho a recibir, y los flujos de recursos que deriven de las participaciones presentes y futuras que en ingresos federales les correspondan del Fondo General de Participaciones, en los términos de lo que dispone la Ley de Coordinación Fiscal, sin perjuicio de afectaciones anteriores (las "Participaciones*

Afectas”), en la inteligencia que la afectación que realice en los términos de lo autorizado en el ARTÍCULO ÚNICO, tendrá efectos hasta que las obligaciones a su cargo que deriven de o los financiamientos que contrate con sustento en la autorización, hayan sido pagadas en su totalidad.

- IV.** *Se autoriza al Municipio de Chihuahua y al Estado Libre y Soberano de Chihuahua, a través del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Hacienda del Estado, para que a través de los funcionarios legalmente facultados: (i) celebren uno o varios Contratos de Mandato Especial Irrevocable para Actos de Dominio que cumplan con las formalidades que la legislación aplicable establece, en cuyo objeto se faculte a la Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua, para que con el carácter de mandatario y con cargo a los recursos que procedan de las Participaciones Afectas, cubra a la institución acreditante de que se trate, el servicio de la deuda que derive del financiamiento que contrate el Municipio de Chihuahua derivado del Decreto, con sustento en la autorización relativa o, en su defecto, (ii) el Estado Libre y Soberano de Chihuahua, a través del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Hacienda del Estado, en su carácter de Fideicomitente constituya(n) un Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago o Garantía (el “Fideicomiso”), en cualquiera de los casos con objeto de formalizar el mecanismo de pago o garantía de las obligaciones a cargo del Municipio que deriven del o los financiamientos que contrate con sustento en lo que se autoriza en el Decreto, adhiriéndose al mismo, y/o (iii) suscriban el convenio, instrumento o acto jurídico que se requiera para formalizar las adecuaciones que, en su caso, resulten necesarias o convenientes para adherirse, emplear, utilizar, modificar y/u operar algún fideicomiso previamente constituido, incluso por el Estado Libre y Soberano de Chihuahua, a través del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Hacienda del Estado, en su carácter de Fideicomitente, en cumplimiento de las autorizaciones establecidas en el Decreto; en la inteligencia que el Municipio no podrán revocar ninguno de los mecanismos que formalicen, en tanto existan obligaciones de pago a su cargo que deriven del o los financiamientos que contrate, con sustento en la autorización del Decreto.*

- V. *Se dispone que en el supuesto de que el Municipio de Chihuahua opte por constituir el Fideicomiso, o bien, modificar o adherirse a alguno previamente constituido, se le autoriza para que a través de los funcionarios legalmente facultados, instruyan irrevocablemente a cualquier institución de crédito o fiduciaria y/o a la Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua, o a cualquier otra autoridad gubernamental competente, para que abone a la cuenta que al efecto hubiere abierto la institución fiduciaria que administre el Fideicomiso u otro fideicomiso previamente constituido, los recursos que procedan de las Participaciones Afectas que servirán para cumplir con las obligaciones a cargo del Municipio que deriven del o los financiamientos que contrate con sustento en el Decreto, en la inteligencia que el Municipio deberá abstenerse de realizar cualquier acción tendiente a revertir la afectación de las Participaciones Afectas, en tanto existan adeudos a su cargo que deriven del o los financiamientos que contrate con sustento en la autorización en cuestión; en tal virtud, la revocación de la afectación únicamente procederá cuando el Municipio cuente con autorización previa y por escrito emitida por funcionario(s) de la institución acreditante de que se trate, con facultades legales suficientes para tal efecto. Con independencia de las obligaciones que por Ley debe cumplir el Municipio para contratar y administrar su deuda pública, observará en todo tiempo la normativa relativa a la planeación, programación, presupuestación, seguimiento, vigilancia y destino de los recursos provenientes de su Fondo General de Participaciones. En todo caso, la deuda contratada derivada del Decreto, será constitutiva de deuda pública, en consecuencia, deberá inscribirse en: (i) el Registro Municipal de Deuda Pública, a cargo de la Tesorería Municipal, (ii) el Registro Central de Deuda Pública, a cargo de la Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua, (iii) el Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades federativas y Municipios que lleva la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, y (iv) el Registro Único de Deuda Pública para el Estado de Chihuahua, a cargo de la Auditoría Superior del Estado, en los términos de lo que establecen las disposiciones legales y administrativas aplicables, en el orden local y federal.*

- VI. *Se dispone que la autorización al Municipio de Chihuahua derivada del Decreto fue: (i) otorgada previo análisis (a) de la capacidad de pago del Municipio mismo, (b) del destino que dará a los recursos que obtenga con motivo de la disposición del o de los financiamientos que contrate con sustento en la autorización, y (c) la garantía o la fuente de pago que se constituirá con la afectación irrevocable de un porcentaje del derecho a recibir y los flujos de recursos que deriven de las participaciones presentes y futuras que en ingresos federales le correspondan al Municipio, del Fondo General de Participaciones, en términos de lo que dispone la Ley de Coordinación Fiscal, sin perjuicio de afectaciones anteriores; y (ii) aprobado por (las dos terceras partes) de las y los Diputados presentes, de conformidad con lo previsto en el artículo 117, fracción VIII, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

10.2 Improcedencia por impedimento legal. Este Consejo Estatal considera que las solicitudes son **improcedentes**, de conformidad con en el artículo 19, fracción I, de la Ley de Participación Ciudadana, ya que, con independencia de cualquier otra causal de improcedencia que pudiera surgir, y por ser una cuestión de orden público, de previo pronunciamiento y de estudio oficioso y preferente, se actualiza el impedimento legal consistente en el decreto que se pretende someter a consulta es de carácter fiscal, en atención a los razonamientos siguientes.

El artículo 19 de la Ley de Participación Ciudadana señala que no podrán someterse a consulta mediante algún Instrumento de Participación Política, los actos administrativos o legislativos respecto de lo siguiente:

- I. Los de carácter tributario o fiscal.
- II. El régimen interno de los Poderes del Estado, Municipios y Organismos Constitucionales Autónomos.
- III. Los que deriven de una Reforma Constitucional Federal o una Ley General.
- IV. Los que atenten contra los derechos humanos.

Ahora bien, del análisis pormenorizado de los autos se desprende que la materia o el objeto del Decreto que se pretende someter a referéndum versa sobre uno de los tópicos prohibidos por el artículo transcrito, esto es, por tratar sobre la materia fiscal, como se expone a continuación.

¿Qué se entiende por acto de carácter fiscal?

Para dar respuesta a tal interrogante, se requiere establecer como punto de partida el consenso respecto de la identificación del derecho tributario o fiscal, como aquel sistema de normas jurídicas que, de acuerdo con determinados principios comunes a todas ellas, regula el establecimiento, recaudación y control de los ingresos de Derecho Público del Estado derivados del ejercicio de su potestad tributaria, así como las relaciones entre el propio Estado y los particulares considerados en su calidad de contribuyentes¹¹.

No menos cierto es que la voz o vocablo “*fiscal*” tiene una acepción de carácter general.

Al respecto, Hugo Carrasco Iriarte distingue que la palabra **fiscal** en sentido lato se refiere a aquello relativo al fisco, que denota al Estado en su calidad de titular de la hacienda pública y, por lo mismo, investido del derecho a exigir el cumplimiento de las prestaciones existentes a su favor y en contrapartida, obligado a cubrir las que resulten a su cargo.¹²

Ese orden de ideas, realiza dos precisiones: una referente a la etimología de la palabra *fisco* y otra acerca de los conceptos de *hacienda pública* y *materia fiscal*, a saber:

¹¹ Definición de Raúl Rodríguez Lobato en su obra Derecho Fiscal. Segunda Edición. Ed. Oxford. 2008.

En el mismo sentido Flores Zavala afirma que el Derecho Fiscal “se refiere a los impuestos: objeto, sujeto, cuotas y procedimientos de determinación.” También se le conoce al Derecho Fiscal como “el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad del Estado al señalar sus recursos para sufragar los gastos públicos, ejecutar las leyes que fijan las contribuciones mediante un procedimiento especial adecuado a su finalidad de interés social, así como resolver las controversias que suscite su aplicación, por medio de un tribunal administrativo”.

Del mismo modo, Porras y López aporta su definición como el principio de disposiciones legales que regulan las relaciones entre los causantes y el fisco.

Por otra parte, el Derecho Fiscal es “el conjunto de normas jurídicas que regulan la determinación y recaudación de los impuestos que necesita el Estado para la satisfacción de las necesidades públicas”.

Rodríguez entiende el concepto de materia fiscal como “todo lo relativo a los ingresos del Estado provenientes de las contribuciones y a las relaciones entre el propio Estado y los particulares en su calidad de contribuyentes”. Margain indica que las disposiciones fiscales además de aplicarse a los impuestos también se refieren a otros ingresos del Estado.

¹² Carrasco, Iriarte, Hugo. Derecho fiscal I (7a. ed.), IURE Editores, 2017. Pag. 4.

La voz **fisco** proviene del latín *fiscus*, con la que se designaba el tesoro o patrimonio de los emperadores para diferenciarlo del erario, que era el tesoro público o los caudales destinados a satisfacer las necesidades del Estado, en tanto que **materia fiscal** es aquella cuestión que se refiere a la hacienda pública, a la obtención de los fondos gubernamentales y a su aplicación.

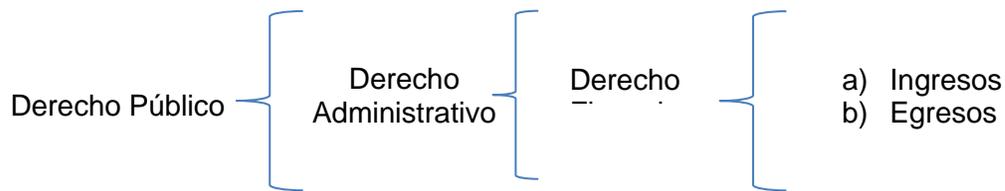
Así, por ejemplo, Paul Samuelson y William Nordhaus definen a la *política fiscal* como una rama de la política económica que configura el presupuesto del Estado, y sus componentes, el gasto público y los impuestos, como variables de control para asegurar y mantener la estabilidad económica, amortiguando las variaciones de los ciclos económicos, y contribuyendo a mantener una economía creciente, de pleno empleo y con baja inflación.¹³

De ahí que, la **política fiscal** en México se establece *dentro del derecho financiero*, el cual es parte del derecho administrativo, mismo que define Carlos Ortega¹⁴ como el conjunto de normas destinadas a regular la actividad del Estado y de los demás órganos públicos, en cuanto al establecimiento y realización de los servicios que está obligado a prestar, así como todo lo relacionado con las relaciones entre la administración pública y los gobernados.

Por tanto, el derecho financiero tiene como característica el establecer la totalidad de normas y regulaciones en materia financiera del Estado; es decir, reglamentará la captación de los ingresos y la erogación de los mismos, previendo en todo caso, la congruencia entre los ingresos y los egresos, así como lo referente a los empréstitos que complementan el gasto público.

¹³ Samuelson, Paul S.; Nordhaus William D. *Macroeconomía*. McGraw-Hill.

¹⁴ Ortega, Carlos (2015). *Derecho Fiscal*. México: ED. Porrúa.



De lo anterior, se puede concluir que las leyes donde se plasma materialmente la política fiscal de México son: la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, como ejes rectores de la estructura financiera del país.

Ambos ordenamientos son de vigencia anual porque se deben expedir por mandato de ley cada año, es decir cada ejercicio fiscal. Asimismo, su ámbito espacial de aplicación puede ser a nivel Federal, Estatal o Municipal, conforme al orden de gobierno que la aplique.

Asimismo, los objetivos primordiales del Estado en materia fiscal giran en torno a objetivos fundamentales, como lo son: el ahorro público para incentivar la inversión pública nacional, absorber de la economía privada ingresos que den suficiencia al gasto público, la estabilización de la economía y la redistribución del ingreso, para lo anterior, las decisiones en materia fiscal que tiene el Estado moderno contemporáneo, construye una política de endeudamiento que sumada a la tributaria de gasto público y financiera, permite colmar los objetivos centrales en materia de hacienda pública.

A efecto de clarificar lo anterior, conviene analizar el contenido del artículo 37 del Código Fiscal del Estado de Chihuahua, mismo que refiere que para cubrir los gastos públicos y demás obligaciones a su cargo, el Estado percibirá, en cada ejercicio fiscal, los ingresos establecidos en la Ley de Ingresos para el Estado y que sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico.

Por su parte, los artículos 38, 39, 40 y 41 de la Código Fiscal del Estado de Chihuahua reputan como ingresos para ser destinados al gasto público:

1. Contribuciones:

a) Impuestos: Son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos;

b) Contribuciones de mejoras: Son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.

c) Derechos: Son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en las Leyes Fiscales respectivas. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

2. Aprovechamientos: Los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los **ingresos derivados de financiamientos**¹⁵ y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

3. Participaciones, y Aportaciones Federales: Los recursos recibidos por el Estado y sus municipios por parte de la Federación, incluyendo los recursos que se reciben y están destinados a la ejecución de programas federales y estatales a través de las entidades federativas mediante la reasignación de responsabilidades y recursos presupuestarios, en los términos de los convenios que se celebren.

¹⁵ El resaltado es propio.

- 4. Productos:** Las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.

Por lo tanto, la actividad financiera estatal y municipal se desarrolla a través de tres momentos: obtención de ingresos, gestión de los recursos y erogación de los mismos para el sostenimiento de la función pública. Tratándose de la obtención de ingresos, estos sólo pueden ser de dos tipos: originarios o derivados.

Los *ingresos públicos originarios* son aquéllos que tienen su fuente en el propio patrimonio del Estado, como consecuencia de su explotación directa o indirecta. Generalmente, en esta categoría se encuentran los ingresos por concepto de productos.

En cambio, los *ingresos públicos derivados* son aquellos que el Estado recibe de los particulares; es decir, no provienen del patrimonio estatal. En esta categoría encontramos conceptos de ingresos como los impuestos, las contribuciones, los aprovechamientos y los empréstitos.

Es importante tener presente que el ingreso público es un concepto genérico en el que se incluyen todas las diversas fuentes particulares de generación de recursos; no sólo algunas de sus especies como los impuestos o las contribuciones.

En efecto, el haber patrimonial de una persona sólo puede modificarse en sentido positivo o negativo. En el primer caso, la modificación provino de un ingreso, en el segundo caso de la realización de un gasto. En ese sentido, cuando la Constitución Federal habla de ingresos, el constituyente está haciendo referencia al incremento (modificación positiva) del haber patrimonial del Estado. Dicho incremento puede provenir desde el incremento en el valor de bienes y derechos con los que cuente el Estado, por el producto de cualquier transacción realizada con terceros, por la liberación de una obligación o, particularmente, por la entrega obligatoria de recursos por parte de terceros.

En dichos términos, es posible identificar cuatro especies del género ingresos públicos:

- a) **Ingresos por concepto de productos;** es decir, aquellos generados de manera originaria por el propio patrimonio estatal.
- b) **Ingresos por contribuciones;** comprendido en los ingresos derivados del Estado y que, en este caso, se trata de la facultad impositiva estatal. Esta especie puede generar ingresos por tres diversas subespecies: derechos, contribuciones especiales e impuestos.
- c) **Ingresos por aprovechamientos;** comprendido en los ingresos derivados del Estado y que incluye conceptos de ingreso que sean distintos a los productos y a las contribuciones.
- d) **Ingresos por empréstitos;** comprendido en los ingresos derivados del Estado y que incluye diversas operaciones de endeudamiento por parte del Estado.

Lo anterior, permite identificar que el concepto ingreso es un género integrado por las diversas especies que son fuentes del mismo. Tales especies no sólo consisten en los impuestos y las contribuciones, sino también incluye los productos, los aprovechamientos y los empréstitos.

En conclusión, la **política fiscal se puede entender como un conjunto de medidas relativas al régimen tributario, al gasto público, al endeudamiento público**, a las situaciones financieras de la economía y al manejo por parte de los organismos públicos, tanto centrales como paraestatales y en todo el ámbito nacional y en lo referente a todos los niveles de gobierno, que tiene como objetivos primordiales:¹⁶

- a) Crear el ahorro público suficiente para incentivar el nivel de inversión pública nacional.
- b) Absorber de la economía privada (por los medios más equitativos) los ingresos suficientes para hacer frente a sus necesidades de gasto.

¹⁶ Bonilla López, Ignacio. *Sistema Tributario Mexicano 1990-2000. Políticas Necesarias para Lograr la Equidad (La Reforma Hacendaria de la Presenta Administración)*. 2002. Facultad de Economía. UNAM.

- c) Estabilización de la economía, a través del control de precios, del control financiero, para crear las condiciones necesarias para el desarrollo económico, y
- d) Redistribución del ingreso.

Para poder lograr los objetivos anteriores la política fiscal se vale de los siguientes instrumentos:

- a) La política tributaria.
- b) La política de gasto público.
- c) La política de endeudamiento.
- d) La política financiera:
 - 1) Financiamiento Público y finanzas públicas.
 - 2) Monetario

Una vez precisado el marco normativo y doctrinal del acto de carácter fiscal, es necesario realizar el estudio referente a si la solicitud de referéndum respecto al Decreto aprobado por el Congreso del Estado relativo a la aprobación de realizar diversas gestiones administrativas y financieras para la obtención de financiamiento para el Municipio de Chihuahua, versa sobre la materia fiscal y, en consecuencia, actualiza el impedimento legal previsto en el artículo 19 de la Ley de Participación Ciudadana.

¿Por qué se considera que el decreto en estudio es un acto de carácter fiscal?

En primer lugar, es necesario precisar que, ha dicho de los promoventes, la inconformidad que dio impulso al mecanismo presentado es, por una parte, la adquisición de deuda pública por parte del Municipio de Chihuahua a través de la aprobación del Decreto **No. LXVII/ AUOBF/0111/2021 I P.O.**, y que desde el punto de vista de las personas promoventes no es de conocimiento público el costo de la obra, donde va a estar ubicada la construcción, así como el impacto ambiental que tendría.

En ese sentido, la pretensión de las y los promoventes es **iniciar el mecanismo de participación ciudadana en contra de la autorización por parte del H. Congreso del Estado de adquisición de deuda pública al Municipio de Chihuahua.**

Ahora bien, el **Decreto No. LXVII/ AUOBF/0111/2021 I P.O.** para la adquisición de deuda pública con la finalidad de llevar a cabo el **“PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO RELLENO SANITARIO”**, por parte del Congreso del Estado, así como la iniciativa que le dio origen¹⁷, fueron emitidos en uso de las facultades que la Constitución Federal, la Particular del Estado y demás normatividad en materia de deuda pública, esto es, en materia de contratación de obligaciones para destinarse a inversiones públicas productivas, por lo que las actuaciones emanadas del decreto en cita se enmarcan dentro del ejercicio de la política fiscal a la que se ha hecho referencia.

Lo anterior se corrobora de la lectura del dictamen emitido por la Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública del Congreso del Estado de Chihuahua de clave **DCPPHP/09/2021**¹⁸, mediante el que se analizó la iniciativa que dio origen al decreto que se pretende someter a referéndum, en el que, en cumplimiento a diversas disposiciones de carácter financiero y particularmente de la supra citada Ley de Coordinación Fiscal, examinó la viabilidad jurídica y material para utilizar como garantía el Fondo General de Participaciones previsto en el artículo 2, de ahí que para afectar los recursos que provengan de este deben seguirse las directrices establecidas en el artículo 9 del ordenamiento en comento.

De lo antes descrito se advierte que la autorización efectuada por el Congreso del Estado **son ingresos extraordinarios o diversos a las fuentes ordinarias de ingresos del Municipio**¹⁹, que deben estar previstos en la Ley de Ingresos, de ahí que el propio Decreto se señale que la autorización al Municipio de Chihuahua para que, en el ejercicio fiscal 2022, gestione y contrate uno o varios financiamientos hasta por un monto de

¹⁷ <https://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/iniciativas/archivosIniciativas/17577.pdf>

¹⁸ <https://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/dictamenes/archivosDictamenes/12132.pdf>

¹⁹ Tales como derechos, impuestos, tarifas.

\$132,000,000.00 (Ciento treinta y dos millones de pesos 00/100 M.N.); y que, considerando que las leyes de ingresos constituyen una de las principales fuentes del Derecho Tributario Fiscal²⁰, es que ello evidencia su naturaleza.

Asimismo, el artículo 62 de la propia Ley de Ingresos del Municipio de Chihuahua define como ingresos derivados de financiamiento aquellos que son obtenidos para la celebración de empréstitos a corto y largo plazo, autorizados por el Ayuntamiento de Chihuahua, tratándose de créditos a largo plazo, estos deberán ser ratificadas por el Congreso del Estado de Chihuahua y señala que para los efectos de contratación de deuda pública durante el Ejercicio Fiscal 2022, se estará a lo previsto en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, Ley de Deuda Pública Federal, Ley de Deuda Pública para el Estado de Chihuahua y sus Municipios, y demás leyes aplicables.

Todo lo antes razonado, es robustecido por lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal ya mencionada, que como el propio decreto en análisis lo establece, **la materia del mismo se inscribe dentro de un sistema integral y nacional de políticas fiscales que obligan a las entidades federativas a dar cumplimiento a las leyes de coordinación fiscal para efecto de la obtención de empréstitos como ingresos**, situación que permite a los Estados y Municipios, en este caso, al Municipio de Chihuahua, a incorporar a la Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal dos mil veintidós los empréstitos que ya se describieron en líneas arriba del presente considerando, como un ingreso de naturaleza fiscal que da cumplimiento a normatividad hacendaria del Estado Mexicano como un Sistema Integral.

Además, considerando que el legislador local previó en la Ley de Participación Ciudadana que no podrán someterse a consulta mediante algún instrumento de participación política los actos administrativos o legislativos que sean de carácter tributario o fiscal, resulta claro que el propósito de este fue establecer de forma amplia y genérica la materia restringida por ley para su consulta relacionada con la actividad financiera del Estado, ya que es evidente que la norma no fue específica o particularizada a casos concretos, ello para evitar

²⁰ Carrasco, Iriarte, Hugo. *Op. Cit.* Pág. 6

que los instrumentos de participación política se utilicen como mecanismos para dañar la base principal de ingresos que sostiene al Estado y/o Municipios.

Pensar lo contrario, sería llegar al absurdo de considerar que los ingresos ordinarios - materia tributaria por naturaleza- (derechos, contribuciones, impuestos), no pueden ser sometidos a consulta y los ingresos extraordinarios o derivados -materia fiscal contenida en el decreto en estudio- (empréstitos, créditos, etc.) puedan ser consultados, siendo que ambos se constituyen como fuentes principales de ingresos de recursos públicos para el sostenimiento de las actividades del Estado y forman parte de la actividad financiera de este para la consecución de sus fines, entre otros, el bienestar social.

Al respecto con el tema sobre lo que puede versar los referéndums constitucionales, legislativos o actos administrativos de efectos generales, se considera que las materias en las cuales no procede este tipo de mecanismos de participación ciudadana, se asumen que están reservadas por lo que toca a la capacidad decisoria exclusiva de los órganos legislativos representativos.

Sobre el particular, de conformidad con la Observación General Número 25, comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, en su artículo 25, se establece que la participación en los asuntos públicos, el derecho de voto, y el derecho a votar en elecciones y referendos debe estar establecido en la ley y sólo podrá ser objeto de **restricciones razonables**.

De igual forma, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que las **restricciones permitidas**, de acuerdo con la propia Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Cabe destacar que en el Código de Buenas prácticas en materia de referéndums de la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho, conocida como la Comisión de

Venecia, los referéndums no proceden si la Constitución, o una ley en conformidad con la misma, no los prevé, por ejemplo, cuando el texto sometido a referéndum sea una cuestión exclusiva de la jurisdicción del Parlamento (III, 1).²¹

En consecuencia, la Ley de Participación Ciudadana—una ley tanto en sentido formal como material— establece que no podrán someterse a referéndum aquellas normas que versen, entre otras, sobre las materias tributaria o fiscal, así como el régimen interno de los Poderes del Estado, Municipios y organismos constitucionales autónomos, los que deriven de una reforma constitucional federal o una Ley General, así como, los que atenten contra los derechos humanos, restricciones que tienen una justificación objetiva y razonable, por razones de interés general.

Ahora bien, los razonamientos expuestos con anterioridad guardan relación con lo expuesto en los procesos legislativos de las reformas constitucionales que dieron vida a las diversas restricciones en materia de Consulta Popular²², previstas en el artículo 35, fracción VIII, numeral 3, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, ni las garantías para su protección; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la permanencia o continuidad en el cargo de los servidores públicos de elección popular; la materia electoral; el sistema financiero, ingresos, gastos y el Presupuesto de Egresos de la Federación; las obras de infraestructura en ejecución; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que

²¹ Consultable en: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)008rev-cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)008rev-cor-e)

²² Figura que puede ser entendida como un género primigenio que comprende un criterio de subclasificación de diversos mecanismos de Democracia participativa.

realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

En ese sentido, el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, de la Cámara de Diputados²³, referente a la reforma del artículo 35, fracción VIII, de la Constitución Federal, a través del cual se instituyó el mecanismo de Consulta Popular, señaló lo siguiente:

“ - En relación con los temas sobre los que pueden versar las consultas populares, se considera pertinente establecer ciertas materias en las cuales no procede este tipo de ejercicios y que se asume están reservadas, en cuanto a la capacidad de decisión, exclusivamente a la competencia de las Cámaras del Congreso de la Unión, conjuntamente o de manera exclusiva de alguna de ellas de conformidad a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esas materias, en las que no procede la realización de consultas populares son: la electoral, los ingresos y gastos del Estado, la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de las Fuerzas Armadas.”

Como se aprecia de dicho instrumento legislativo, por decisión del órgano reformador de la Constitución, dentro del sistema jurídico mexicano existen decisiones que por su importancia quedan reservadas en exclusiva a los órganos legislativos federales a quienes les atribuya una competencia expresa, sin que exista la posibilidad de que los temas relacionados con estas, puedan ser objeto de una consulta popular, entre ellas, las relativas a los ingresos y gastos del Estado mexicano.

Es de destacarse que, dentro de este proceso de creación de la norma constitucional referida, no se pormenorizó el concepto de *ingresos y gastos*, esto es, no se realizó una descripción detallada de los rubros que pudieran encontrarse inmersos en esos conceptos, sino que dichas acepciones fueron utilizadas en sentido amplio para esta reforma constitucional.

Asimismo, en el proceso legislativo de creación de la Ley Federal de Consulta Popular, reglamentaria de la fracción VIII del artículo 35 constitucional, respecto de los conceptos

²³De veinticinco de octubre de dos mil once.

de *ingresos y gastos*, el Senado de la República, en su carácter de Cámara Revisora, señaló en su dictamen lo siguiente:

“(…) las Comisiones Dictaminadoras, desean señalar que cuando la Constitución habla de “ingresos” y “gastos” se refiere a la materia de ambos, es decir, se refiere a todo el campo de conocimientos y temas que conciernen a los ingresos y gastos públicos. El Constituyente Permanente no quiso listar algún tópico particular de ambas materias y prefirió excluir cualquier asunto que tenga que ver con ellas. Asimismo, con base en los considerandos expuestos por las Comisiones Dictaminadoras que aprobaron la reforma constitucional mediante la cual se introdujo a la Constitución la figura de consulta popular, se colige que no son objeto de consulta popular los pronunciamientos programáticos ni los temas de trascendencia nacional que deriven directamente para su materialización la imposición de contribuciones o el ejercicio del gasto público.”

Con vista en dichas consideraciones, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el expediente **REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR 1/2014**, afirmó lo siguiente:

*“[D]e la exégesis de la reforma al artículo 35, fracción VIII de la Constitución Federal y de la emisión de su Ley Reglamentaria, este Tribunal Pleno arriba a la conclusión que **los términos “ingresos y gastos” para el ámbito de la Consulta Popular, deben ser entendidos como aquellos recursos económicos que guardan una relación directa con la regulación del sistema necesario para su obtención y distribución por parte del Estado para hacer frente a sus necesidades y obligaciones, respecto de los cuales, no habrá lugar a realizar la consulta por ser un tema que no puede ser objeto de la misma, por disposición constitucional expresa**”²⁴.*

En ese sentido, teniendo en consideración la clasificación de la naturaleza jurídica realizada en la interrogante anterior, se colige que la materia del Decreto No. LXVII/AUOBF/0111/2021 I P.O. es relativa a ingresos²⁵ y egresos del Municipio de Chihuahua, tal y como se desprende de la lectura del precitado artículo ÚNICO que a la letra indica:

“ARTÍCULO ÚNICO.- Se autoriza al Municipio de Chihuahua para que, en el ejercicio fiscal 2022, gestione y contrate uno o varios financiamientos hasta por un monto de \$132,000,000.00 (Ciento treinta y dos millones de pesos 00/100 M.N.), a un plazo máximo de 60 meses, que deberá ser pagado antes del día 08 de septiembre del año 2027 para el “PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO RELLENO SANITARIO”; según las siguientes disposiciones:” **(sic)**

²⁴ El énfasis es propio.

²⁵ De los denominados por la teoría como “No tributarios”. Al respecto, el artículo Primero, último párrafo de la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el Ejercicio Fiscal 2022 define a los ingresos derivados de financiamientos como aquellos que se obtengan por la celebración de empréstitos internos o externos, aprobados en términos de la legislación correspondiente, los provenientes de ingresos que se obtengan.

Para llegar a la conclusión anterior, resulta necesario precisar que para la definición del concepto ingresos y gastos del Estado, por estar frente al análisis de la procedencia de un instrumento de participación ciudadana, el cual, por ser un derecho de participación política de la ciudadanía, debe insertarse dentro de los derechos humanos de naturaleza política.

Por otra parte, a nivel federal, la prohibición constitucional de someter a consulta un tema en materia de ingresos y gastos del Estado, a través de un instrumento de democracia directa no solo deriva de la previsión del artículo 35, fracción VIII, numeral 3, del Pacto Federal, sino que esa materia está reservada a la competencia de las Cámaras del Congreso de la Unión, conjuntamente o de manera exclusiva de alguna de ellas, de conformidad con los artículos 73 del citado ordenamiento.²⁶

En ese tenor, se comparte en lo que hace a la materia local, ya que, en forma análoga a lo expresado en la Carta Magna, los artículos 117, fracción IV, de la Constitución Federal; 23 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; 4 y 15 de la Ley de Deuda Pública para el Estado de Chihuahua y sus Municipios; 64, fracciones VI y IX, apartado B, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, señalan que es facultad exclusiva de las legislaturas locales, en el caso, el Congreso del Estado de Chihuahua:

²⁶ **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

VIII. En materia de deuda pública, para:

1o. Dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y otorgar garantías sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. (...)

2o. Aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. (...)

3o. Establecer en las leyes las bases generales, para que los Estados, el Distrito Federal y los Municipios puedan incurrir en endeudamiento; los límites y modalidades bajo los cuales dichos órdenes de gobierno podrán afectar sus respectivas participaciones para cubrir los empréstitos y obligaciones de pago que contraigan; la obligación de dichos órdenes de gobierno de inscribir y publicar la totalidad de sus empréstitos y obligaciones de pago en un registro público único, de manera oportuna y transparente; un sistema de alertas sobre el manejo de la deuda; así como las sanciones aplicables a los servidores públicos que no cumplan sus disposiciones.(...)

4o. El Congreso de la Unión, a través de la comisión legislativa bicameral competente, analizará la estrategia de ajuste para fortalecer las finanzas públicas de los Estados, planteada en los convenios que pretendan celebrar con el Gobierno Federal para obtener garantías y, en su caso, emitirá las observaciones que estime pertinentes en un plazo máximo de quince días hábiles, inclusive durante los períodos de receso del Congreso de la Unión. (...)

- a) Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos del Estado, discutiendo y aprobando primero las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrirlo; y
- b) Autorizar a la persona titular del Ejecutivo Local y a los municipios para que celebre contratos, empréstitos, financiamientos, obligaciones y otorgue garantías sobre el crédito del Estado.

Por las consideraciones antes expuestas, este Consejo Estatal concluye que la naturaleza del acto jurídico cuyo refrendo se peticiona es de carácter fiscal por lo que, de conformidad con la normatividad aplicable al caso concreto, no puede ser sometido al referido mecanismo de participación ciudadana, de ahí que las solicitudes en estudio resulten **improcedentes**.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, este Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.

RESUELVE

PRIMERO. Es **procedente** la acumulación de las solicitudes de inicio de los instrumentos de participación política denominados Referéndum tramitados bajo los expedientes de claves **IEE-IPC-02/2022** e **IEE-IPC-04/2022**, en los términos expuestos dentro del considerando **Noveno** de la presente resolución.

SEGUNDO. Se declaran **improcedentes** las solicitudes de inicio del Instrumento de Participación Política denominado Referéndum, presentadas por Andrea Méndez Del Valle y Diana Guadalupe Prieto López, y David Oscar Castrejón Rivas; tramitadas bajo el expediente de clave **IEE-IPC-02/2022** y su **acumulado IEE-IPC-04/2022** del índice de esta autoridad comicial local, por las razones expresadas en el considerando **Décimo** de la presente determinación.

TERCERO. Se hace del conocimiento de las partes que, atento a lo dispuesto por el artículo 34 de la Ley de Participación Ciudadana, contra la presente determinación proceden los medios de impugnación previstos en la Ley Electoral de esta entidad federativa.

CUARTO. Notifíquese personalmente la presente resolución a las personas solicitantes del Instrumento de Participación Política radicado en el expediente de clave **IEE-IPC-02/2022 y su acumulado IEE-IPC-04/2022**, así como a las ciudadanas señaladas en el apartado 8.3 de esta determinación.

QUINTO. Comuníquese la presente determinación a la autoridad implicada; al Instituto Nacional Electoral y al Consejo Consultivo de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua, para su conocimiento y efectos a que haya lugar.

SEXTO. Publíquese la presente resolución en el Periódico Oficial del Estado y los estrados del Instituto, así como en el portal oficial de Internet de este Instituto.

SÉPTIMO. Notifíquese en términos de Ley.

Así lo resolvió, el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral por **unanidad** de votos de la Consejera Presidenta, Yanko Durán Prieto; y las Consejeras y los Consejeros Electorales: Fryda Libertad Licano Ramírez; Georgina Ávila Silva; Gerardo Macías Rodríguez; Luis Eduardo Gutiérrez Ruiz; Víctor Yuri Zapata Leos; y, Ricardo Zenteno Fernández, en la **Cuarta Sesión Extraordinaria de veintidós de febrero de dos mil veintidós**, firmando para constancia, la Consejera Presidenta: Yanko Durán Prieto, y, el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva, quien da fe. **DOY FE.**

**YANKO DURÁN PRIETO
CONSEJERA PRESIDENTA**

**ARTURO MUÑOZ AGUIRRE
ENCARGADO DEL DESPACHO
DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA**

En la ciudad de Chihuahua, Chihuahua a **veintidós de febrero de dos mil veintidós**, el suscrito Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral, certifica que la

presente resolución fue aprobada por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral por **unanidad** de votos de las Consejeras y los Consejeros Electorales en la **Cuarta Sesión Extraordinaria**, de **veintidós de febrero de dos mil veintidós**. Se expide la presente, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 68 BIS, numeral 1, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

ARTURO MUÑOZ AGUIRRE
ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA

CONSTANCIA. Publicada el día **22 de febrero de dos mil veintidós**, a las **19:15 horas**, en los estrados de este Instituto Estatal Electoral, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 339 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. **DOY FE.**

ARTURO MUÑOZ AGUIRRE
ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA