**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.**

**EXPEDIENTE:** TEEA-JDC-019/2020 y acumulado TEEA-JDC-020/2020.

**PROMOVENTES:** J. Jesús Rangel de Lira, en su calidad de representante de la ciudadanía y otros.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes.

**MAGISTRADA PONENTE:** Claudia Eloisa Díaz de León González.

**SECRETARIO DE ESTUDIO:** Néstor Enrique Rivera López.

Aguascalientes, Aguascalientes, dieciocho de diciembre de dos mil veinte.

**Sentencia definitiva** que **modifica** las Resoluciones CG-R-16/2020 y CG-R-17/2020, en la que se **declaran improcedentes** las solicitudes de plebiscito presentadas por los promoventes.

**GLOSARIO**

|  |  |
| --- | --- |
| **Parte actora o promoventes:** | J. Jesús Rangel de Lira, en su carácter de representante de un grupo de ciudadanos; Miguel Ángel Medina Mercado y Norma Martínez Guerra, en representación de un grupo de ciudadanos. |
| **IEE:** | Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes. |
| **CG:** | Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes. |
| **Tribunal:** | Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes. |
| **Sala Superior:** | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación |
| **SCJN:** | Suprema Corte de Justicia de la Nación. |
| **Constitución Federal:** | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. |
| **Ley de Participación:** | Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Aguascalientes. |
| **Código Electoral:** | Código Electoral del Estado de Aguascalientes. |
| **CCAPAMA:** | Comisión Ciudadana de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Aguascalientes |
| **VEOLIA:** | VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES S.A. de C.V. |

1. **ANTECEDENTES.** Los hechos ocurrieron en 2020, salvo precisión distinta.
2. **Título de Concesión.** En fecha veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y tres, el Municipio de Aguascalientes, otorgó un Título de Concesión a favor de CONCESIONARIA DE AGUAS DE AGUASCALIENTES S.A. DE C.V., para la prestación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, tratamiento de aguas residuales y su reúso en el municipio de Aguascalientes.
3. **Publicación de la Ley de Participación Ciudadana.** En fecha veintiséis de febrero de dos mil dieciocho, se publicó la referida Ley en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes.
4. **Carta de intención y contestación.** En fecha veintisiete de agosto de dos mil dieciocho, se presentó carta de intención de prórroga de la concesión, firmada por el Lic. Carlos Román Hernández, apoderado legal de PMA CAASA.

El día tres de septiembre de dos mil dieciocho, la Lic. María Teresa Jiménez Esquivel, en su carácter de Presidenta Municipal y Presidenta del Consejo Ciudadano de la CCAPAMA, emitió la respuesta a la solicitud de prórroga señalada en el párrafo anterior.

1. **Cambio de denominación.** El diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho, la empresa PROACTIVA MEDIO AMBIENTE CAASA S.A. DE C.V., cambió su denominación social por VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES S.A. DE C.V., según se hace constar en la escritura notarial 27,034, del libro 1102, notaría 230, de la Ciudad de México.
2. **Presentación de las solicitudes de plebiscito.** El catorce de agosto, el promovente J. Jesús Rangel de Lira, presentó ante la Oficialía de Partes del IEE la solicitud para realizar un plebiscito respecto a *“la municipalización de la prestación del servicio de agua potable y alcantarillado del Municipio de Aguascalientes”*.

El veinte de agosto, los CC. Miguel Ángel Medina Mercado y Norma Martínez Guerra, presentaron escrito de solicitud de plebiscito ante el CG, respecto a *“la cancelación del Título de Concesión vigente, otorgado por el H. Ayuntamiento de Aguascalientes, para la prestación de los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, y tratamiento de aguas residuales y su reuso (sic), así como el uso o aprovechamiento de los bienes públicos municipales, referidos en dicha concesión”.*

1. **Resoluciones CG-R-16/2020 y CG-R-17/2020.** El veintiuno de octubre, el CG dictó las referidas resoluciones, recaídas a las solicitudes realizadas por los promoventes.
2. **Interposición de recursos de Apelación.** En fecha treinta de octubre, los promoventes se inconformaron cada uno respectivamente, en contra de las resoluciones señaladas en el punto anterior.
3. **Turno**, **acumulación y reencauzamiento**. El nueve de noviembre, se recibieron los expedientes relativos a los Recursos de Apelación interpuestos por los actores y por acuerdo de Presidencia de este Tribunal, se acumularon y turnaron a la ponencia a su cargo, mismos que fueron reencauzados a JDC, y se registraron con los números TEEA-JDC-019/2020 y TEEA-JDC-020/2020, respectivamente.
4. **Requerimiento a CCAPAMA.** El primero de diciembre, se recibió cumplimiento al requerimiento relativo a documentación necesaria para la resolución de este asunto.
5. **Requerimiento al Secretario del Ayuntamiento y Director General del H. Ayuntamiento de Aguascalientes.** El tres de diciembre, el Secretario del H. Ayuntamiento de Aguascalientes remitió el cumplimiento al requerimiento relativo a la documentación necesaria para la resolución del presente asunto.
6. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada instructora, radicó el expediente, admitió el juicio, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente.
7. **COMPETENCIA.** Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en los artículos 1, 2, 9 y 10, fracción, IV, 12 y 13 de los Lineamientos y 9 del Reglamento Interior; 1° y 296 del Código Electoral 107 y 108 de la Ley de Participación; así como en la Tesis Jurisprudencial 40/2010, de rubro: **REFERÉNDUM Y PLEBISCITO. LOS ACTOS RELACIONADOS SON IMPUGNABLES MEDIANTE EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO,** toda vez que los JDC se presentan en contra de la determinación de improcedencia de solicitud de plebiscito dictada por el CG.
8. **PROCEDENCIA.** Se encuentran satisfechos los requisitos de procedibilidad del JDC previstos en el artículo 302 del Código Electoral, promovido por representantes de un grupo de ciudadanos, alegando diversas violaciones a sus derechos político-Electorales.

De conformidad con los artículos 9 de los Lineamientos, el JDC, es la vía para impugnar violaciones a los derechos de votar y ser votado en elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos, así como otros derechos fundamentales, como es en el caso la prerrogativa ciudadana de sufragio no sólo en la elección de funcionarios de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y de los Ayuntamientos, sino además en el ejercicio de los procedimientos de plebiscito o referéndum.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial 40/2010, de rubro, **"REFERÉNDUM O PLEBISCITO COMO INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. LOS ACTOS RELACIONADOS CON ESTOS SON IMPUGNABLES A TRAVÉS DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO."**

1. **Forma.** Las demandas fueron presentadas por escrito, se identificaron los actos impugnados, se expusieron los hechos y agravios en los que se basan los medios de impugnación, los preceptos presuntamente violados, así como los nombres y firmas autógrafas de los promoventes.
2. **Oportunidad.** Los JDC se interpusieron en el plazo legal previsto en el artículo 301 del Código Electoral, es decir, dentro de los cuatro días hábiles siguientes a la notificación del acto combatido.
3. **Legitimación y Personería.** Los juicios ciudadanos fueron promovidos por el C. J. Jesús Rangel de Lira y los CC. Miguel Ángel Medina Mercado y Norma Martínez Guerra, respectivamente, en su carácter de representantes de un grupo de ciudadanos, personalidades que fueron reconocidas por la autoridad responsable.
4. **Interés Legítimo.** Los promoventes tienen interés legítimo para promover los juicios ciudadanos, pues en las resoluciones emitidas por la Autoridad Responsable, se dictó la improcedencia de las solicitudes de plebiscitos, generando una violación al derecho político electoral de votar en los instrumentos de participación ciudadana.
5. **Definitividad.** Se colma tal requisito, ya que, en el Código Electoral, no se prevé medio de impugnación diverso por el que previamente se puedan combatir los actos que se impugnan.
6. **ACUMULACIÓN**. El Pleno de este Tribunal, observa que, en la especie, es procedente acumular el juicio TEEA-JDC-020/2020, al diverso TEEA-JDC-019/2020, debido a que éste fue el primero que se registró, por lo que debe agregarse una copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria a los autos de los expedientes acumulados, en atención a lo que disponen los artículos 257 del Código Electoral y 129 del Reglamento.

Lo anterior, debido a que se trata de dos JDC, promovidos por representantes de la ciudadanía, en los que impugnan las resoluciones CG-R-16/2020 y CG-R-17/2020 respectivamente, mismas que determinan la improcedencia de las solicitudes de plebiscito.

En tal sentido, los juicios promovidos

Al respecto, debe señalarse que los efectos de la acumulación son meramente procesales y en modo alguno pueden modificar los derechos sustantivos de las partes que intervienen en los diversos juicios, sino que, las finalidades que se persiguen con ésta son única y exclusivamente la economía procesal y evitar sentencias contradictorias[[1]](#footnote-1).

1. **TERCEROS INTERESADOS.** De las constancias que obran en autos, no se observa comparecencia de tercero interesado alguno.
2. **AGRAVIOS.** A fin de señalar de manera general los agravios que hacen valer los promoventes, se hace una síntesis de los mismos, sin que ello constituya una transgresión a los principios de congruencia y exhaustividad, pues tales principios se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate derivados de la demanda o del escrito de expresión de agravios, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis.

Entonces, es importante retomar lo que ha determinado la Sala de la SCJN en cuanto a la transcripción de los mismos, jurisprudencia número 2ª./J.58/2010, de rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN[[2]](#footnote-2).**

Además, manifiestan que la responsable al negar la procedencia de las solicitudes, está coartando la participación ciudadana en su derecho a la búsqueda de la formulación de políticas públicas trascendentales como lo es lo relativo al servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

En ese entendimiento, los promoventes se duelen medularmente de que la autoridad responsable no actuó bajo los principios de progresividad y maximización de los derechos humanos, imponiendo indebidamente una restricción para acceder al mecanismo de participación ciudadana -Plebiscito-, al delimitar el acto de gobierno a una temporalidad que encuadra en el supuesto de improcedencia previsto en el artículo Tercero Transitorio de la Ley de Participación.

Señalan que, condicionar la posibilidad de realizar un Plebiscito, únicamente respecto de actos que tengan lugar a partir de la vigencia de la Ley de Participación, va contra la esencia del derecho de participación ciudadana, bajo la premisa de que el referido artículo Transitorio, no es el fundamento adecuado para restringir el acceso al Plebiscito, puesto tales restricciones solo han de establecerse en la Constitución, no en la ley secundaria, ni mucho menos en el régimen transitorio de la misma, y en ese sentido, consideran que el referido numeral es inconstitucional, pues resulta contradictorio a lo dispuesto por el artículo 35 de la CPEUM.

Que las resoluciones materia de impugnación carecen de una debida fundamentación y motivación porque la autoridad responsable no valoró que sus pretensiones en ningún momento han tenido como objeto afectar la materia de ingresos fiscales que percibe el municipio de Aguascalientes derivado de la concesión del servicio público de agua con la empresa VEOLIA.

Ahora bien, por razón de método, el análisis de los conceptos de agravios se hará en su conjunto, sin que tal situación ocasione perjuicio alguno a los promoventes, con sustento en el criterio sostenido por la Sala Superior en la jurisprudencia 4/2000, cuyo rubro es: **"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN"[[3]](#footnote-3)**, porque la forma de analizarlos no es lo que puede originar una lesión, sino que lo trascendental, es que todos sean integralmente estudiados[[4]](#footnote-4).

1. **ESTUDIO DE FONDO**
2. **CUESTIÓN A RESOLVER Y METODOLOGÍA.**

Este Tribunal, considera que la cuestión a resolver se centrará en analizar si las determinaciones de improcedencia fueron apegadas a derecho. Para tal efecto, se partirá del estudio del análisis del acto de gobierno que pretende ser sometido a consulta, pues es con base en éste, que la autoridad responsable valoró la procedencia del plebiscito.

Posteriormente, los agravios se analizarán en su conjunto, y su estudio se dividirá en tres partes, primero, se valorará si fue correcto que la responsable determinara la improcedencia del plebiscito en razón del artículo tercero transitorio de la Ley de Participación, esto, porque de ser fundado, sería suficiente razón para impedir su ejercicio.

Después, se determinará cómo es que el CG delimitó el acto de gobierno, y entonces, se valorará el análisis que hizo para llegar a las conclusiones vertidas en su resolución, a la luz de los agravios esgrimidos por las partes.

De lo contrario, se estudiará si la materia del plebiscito encuadra en alguna de las prohibiciones constitucionales, analizándose desde luego, la invocada por la responsable.

Y, por último, se determinará, desde una interpretación maximizadora del derecho a la participación ciudadana, si las solicitudes de plebiscito son, o no, procedentes. Lo anterior tomando en consideración que los promoventes aprecian que la autoridad responsable no maximizó el derecho de ellos y de sus representados; que hizo una indebida valoración del acto de gobierno y, por ende, de las causas probables de improcedencia del plebiscito, por lo que esta autoridad hará el análisis correspondiente.

1. **MARCO NORMATIVO.** 
   1. **DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.** La participación ciudadana, es el derecho humano por el que se puede participar activamente en la dirección de los asuntos públicos[[5]](#footnote-5), someter a consulta los actos de gobierno previstos en la ley y, de manera activa, ser parte de la construcción de políticas públicas por medio de mecanismos legalmente establecidos, como el refrendo, consulta popular, iniciativa ciudadana y plebiscito.

El derecho humano de participación ciudadana, es un derecho fundamental reconocido en diversos tratados internacionales. La Declaración Universal de Derechos Humanos[[6]](#footnote-6), en el artículo 21, apartado 1, así como en el artículo 23, apartado 1, inciso a), de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (CADH), se establecen que toda persona tiene derecho a participar en asuntos políticos y de gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, sin distinción[[7]](#footnote-7), por medio del ejercicio del derecho de participación democrática.

En el mismo tenor, la Carta Democrática Interamericana[[8]](#footnote-8), establece que este derecho tiene una relevancia estratégica, pues la democracia se refuerza y profundiza con la participación permanente y responsable de la ciudadanía.

Respecto al marco nacional, la norma precisa que los mecanismos de participación son un derecho humano de la ciudadanía, mismo que se encuentra recogido en los artículos 1°, 35, fracción VIII, y 41 de la Constitución Federal, en los que se señala que la consulta es un mecanismo cuyo fin es que la población pueda ejercer el derecho de votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional.

En este contexto, la inclusión de la iniciativa ciudadana y consulta popular en el artículo 35, fracciones VII y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica el reconocimiento de los mecanismos de la democracia directa, como vías para el ejercicio del derecho humano de votar.

Según la tesis XLIX/2016[[9]](#footnote-9), con el rubro **MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. EN SU DISEÑO DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO HUMANO DE VOTAR.**, en donde se precisa que el elemento definitorio de estos mecanismos consiste en someter de forma directa a la ciudadanía, un tema trascendente, que puede ser una norma de carácter general, un acto de gobierno o hasta la revocación de mandato de un representante electo democráticamente.

En cuanto al marco local, la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, en el artículo 12, fracción IV, reconoce que es un derecho ciudadano hacer uso de los instrumentos de participación. Por su parte, la Ley de Participación regula cada uno de los instrumentos de participación, entre estos el plebiscito.

Así, este derecho reconocido a nivel convencional y constitucional, permite a través de la participación ciudadana, expresarse y decidir en un entorno democrático, opinando activamente en los asuntos públicos.

De esta forma, las figuras de democracia participativa constan de mecanismos que permiten a la ciudadanía pronunciarse directamente sobre políticas públicas, sin delegar el poder de decisión en representantes, “*actuando como un contrapeso de intereses minoritarios que intenten prevenir que los intereses de los ciudadanos se plasmen en políticas públicas, ofreciendo un medio, formal o institucional, de controlar al Estado. […][[10]](#footnote-10)".*

Por lo anterior, el reconocimiento de este derecho humano a participar tiene implicaciones significativas para los Estados, ya que genera obligaciones para respetarlo, protegerlo, garantizarlo y promoverlo.

* + 1. **PLEBISCITO Y SU PROCEDIMIENTO.**

La Ley de Participación, en el artículo 11 establece que el plebiscito es el instrumento diseñado para someter a consideración de los ciudadanos, mediante votación, actos concretos de gobierno emitidos por el Gobernador del Estado o por los Ayuntamientos, que sean de interés público.

En ese entendimiento, los promoventes pretendieron activar el plebiscito como mecanismo de participación ciudadana para ejercer su derecho político-electoral, a decidir sobre actos determinados, presentando sendas solicitudes ante el CG, las cuales fueron declaradas improcedentes.

Para mayor comprensión, se explicará cual es el procedimiento para presentar una solicitud de plebiscito, contemplado en la Ley de Participación, mismo que en esta exposición se dividirá en cuatro etapas:

1. **La primera de ellas, referente al inicio de la solicitud de plebiscito:**

En el artículo 20, en relación con el artículo 12, fracción V, inciso e), de la Ley de Participación, regula el procedimiento para el mecanismo en cuestión, el cual establece que inicia con la presentación de una solicitud que debe contener los siguientes requisitos:

1. **Formatos para la obtención de firmas.** El CG, proveerá a quien pretenda solicitar un plebiscito, un formato a efecto de que la ciudadanía plasme su apoyo sobre la cuestión que pretende versar este mecanismo de participación, haciendo constar los nombres, firmas y claves de elector de los ciudadanos inscritos en el padrón que así lo deseen. Y este apoyo debe ser de una intensidad determinada por el número de población referente al acto y la circunscripción en la que recaen sus efectos, siendo que para el caso que nos ocupa, la Ley de Participación determina que se necesita contar con el apoyo de al menos el 1% de la población, por ser Aguascalientes, un municipio con más de cien mil uno habitantes.
2. **Domicilio para oír y recibir notificaciones.**
3. **Acto de Gobierno que se pretende someter a plebiscito.**
4. **Exposición de motivos.**
5. **En el caso de varios promoventes, el nombre del representante común.**
6. **La segunda etapa, el análisis de procedencia:**

Presentada la solicitud, el CG, de conformidad con el artículo 21 de la Ley de Participación, en un plazo máximo de quince días hábiles[[11]](#footnote-11) deberá analizar las causales de improcedencia, determinar tanto el acto de gobierno como la trascendencia del mismo, y aprobar, proponer adecuaciones o en su caso, rechazar por improcedencia.

Al respecto, el artículo 13 de la Ley de Participación, señala como causales de improcedencia:

*“Artículo 13.- No podrán someterse a Plebiscito los actos de gobierno relacionados con las siguientes materias:*

1. *La materia tributaria o fiscal, de ingresos y egresos del Estado y de los municipios;*
2. *Los Reglamentos Internos de la Administración Pública Estatal;*
3. *El Régimen de funcionamiento interno y administrativo de los Ayuntamientos; y*
4. *Las demás que determinen las leyes.”*
5. **Tercera etapa: divulgación y realización del plebiscito:**

El artículo 27 de la Ley de Participación, establece que cuando el CG haya determinado su procedencia, dará inicio el procedimiento de plebiscito y se publicarán las bases, la fecha, la descripción del acto que se someterá a plebiscito, la exposición de motivos, el ámbito territorial, el porcentaje mínimo para que tenga carácter de vinculante y las preguntas conforme a las que los electores expresarán su voluntad, mediante convocatoria que se debe publicar por lo menos treinta días antes de la fecha en que se realizará.

1. **Resultados**

Por último, en cuanto al carácter vinculante del plebiscito, el artículo 32 de la misma Normativa, estipula que siempre y cuando participen por lo menos el cuarenta por ciento de las personas inscritas en el padrón electoral, el resultado será vinculatorio para la autoridad correspondiente.

En tal caso, el artículo 37 del mismo ordenamiento, establece que cuando resulte vinculante, la autoridad correspondiente, tendrá quince días hábiles posteriores a la notificación para acatar el resultado.

1. **SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE.**

La Constitución Federal, en el artículo 27, regula la propiedad de las tierras y aguas comprendidas en el territorio nacional, así como el derecho de transmitir el dominio de ellas a particulares. Por su parte en los artículos 115, fracción III y 134, párrafos tercero y cuarto, señala que los Municipios tienen a su cargo la prestación de determinados servicios públicos, entre estos, el servicio de agua potable, el cual puede ser objeto de una concesión a particulares.

La Ley de Aguas Nacionales en las fracciones I y XXII del artículo 14 Bis 5 así como el artículo 3°. A de la Ley de Aguas del Estado de Aguascalientes, sustentan la política hídrica estatal, por lo que el Estado debe garantizar que el derecho al agua sea seguro, aceptable, accesible y asequible tanto para uso personal, como doméstico, erigiéndose como un beneficio colectivo que debe basarse en criterios de solidaridad, cooperación mutua, equidad y en condiciones dignas, por lo que se ha proclamado de prioridad.[[12]](#footnote-12)

A su vez, el artículo 1016, fracción II del Código de Ordenamiento Territorial, establece que el agua potable es un servicio a cargo de los Ayuntamientos, y su prestación, uso, aprovechamiento o explotación, puede ser objeto de concesión.

Por lo tanto, debe ponderarse que la prestación del servicio público es una actividad sujeta, en cuanto a su organización, funcionamiento y relaciones con los usuarios, a un régimen de derecho público, destinado a satisfacer una concreta y permanente necesidad colectiva, cuya atención corresponde constitucional y legalmente a la administración municipal[[13]](#footnote-13).

* 1. **TÍTULO DE CONCESIÓN.**

Las concesiones en México, tienen sustento en el artículo 28 Constitucional, en el que se establece que el Estado, *sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio público de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de servicios y utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.*

El Artículo 993, del Código de Ordenamiento Territorial, señala que “*La prestación de los servicios públicos en el Estado corresponden originalmente al Gobierno del Estado o a los ayuntamientos, así como también compete a éstos el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes que integran el patrimonio estatal o municipal, conforme a lo previsto en las disposiciones jurídicas aplicables, sin perjuicio de encomendar, mediante* ***concesión*** *limitada y temporal que se otorgue al efecto, esa prestación o uso, aprovechamiento o explotación, a quienes reúnan los requisitos establecidos por este Código y otros ordenamientos legales.”*

Por su parte, el artículo 20 de la Ley de Aguas Nacionales, contiene la facultad de los Ayuntamientos para *concesionar, total o parcialmente, la prestación de servicios*, entre los cuales se encuentra el Agua Potable.

En el ámbito local, la Ley de Agua para el Estado de Aguascalientes, artículo 55 y, La Ley Municipal, artículo 151, en correlación con el artículo 1071 del Código de Ordenamiento Urbano, prevén las formas de extinción de las concesiones otorgadas por los Ayuntamientos.

En ese entendimiento, es oportuno para este caso, establecer que la concesión es un acto jurídico por el cual la administración pública otorga por tiempo determinado, a un particular, el derecho de prestar un servicio público o de usar, aprovechar y explotar bienes del Estado, de acuerdo a las normas que lo regulan[[14]](#footnote-14).

En ese mismo sentido, el Título de Concesión, al ser un contrato entre concedente y concesionario, representa en la especie, el instrumento legal que contiene tanto las obligaciones como derechos de las partes, es decir, establece el clausulado al cual se sujetarán los involucrados.

En el caso concreto, se hace constar la existencia del Título de Concesión bajo el cual opera la empresa VEOLIA, mismo que contiene todas y cada una de las cláusulas que regulan la actuación de la concesionaria, así como los derechos y obligaciones de ambas partes.

1. **ANÁLISIS DE LOS ACTOS DE GOBIERNO POR PARTE DEL CG.**

De los agravios señalados por los promoventes, se desprende que los actores reclaman que la autoridad no valoró los actos de gobierno que se pretenden someter a plebiscito de manera correcta, puesto que el análisis que realizó respecto de las causales de procedencia o de factibilidad, se circunscribió a la literalidad del acto que describieron los peticionarios, dejando de observar, en su integralidad, la intención de los solicitantes, plasmadas tanto en su petición, como en la exposición de motivos y su materialización en el formato de firmas para obtener el apoyo de la ciudadanía.

Entonces, con base en el marco normativo, podemos concluir que el objeto del plebiscito consiste en someter a consideración de los ciudadanos actos concretos de gobierno, emitidos por el Gobernador o por los Ayuntamientos, y de conformidad con el artículo 20 del mismo ordenamiento, para iniciar el procedimiento, el solicitante debe indicar cuál es el acto de gobierno, y la autoridad vinculada, junto con una exposición de los motivos por los cuales considera que tal acto se debe poner a consideración de la ciudadanía, para que se estudie su viabilidad.

Así, se debe precisar el acto de gobierno porque es en torno a éste, que debe hacerse el estudio de su procedencia, desde un enfoque maximizador, en concordancia con el marco legal y convencional que lo rige, así, en este apartado se estudiará cuáles fueron los actos de gobierno que pretendieron sujetar a plebiscito ambas partes promoventes, mismos que fueron determinados por la autoridad en las Resoluciones CG-R-16/2020 y CG-R-17/2020, y del contenido de ambas se tiene que el acto de gobierno, consisten en:

1. La municipalización de la prestación del servicio de agua potable y alcantarillado del municipio de Aguascalientes (CG-R-16/2020)
2. La cancelación del Título de Concesión del servicio de agua potable y alcantarillado vigente. (CG-R-17/2020)

En ese sentido, la SCJN[[15]](#footnote-15), considera que, a fin de esclarecer y garantizar adecuadamente el ejercicio del derecho humano de participación ciudadana, es necesario valorar y priorizar la exposición de motivos sobre la literalidad de la pregunta, sin que esto trastoque o implique una extralimitación de las restricciones impuestas por el artículo 35, numeral 3, fracción VIII Constitucional. Lo anterior, en función de la regla de preferencia[[16]](#footnote-16), según la cual debe escogerse aquella materia que maximice el acceso al derecho humano.

Bajo esa perspectiva, la autoridad debió analizar la materia del plebiscito desde una valoración de aspectos cualitativos y cuantitativos[[17]](#footnote-17).

El análisis desde la perspectiva cualitativa, se refiere a los beneficios o perjuicios directos o indirectos que pueden afectar a los derechos de la ciudadanía, para lo cual se deberá́ considerar los derechos que confluyen, que en el caso consisten en el derecho de participación política y el derecho al agua.

En la perspectiva cuantitativa, el análisis debe referenciar la magnitud o porción numérica del impacto que podría tener el acto que se pretende someter a consulta de la ciudadanía en la entidad.

Es así que, toda autoridad tiene la obligación de salvaguardar, respetar, garantizar, proteger y promover los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución federal y Tratados Internacionales de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 28 y 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 2° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así́ como 1° y 2° Convención Americana de Derechos Humanos, que disponen que los Estados se comprometen a respetar y a garantizar a todas las personas el ejercicio de los derechos fundamentales, lo que implica adoptar las medidas oportunas –sin dilaciones- para dictar las disposiciones legislativas que fuesen necesarias para hacer plenamente efectivos tales derechos, sin que haya la posibilidad de suspensión o exclusión salvo situaciones excepcionales que no entrañen discriminación.

Por tal razón, en principio, el análisis de los agravios planteados por los promoventes respecto a las resoluciones combatidas, se hará a partir de un estudio conjunto de las solicitudes, con el fin de partir de lo que efectivamente propusieron los solicitantes, y estar en posibilidad de detectar el enfoque o estudio sobre los actos de gobierno realizado por el IEE en cada uno de las peticiones.

1. **J. Jesús Rangel de Lira.**

El promovente, en su solicitud de plebiscito señala como acto de gobierno lo siguiente:

*“La municipalización de la prestación del servicio de agua potable y alcantarillado del Municipio de Aguascalientes.*

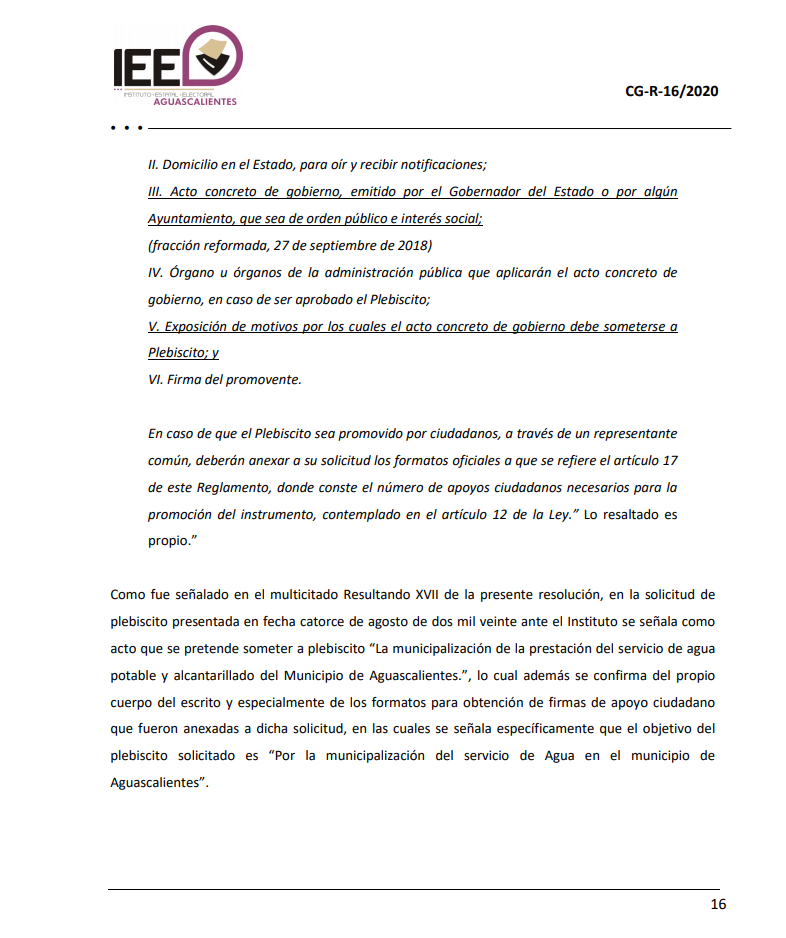
*El acto proviene de la Presidente Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Aguascalientes, consistente en la respuesta dada a la* ***carta de intención*** *presentada el 30 de agosto del 2018 por la empresa PMA CAASA, prestadora del servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento en el Municipio de Aguascalientes”*.

Así mismo, en el “**FORMATO PARA LA OBTENCIÓN DE FIRMAS”** se indica que el plebiscito que se pretende someter ante la ciudadanía es *“Por la municipalización del servicio del Agua en el Municipio de Aguascalientes”.*

Al respecto, la autoridad responsable, en el considerando QUINTO de la resolución CG-R-16/2020, refiere que realizó un análisis en lo particular del escrito presentado por el promovente y del formato para la obtención de firmas, **concluyendo que el acto de gobierno es “La municipalización de la prestación del servicio de Agua Potable y alcantarillado del Municipio de Aguascalientes”,** por las siguientes razones:

En la resolución impugnada, la autoridad responsable, expresamente señala que *“el acto de gobierno […] se confirma del propio cuerpo del escrito y especialmente de los formatos para la obtención de firmas de apoyo ciudadano que fueron anexadas a dicha solicitud.”*

Para mayor claridad, se inserta la página 16 de la resolución CG-R-16/2020, en la que se aprecia la valoración realizada por la autoridad responsable.



Luego entonces, señala la autoridad responsable que, con base a una definición gramatical, municipalizar es *convertir en municipal un servicio público que estaba a cargo de una empresa privada.*

Sostiene su análisis en la respuesta que recibió del Ayuntamiento, en donde se establece que la concesionaria VEOLIA, tiene como objetivo la prestación del servicio de agua potable y, expresamente señala que se debe considerar como acto de gobierno respecto del cual se solicitó el plebiscito, únicamente aquel sobre el que consta de manera fehaciente que existe apoyo expreso de la ciudadanía.

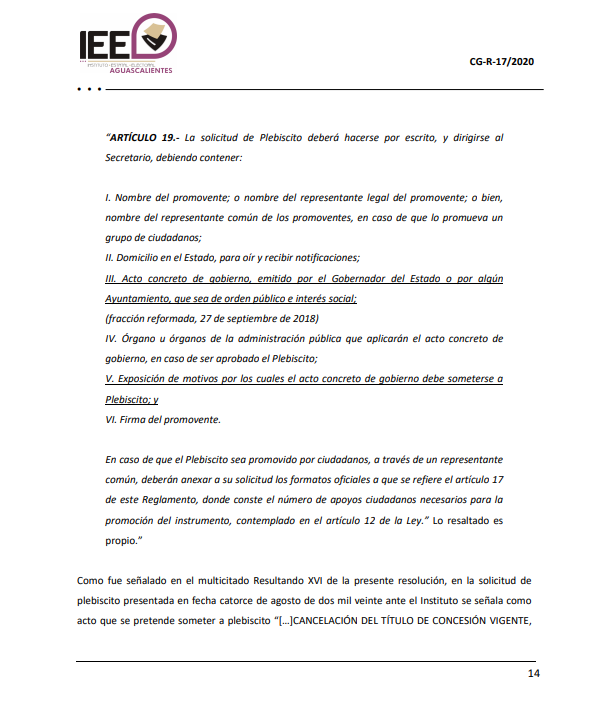
1. **Miguel Ángel Medina Mercado y Norma Martínez Guerra.**

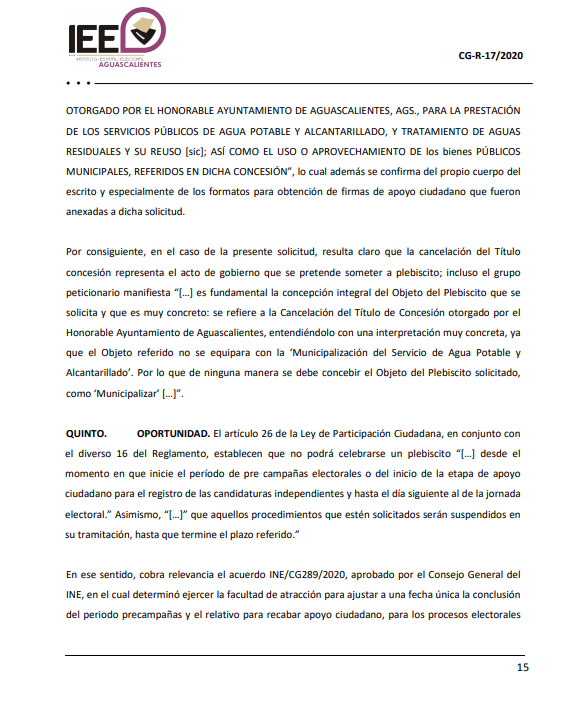
Por su parte los promoventes, señalan en su escrito de solicitud de plebiscito, que el acto de gobierno que se pretende someter es:

*“la cancelación del Título de Concesión vigente, otorgado por el H. Ayuntamiento de Aguascalientes, para la prestación de los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, y tratamiento de aguas residuales y su reuso (sic), así como el uso o aprovechamiento de los bienes públicos municipales, referidos en dicha concesión”.*

Se observa que la *“Cancelación del Título de Concesión Vigente”,* es el acto de gobierno que señalaron los promoventes en el Formato para la obtención de firmas*.*

Al respecto, la autoridad responsable, en el considerando CUARTO de la resolución CG-R-17/2020, siguiendo la misma lógica de análisis de la materia *-como fue en la resolución CG-R-16/2020-,* en ésta, delimitó el acto de gobierno como “La Cancelación del Título de Concesión”, basando su deducción en las manifestaciones del promovente y en el formato de apoyo, precisando que los propios promoventes expresan que “La Cancelación” no es equiparable con la Municipalización.





Entonces, la delimitación del acto de gobierno, según los razonamientos expresados se basó en la manifestación expresa de los promoventes y en los formatos para la obtención de firmas, por lo que, se considera que lo conducente es analizar integralmente la exposición de motivos y los alcances de las pretensiones de los solicitantes, a fin de concluir si el acto señalado por el CG, concuerda con la verdadera intención de los promoventes, y entonces, desde ahí la determinación de improcedencia decretada por la autoridad responsable.

Con base en lo anterior, se puede obtener como primera conclusión que, de forma imprecisa, la autoridad responsable señaló que el acto de gobierno que se pretende someter a plebiscito es la cancelación y municipalización del servicio público, y que, tal acto se originó al momento del otorgamiento de la concesión, situándolo en una fecha anterior a la entrada en vigor de la Ley de participación.

Esto, llevó al CG, a determinar sobre la procedencia en razón de la temporalidad, resolviendo que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo Tercero Transitorio de la Ley de Participación, además de la materia que se estudiará más adelante.

1. **FUE INCORRECTA LA CALIFICACIÓN DE IMPROCEDENCIA DICTADA POR EL CG EN RAZÓN DEL TERCERO TRANSITORIO.** Los promoventes señalan que la determinación de improcedencia de los plebiscitos solicitados afecta particularmente el derecho humano de la participación ciudadana, porque indebidamente se determinó que el acto de gobierno se remonta a la fecha que data del veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y tres, donde se sitúa el otorgamiento de concesión del servicio de Agua Potable, refiriendo además uno de los promoventes, que la autoridad responsable fue omisa en considerar que la última modificación a la concesión fue el treinta de noviembre de mil novecientos noventa y seis, y en consecuencia inobservó el principio de progresividad e hizo una interpretación restrictiva de la ley.

Asimismo, manifiestan, que el acto de autoridad determinado por la responsable, es de tracto sucesivo y, por tanto, de ejecución continua, por lo que indebidamente el CG fundamentó la improcedencia en el artículo Tercero Transitorio de la Ley de Participación.

Además, señalan como agravio, que fundamentar la improcedencia en el artículo Tercero Transitorio de la Ley de Participación es contrario al artículo 35 de la Constitución, porque a su consideración, es en éste en el que se señalan las únicas restricciones que pueden tenerse como válidas para ejercitar el derecho de participación ciudadana, y en el caso, no es acorde con el objetivo de la ley, generando un retroceso en los derechos de la ciudadanía, y que además, la autoridad está creando supuestos que escapan de lo dictado por la Constitución.

De esta forma, para un efectivo ejercicio de derechos civiles y políticos, reconocidos como derechos humanos, es necesario el respeto y garantía en todas las determinaciones que afecten o modifiquen una esfera jurídica, por tanto, el derecho de participación ciudadana, implica que las autoridades adopten las medidas necesarias para garantizar el pleno ejercicio, de modo que se privilegie un análisis extensivo de los alcances del derecho humano, es decir que sea maximizado el derecho fundamental.

Para accionar un ejercicio democrático cómo lo es el plebiscito, en lo particular, el análisis de lo que se pretenda someter a la decisión pública para la debida valoración de su factibilidad, debe atender, por un lado, a la integralidad de las razones contenidas en la solicitud planteada y por otro, debe hacerse favoreciendo la protección más amplia del derecho humano a la consulta, en sujeción a los principios pro persona y de progresividad.

El principio pro persona, implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para quien promueve, es decir, que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos.[[18]](#footnote-18)

Así, el principio de la maximización de los derechos político-electorales, debe ser de aplicación permanente por parte de las autoridades, a fin de lograr una sólida determinación, garantizando la adecuada interpretación y aplicación de las normas.

Lo anterior, constituye un marco de referencia para establecer, cómo es que -dentro del procedimiento diseñado por la legislación-, deben analizarse las peticiones de los promoventes para determinar la materia del plebiscito y el acto de gobierno, y en ese entendido, abordar adecuadamente su estudio respecto a las causales de improcedencia, y así cumplir con el mandato constitucional de promover los mecanismos de participación ciudadana en una interpretación progresiva y pro persona de los derechos humanos aquí involucrados.

Esto es así, porque como lo que aquí se discute impacta en la esfera de los derechos humanos de una colectividad, –*puesto que el resultado de un plebiscito puede llegar a ser vinculante para una autoridad e impactar indefectiblemente en esos derechos*-, es que debe verificarse que su finalidad *–en cuanto a materia y acto de gobierno-*, sea constitucionalmente permitida.

Al respecto, se advierte que el análisis del acto de gobierno practicado por el CG, fue **parcial**, y, por tanto, es necesario establecer el correcto acto de gobierno a la luz de la exposición de motivos, los formatos, la documentación que obra en autos y las manifestaciones de los promoventes, a efecto de garantizar la maximización del derecho de participación ciudadana, frente a las restricciones que impone la ley.

* 1. **De la improcedencia por tener el acto de gobierno como realizado antes de la vigencia de la ley de participación.**

La autoridad responsable dictó la improcedencia de los plebiscitos esencialmente por dos razones: la primera, señala que el acto de gobierno que se pretende someter a plebiscito es anterior a la entrada en vigor de la ley de participación; y como segunda causa estableció que la materia se actualiza en las causas de improcedencia contenidas en el artículo 13 de la referida Ley, en ese sentido, en este apartado se estudiará si las hipótesis normativas encuadran en la primera.

* 1. **La autoridad no observó el principio de progresividad y pro persona**

El CG determinó que según lo dispuesto por el artículo 21, inciso c), de la Ley de Participación, el acto de gobierno no puede someterse a plebiscito por violentar ordenamientos locales, al considerar que el artículo Tercero Transitorio de ese mismo ordenamiento refiere:

*“ARTÍCULO TERCERO. - Los procesos de Plebiscito y de Referéndum a que se refiere esta ley, sólo podrán ser solicitados y, en su caso, convocados con relación a actos o normas que se dicten a partir del día siguiente al que entre en vigor esta ley.”*

Y que en ese sentido, la entrada en vigor de la referida Ley de Participación, ocurre en el año dos mil dieciocho y, que el Título de Concesión fue otorgado originalmente por el Municipio de Aguascalientes, en su calidad de concedente a “CONCESIONARIA DE AGUAS DE AGUASCALIENTES, S.A. DE C.V.” en fecha veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y tres, y que posteriormente el treinta de diciembre de mil novecientos noventa y seis sufrió una modificación, teniéndose entonces cómo último acto de gobierno dictado respecto al mismo esta fecha[[19]](#footnote-19), lo que, según la autoridad, actualizó *“un supuesto de improcedencia por razón temporal que resulta insuperable para que este Consejo General apruebe la solicitud del plebiscito y le dé trámite al mismo”.*

Los agravios manifestados por los promoventes se consideran **fundados** por las razones siguientes:

Al respecto, la Constitución, en el artículo 1°, párrafo segundo, establece que los derechos humanos se interpretarán favoreciendo en todo momento a las personas la protección más amplia, es decir la interpretación debe ser bajo el principio pro persona.

Aunado a lo anterior, la SCJN ha sostenido que la interpretación conforme consiste en la exigencia de que, las normas jurídicas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución.

En ese sentido la propia Corte[[20]](#footnote-20), señala que el principio pro persona es una herramienta hermenéutica que busca alcanzar la efectiva protección de los gobernados, siempre en relación con un derecho humano que se alegue vulnerado.

Es decir, el agravio señalado por un promovente, debe necesariamente estar vinculado con la afectación a un derecho humano, para entonces, aplicar la interpretación pro persona, y en cuanto al principio de progresividad[[21]](#footnote-21), se obliga a las autoridades a generar una mayor y mejor protección y garantía de los derechos humanos, de forma tal que estén en constante evolución.

Lo anterior, se sustenta en la tesis 2a. CXXVII/2015 (10a.) en donde la SCJN[[22]](#footnote-22) señala que el principio de progresividad implica tanto gradualidad como progreso, lo que conlleva una prohibición de regresividad del disfrute de los derechos humanos.

Así, la interpretación de este Tribunal debe ampliar la tutela de los derechos, en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas.

Entonces tenemos, que, el Título de Concesión efectivamente se configura como un acto de tracto sucesivo, en el entendido que algunas obligaciones emanadas del contrato -entre el concedente y el concesionario- no se pueden cumplir de forma instantánea o en un solo acto, para que las partes puedan consumar sus respectivas obligaciones, necesitan un lapso de tiempo determinado, que en ciertos casos se puede ampliar por mutuo consentimiento. Lo anterior encuentra sustento en la Tesis: I.10o.A.6 K (10a.), de rubro **ACTOS DE TRACTO SUCESIVO O DE EJECUCIÓN CONTINUA. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA.**[[23]](#footnote-23)

Por lo tanto, en relación con las pretensiones de los promoventes, se puede advertir que **les asiste la razón**, en virtud de que la autoridad responsable, como ya fue precisado en esta sentencia, fue imprecisa en la delimitación del acto de gobierno en cuanto a su análisis, toda vez que dejó de estudiar las exposiciones de motivos y demás razones contenidas en las solicitudes presentadas, a fin de maximizar el derecho por el que se buscan someter a consulta los plebiscitos.

Esto, en virtud de que, en el caso concreto, el objetivo de las solicitudes de plebiscito está encaminado a la continuidad o no, de la concesión.

Así, distinto a lo determinado por la responsable, el acto de gobierno que se desprende del análisis integral de las solicitudes, documentación, exposición de motivos y formatos, busca la terminación de un vínculo o a la finalización de una relación contractual; en tanto que el acto erróneamente delimitado por la responsable, hace referencia a un acto de entrega, designación, o inicio de la vigencia de la concesión.

Por tales razones, para esta autoridad, el IEE, al haber fijado incorrectamente el acto de gobierno, también hace indebido el fundamento de su determinación en el artículo Tercero Transitorio, no obstante, para el Pleno de este Órgano, es claro que la pretensión final que debe establecerse como acto de gobierno, en cuanto a su análisis integral, no encuadra en el supuesto contenido en la norma de referencia.

Por tanto, a los promoventes les asiste la razón en función de que indebidamente, la autoridad responsable fundamentó la improcedencia en la prohibición expresa de solicitar un plebiscito respecto a actos de gobierno dictados con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley de participación.

Así, este Pleno determina que tal precepto resulta no es aplicable al caso concreto, sin que esto implique una contradicción a la Constitución como lo demanda el promovente.

Lo anterior es así, porque la aplicación del artículo reclamado, en los términos que señala la autoridad responsable, como ya fue estudiado, deriva de una incorrecta apreciación en cuanto al acto por el cual determinó la improcedencia y no así de un análisis de constitucionalidad de la norma.

Por lo tanto, resulta innecesario practicar un test de proporcionalidad, toda vez que este, constituye una herramienta para valorar o dirimir una controversia, en la que se violen derechos humanos derivados de la aplicación de una norma, y, por lo tanto, al no ser aplicable el artículo transitorio al caso concreto, resultaría excesivo analizar la posible restricción de la aplicabilidad de la norma[[24]](#footnote-24).

1. **ES INVIABLE SOMETER A PLEBISCITO LA PRÓRROGA DE LA CONCESIÓN POR HABERSE ALCANZADO LA PRETENSIÓN DE LAS SOLICITUDES.** 
   1. **DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO POR LA CONCESIONARIA VEOLIA.** Con base en el marco normativo, el cual establece que la procedencia se debe hacer bajo un análisis integral de las solicitudes, se concluye, que como se expone en los siguientes sub apartados, contrariamente a lo valorado por el CG, ambas tienen como finalidad el someter a decisión popular la continuidad de la concesión vigente y es así que se procederá a su análisis desde esa perspectiva.

**Solicitud presentada por Miguel Ángel Medina Mercado y Norma Martínez Guerra**.

Los promoventes, en su escrito de solicitud de plebiscito señalan:

1. Que la finalidad de su petición es la cancelación del Título de concesión para la prestación del servicio Público de Agua Potable.
2. Que no se pretende la municipalización, sino la cancelación de la concesión.
3. Y, de acuerdo con la exposición de motivos, que las razones por las que pretenden someter a la voluntad de la ciudadanía la continuidad, o no, de la concesionaria son las inconsistencias, desabasto, elevadas tarifas de cobro y mala calidad del servicio que ofrece esa empresa.

En ese entendimiento, propone las siguientes preguntas:

*“¿Usted desea que se cancele, el Título de Concesión del servicio de agua potable y alcantarillado, vigente con CAASA, VEOLIA, etc.?*

*Posibles respuestas:*

*Si/No*

*¿Usted vota a favor de que se cancele el título de concesión del servicio de agua potable y alcantarillado, vigente con CAASA, VEOLIA, etc.?*

*Posibles respuestas:*

*Si/No*

*¿Está conforme con la cancelación del Título de Concesión del servicio de agua potable y alcantarillado, vigente con CAASA, VEOLIA, etc.?*

*Posibles respuestas:*

*Si/No*

*¿Desea la cancelación del Título de Concesión del del servicio de agua potable y alcantarillado, vigente con CAASA, VEOLIA, etc.?*

*Posibles respuestas:*

*Si/No”*

En ese contexto, los cuestionamientos son todos encaminados a la cancelación, sin que se infiera acto de gobierno diverso.

Por lo anterior, se concluye que el acto que se pretende someter a plebiscito es la continuidad, o no, de la empresa que detenta el Título de Concesión.

Es así porque, además, el solicitante al interponer el recurso que se resuelve, expresamente señala que la pretensión está encaminada únicamente a lo relativo con la continuidad de la concesión otorgada a VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. de C.V.

**Solicitud presentada por J. Jesús Rangel de Lira.**

El promovente, como ya fue precisado, señala tanto en su escrito de solicitud, como en el formato de apoyo, que debe someterse a plebiscito la municipalización del servicio de agua potable, exponiendo entre otros motivos, puntualmente en la solicitud de plebiscito, que el concedente no ejerce sus facultades para **revocar** la concesión, en apego a lo que establece la cláusula CUADRAGÉSIMA del Título de Concesión, “CAUSAS DE EXTINCIÓN DE LA CONCESIÓN”[[25]](#footnote-25).

Expone también, que, ante una serie de inconsistencias y deficiencias en el servicio otorgado por la concesionaria, es la ciudadanía quien tiene el derecho de manifestar su voluntad **respecto a la salida o permanencia** de la empresa que brinda el servicio público.

Como corolario, propone como preguntas para someter a plebiscito las siguientes:

*“1. Es su deseo que el servicio de agua potable y alcantarillado del Municipio de Aguascalientes,* ***continúe******concesionado*** *a una empresa privada, o que lo retome para prestarlo directamente el municipio”*

*Posibles respuestas:*

*A) Continúe concesionado a una empresa privada*

*B) El municipio lo preste directamente*

*“2. La concesión para prestar el servicio de agua en el municipio, termina en 2023. VEOLIA* ***debe terminar*** *su contrato, o* ***debería salir antes*** *del año en que termina la concesión”*

*Posibles respuestas:*

*A) Termine el plazo de concesión de 2023*

*B) Salga antes de 2023”*

Señala, también, que *“El acto proviene de la Presidente (sic) Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Aguascalientes, consistente en la respuesta dada a* ***la carta de intención*** *presentada el 30 de agosto del 2018 por la empresa PMA CAASA, prestadora del servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento en el Municipio de Aguascalientes. En dicha carta, PMA CAASA* ***expone su intención de continuar prestando el servicio****, una vez terminado el plazo de concesión en octubre de 2023”*

Así, la respuesta que recayó a tal solicitud, niega a la concesionaria la posibilidad de prorrogar el Título de Concesión, lo que, a juicio del promovente, carece de validez porque proviene de una manifestación en sentido negativo en lo individual de la Presidenta Municipal de Aguascalientes y no se evidencía consentimiento del Cabildo.

Manifiesta que, en la cláusula CUARTA del Título de Concesión, se indica cuál es el plazo de vigencia de la concesión y establece que ese plazo puede ser prorrogable por un tiempo sucesivo, el cual será determinado en función de estudios técnicos y financieros de largo plazo. La solicitud de prorroga presentada por el concesionario, se otorgará o negará **SIN SUJETARSE A PROCEDIMIENTO ALGUNO Y CON LA TOTAL DISCRECIONALIDAD DEL CONCEDENTE.**

En ese sentido, el promovente sostiene que como tal determinación –de la Presidenta Municipal- no cumplió con el procedimiento enmarcado por la ley, ya que es una decisión que debió tomarse en forma colegiada, consecuentemente, se entiende que el actor considera que sigue abierta la posibilidad contemplada en la cláusula CUARTA del Título de Concesión sobre la prórroga de la concesión.

Así, del análisis conjunto de las manifestaciones vertidas por el promovente, el acto de gobierno que pretende someter a plebiscito tiene también cómo finalidad la cancelación de la concesión vigente en favor de VEOLIA y así, referir “**“La municipalización de la prestación del servicio de Agua Potable y alcantarillado del Municipio de Aguascalientes”,** como acto de gobierno, también puede entenderse como la consecuencia directa de la NO continuidad de la concesionaria (de manera anticipada, o negando la prórroga cómo posibilidades que se desprenden de las preguntas que plantea y acompañan a su solicitud).

Pues si bien, el promovente textualmente señala como acto de gobierno la municipalización, lo cierto es que esa sola expresión o acción, no refleja en su totalidad, en su integralidad o en su verdadera dimensión la pretensión del solicitante, por lo que limitarse a aquél conduce necesariamente a un análisis limitado de la posibilidad de accionar el derecho de participación ciudadana.

Por tal motivo, se observa que, al analizar ambas solicitudes de plebiscito, la pretensión final de los solicitantes ciertamente tiene un punto de convergencia, y este es, la continuidad o no, de la concesionaria.

Aunado a lo anterior, de las interrogantes planteadas por los promoventes, se puede dilucidar que si bien la literalidad de las preguntas propuestas por ambos, tienen un planteamiento estructurado de una manera diversa, contienen la misma interrogante, es decir, tienen una finalidad idéntica.

Es así, porque tanto en las manifestaciones vertidas por los solicitantes, como en la exposición de motivos, y en los diversos planteamientos de las preguntas, no existe supuesto diverso que permita a esta autoridad jurisdiccional considerar que acto de gobierno sea distinto al señalado en el párrafo que antecede, porque que ambas peticiones pretenden someter a la decisión popular la continuidad de la concesionaria VEOLIA como prestadora del servicio público de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales y su reúso en el Municipio de Aguascalientes, es decir ambas peticiones impactan directamente en quién está prestando el servicio público referido.

Ahora bien, lo anterior no obsta el que una de las preguntas contenidas directamente en la solicitud del C. JESÚS RANGEL y que tiene identidad con lo que hubo señalado cómo acto de gobierno y con lo que se plasmó en los formatos de recolección de firmas, directamente propone que el servicio público sea suministrado por el propio Municipio, situación que en lo particular se analizará más adelante.

* 1. **SOBRE LA PRÓRROGA DE LA CONCESIÓN.**

Habiéndose determinado que de ambas peticiones se desprende la intención de que la concesión no sea prorrogada, en este apartado se estudiará el acto de gobierno propuesto por los solicitantes en cuanto a su impacto en la continuidad o no de VEOLIA cómo prestador del servicio, para analizar desde ese ángulo si es viable o no, someterlo a plebiscito.

Para lo anterior, es necesario remitirnos a la Carta de Intención referida por el promovente C. Jesús Rangel, misma que se requirió a la autoridad competente, junto con la respuesta recaída a tal documento, mismas que obran en autos y que constan en los siguientes términos:

En cuanto a la Carta de Intención, se inserta imagen de la misma:



De la misma, en el último párrafo se puede leer de manera textual: *“[…] es nuestra intención continuar prestando este fundamental servicio para Aguascalientes y sus habitantes […]”*

Así, se aprecia de su contenido, que la empresa PMA CAASA, en fecha veintisiete de agosto de dos mil dieciocho solicitó una prórroga de la concesión del servicio público del agua, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales y su reúso.

En ese sentido, obra en autos, copia certificada de la respuesta emitida por la Presidenta Municipal, Lic. María Teresa Jiménez Esquivel, en fecha tres de septiembre de dos mil dieciocho, en la que respondió que no es procedente la solicitud de prorroga presentada por la concesionaria como se ve a continuación:



No obstante, el promovente, en el escrito de solicitud de plebiscito, señala que la misma carece de validez, en virtud de que la Presidenta Municipal no está facultada para emitir una respuesta de esa naturaleza, pues tal determinación debe provenir del cabildo, y no así, de la declaración unilateral de la alcaldesa.

Con independencia de esas aseveraciones, no pasa por alto este Tribunal que, en la cláusula CUARTA del Título de Concesión, se establece: *“El plazo de la vigencia de esta concesión será de 30 años contados a partir del 21 de octubre de 1993 los cuales podrán ser prorrogables por un periodo sucesivo cuyo tiempo será determinado en función de los estudios técnicos y financieros de largo plazo que se realicen.* ***El concedente en un plazo no mayor a ciento ochenta días contados a partir de la solicitud del concesionario otorgará o negará la prórroga, sin sujetarse a procedimiento alguno con la total discrecionalidad del concedente****, en caso de no dar respuesta en el término señalado se entenderá negada la prórroga.”*

En tal supuesto, se estipula, que el concedente a partir de la recepción de la solicitud cuenta con un lapso de 180 días para dictar la respuesta, señalando que, si al término del plazo no existe manifestación alguna, operará la negativa ficta.

Bajo ese entendimiento, toda vez que no existe respuesta favorable para el solicitante, aun en el supuesto de que la respuesta de la Presidenta Municipal careciera de validez, es un hecho notorio que han transcurrido más de 180 días desde la fecha de presentación de la carta de intención, y por tanto la autoridad, ha guardado silencio, actualizando la negativa de prórroga de la concesión para la empresa VEOLIA, es decir, ya ha sido determinada la **no** continuidad de la concesionaria para la prestación del servicio de agua potable en el municipio capital.

Por lo tanto, la pretensión de los promoventes en cuanto a someter a consenso la continuidad o no, en lo que respecta a la posibilidad de renovar o prorrogar la prestación del servicio, no puede ser objeto de consulta pública mediante el plebiscito solicitado, toda vez que se tiene que la autoridad municipal, ha tomado ya una decisión al respecto, y tomando en cuenta las razones que motivan la consulta, se tiene como alcanzada la pretensión de los promoventes, por lo tanto a ningún sentido efectivo llevaría pues, la negativa ficta actualizada, deja sin materia el procedimiento de plebiscito solicitado.

Lo anterior, ya que la pretensión final de los promoventes es que la empresa concesionaria del Servicio de Agua Potable, VEOLIA, deje de brindar el servicio público y no sea prorrogada su permanencia en el municipio.

Es así, porque una vez fenecido el plazo para emitir la respuesta conducente, queda de manifiesto que no existe voluntad de renovar la concesión a la empresa que la detenta, colmando así la pretensión de la no continuidad impulsada por los promoventes.

Por tanto, una vez actualizada la negativa ficta prevista en la cláusula CUARTA, del Título de Concesión, la finalidad de las solicitudes de plebiscito ha quedado sin materia de consulta, pues a ningún sentido práctico llevaría la realización del instrumento de participación al haberse colmado la pretensión de los promoventes que es: la no continuidad de VEOLIA, una vez concluido el término de la vigencia.

No pasa desapercibido, que el promovente señala que con base en el artículo 1007 del Código de Ordenamiento Urbano, el término para presentar la solicitud en cuestión es equivalente al 10% del plazo de la concesión, previo al vencimiento del mismo.

Al respecto, es menester señalar que tal término, se refiere a concesiones sobre carreteras, puentes y otros inmuebles, así como obras de infraestructura, supuesto que no es equiparable con la prestación del servicio público que garantiza el derecho del agua potable[[26]](#footnote-26).

1. **SOBRE LA TERMINACIÓN DE LA CONCESIÓN.** 
   1. **DERECHO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.** Al Respecto, los promoventes señalan que la determinación de improcedencia dictada por la autoridad responsable, violenta el derecho humano de la participación ciudadana, puesto que, impide a la ciudadanía aprobar o rechazar a través del plebiscito un acto que puede ser de trascendencia para la población, cómo lo es la municipalización del agua, y la búsqueda de la formulación de políticas públicas trascendentales, como lo es todo lo relativo al servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, concesionado por el Municipio a una persona moral.

En efecto, al negar la viabilidad de las solicitudes, sustentándose en una indebida fundamentación y motivación, necesariamente provoca la restricción irrazonable de sus derechos, ya que, por ser resultado del estudio de un acto de gobierno incorrectamente enfocado para su adecuado análisis, deviene necesario que esa autoridad provea el estudio adecuado y exhaustivo de las razones por las cuales se determina si el acto materia de análisis es susceptible, o no, de someterse a plebiscito.

Por lo tanto, se considera que, a fin de arribar a una correcta determinación sobre la procedencia, es necesario que el estudio de la materia, sea a la luz del acto de gobierno, la pretensión de los promoventes y la observancia de los derechos humanos de participación ciudadana y derecho al agua potable.

Lo anterior, encuentra sustento en el propio artículo 4° Constitucional que dice: *“Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.”*

Así, el derecho humano a la participación ciudadana, como ya se estableció en párrafos anteriores, es un derecho de carácter político de fuente constitucional y convencional.

Tanto la Constitución como las leyes de la materia, establecen mecanismos de participación que permiten a la ciudadanía influir en las decisiones más allá del límite impuesto por un sistema puro de democracia indirecta[[27]](#footnote-27).

En el ejercicio de este derecho humano, los ciudadanos ya no sólo se limitan a influir en la integración de los órganos representativos, sino también a expresar su opinión, con el resultado de que, reunidos ciertos requisitos procesales, ésta pueda ser vinculante.

Así, el derecho de participación ciudadana debe ser maximizado buscando hacer efectivo el derecho de la ciudadanía de ser consultada en temas de trascendencia.

En el caso concreto, las resoluciones de la Autoridad Responsable, al no fincar la improcedencia sobre fundamentos válidos, desde esa perspectiva, efectivamente vulneró el derecho de participación ciudadana que pretenden ejercer mediante la figura del plebiscito.

Bajo estos señalamientos, se determina que les **asiste la razón** a los promoventes toda vez que la autoridad fue omisa en observar el principio pro persona y progresividad, afectando el derecho de participación ciudadana **sin que esto necesariamente signifique la procedencia de las solicitudes.**

Esto es así, porque si bien los ciudadanos tienen tanto el derecho al agua, como a la participación ciudadana, derechos humanos reconocidos a nivel Constitucional y Convencional, es necesario además que se analice desde un nivel cuantitativo y cualitativo la materia que se pretende someter a plebiscito y, verificar si encuadra en una de las prohibiciones legales.

Ahora bien, en cuanto el derecho al agua potable, si bien los promoventes no construyen un agravio directo en función de las resoluciones impugnadas, es deber de este Órgano Jurisdiccional, resolver garantizando la protección más amplia en favor de la ciudadanía, lo anterior de conformidad con el artículo 23, numeral 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como el artículo 172 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado, que prevén la suplencia de la deficiencia u omisiones en los agravios cuando estos puedan ser deducidos claramente.

Lo anterior, porque conforme a nuestra doctrina, las autoridades encargadas de tramitar un procedimiento del que depende el ejercicio de un derecho constitucional, tienen la obligación de no interponer obstáculos innecesarios y de aplicar las herramientas metodológicas impuestas por el artículo 1° Tercer Párrafo de la Constitución.

En ese sentido, se considera que le **asiste la razón** al promovente en cuanto a que la participación ciudadana es un derecho humano cuyo acceso debe maximizarse e interpretarse bajo los principio pro persona y de progresividad, y que el alcance de las pretensiones de los promoventes implica una posible afectación al derecho humano al agua y al saneamiento[[28]](#footnote-28), en el entendido de que la materia que se pretende someter no recae en el reconocimiento de un derecho humano, sino en el ejercicio del mismo.

Ahora bien, en cuanto al derecho político a participar en la vida democrática, el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia[[29]](#footnote-29) dispone que para el ejercicio efectivo de la democracia representativa, es necesario el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales; a participar directamente o por medio de representantes libremente escogidos, en el gobierno de su país, así como en los asuntos públicos; al acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho, entre otros.

* 1. **AGUA POTABLE COMO DERECHO HUMANO.** La resolución 64/292 de la Asamblea General de la ONU ha reconocido el derecho al agua potable como un derecho humano, el cual encuentra su sustento en el derecho a gozar de un nivel o una calidad de vida adecuada.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, establece en el artículo 25 que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuada, en cuanto a su familia, salud y bienestar. Igualmente, el Pacto de San José, en su artículo 11, señala que los Estados deben reconocer el derecho de las personas a un nivel de vida óptimo para sí y para su familia, con una mejora continua de sus condiciones de existencia.

En México, este derecho se encuentra reconocido –como ya se dijo- en la Constitución en el Artículo 4° en el que se establece que toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento del agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.

El artículo 27 Constitucional, regula la propiedad de tierras y aguas comprendidas en el territorio nacional, y a su vez, el artículo 115, fracción III, inciso a, establece que los municipios tendrán a su cargo, entre otras funciones, los servicios públicos incluido el de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

Así, el derecho humano al agua potable, se ha desarrollado a partir de la adopción de los tratados internacionales, y se garantiza, con las mejoras continuas que el Estado está obligado a brindar a la ciudadanía, con el fin de perfeccionar la dignidad del ser humano por el disfrute de sus derechos.

* 1. **LOS PLEBISCITOS SON VINCULANTES.** En ese entendimiento, al haberse identificado el objeto de los plebiscitos, *-****la continuidad de la concesión otorgada-***, es necesario retomar las propuestas de preguntas a fin revisar los posibles efectos que tienen las solicitudes presentadas por los promoventes para determinar si la materia de los plebiscitos, encuadra o no, en alguno de los supuestos previstos para determinar su improcedencia, o en su caso, la procedencia.

Es oportuno señalar que el propósito de los plebiscitos —*como derecho humano*— es vincular a las autoridades —*no a ejercer sus facultades discrecionales en cierto sentido concreto*— sino a considerar como vinculante la opinión de la ciudadanía al ejercer sus competencias[[30]](#footnote-30).

Al respecto, el artículo 32 de la Ley de Participación establece que los resultados de los plebiscitos serán vinculantes siempre y cuando participen por lo menos el 40% de las personas inscritas en el padrón electoral correspondiente al territorio donde se lleve a cabo, por lo tanto para un adecuado análisis del acto de gobierno en su integralidad, es decir, **desde todas las posibilidades de aproximación al ejercicio participativo, deben tenerse presente los efectos que puede producir, para valorar si esto trastoca los límites que la legislación traza para su ejercicio, ya que, el resultado de un plebiscito, puede llegar a obligar a la autoridad a actuar en determinado sentido.**

Así, en los razonamientos externados por los promoventes, se pueden observar dos vertientes, en cuanto a la finalidad de los plebiscitos.

El primero de ellos, puntualmente encaminado a la continuidad de la concesionaria que otorga el servicio público, -*agravios que ya han sido atendidos en párrafos anteriores de esta sentencia-*, y el segundo, relacionado directamente a la terminación anticipada de la relación entre el concedente y el concesionario, de acuerdo a lo que se desprende de la cuestión planteada por uno de los promoventes:

*“La concesión para prestar el servicio de agua en el municipio, termina en 2023. VEOLIA debe terminar su contrato, o debería salir antes del año en que termina la concesión”*

Ésta, indudablemente encaminada a la terminación anticipada de la concesión, con la consecuencia lógica de que sea el municipio quien preste el servicio.

En ese sentido del análisis del Título de Concesión y de las causas de terminación, se analizarán los posibles escenarios que podrían derivar de someter a plebiscito la materia que los promoventes proponen, efectos que tendrían como consecuencia un posible choque entre dos derechos; al agua y al de participación ciudadana.

1. **ANÁLISIS DE LA MATERIA DE LOS PLEBISCITOS SOLICITADOS.** 
   1. **La autoridad responsable determinó la improcedencia en razón de la materia fiscal y los ingresos municipales.** La autoridad responsable al dictar las resoluciones, determinó que los plebiscitos solicitados actualizan la causal de improcedencia indicada en el artículo 13 de la ley de Participación, por las siguientes consideraciones:

El CG, a efecto de allegarse de los elementos necesarios para determinar si las solicitudes de plebiscito formuladas por los promoventes tienen un impacto directo en las finanzas públicas del H. Ayuntamiento de Aguascalientes, se limitó a enviar un oficio a la Presidenta Municipal por el que le solicita:

“*6. Informe el esquema fiscal bajo el que opera el Título de Concesión y si el objeto del mismo (de acuerdo a lo señalado en el punto 1 del presente oficio) se sigue considerando un ingreso del Municipio de Aguascalientes, indicando la fundamentación legal que lo sustente.”*

En ese sentido, la respuesta al citado oficio incluyó lacláusula Vigésima Octava del Título de Concesión y diversas disposiciones de la Ley de Ingresos del Municipio de Aguascalientes para el Ejercicio Fiscal 2020, tal y como se aprecia enseguida:

*“El concesionario se obliga a pagar al concedente por concepto de derechos por la concesión, el 10% sobre el monto de facturaciones de las tarifas y cuotas que se fijen para la debida prestación de los servicios y que deba cobrar el concesionario, mismos que serán pagados al término del periodo al que se haya emitido la facturación del periodo correspondiente.”*

Señala la responsable que con base al oficio SF/0450/2020[[31]](#footnote-31), firmado por el Secretario de Finanzas Públicas del Ayuntamiento, así como en el Título de Concesión y en la Ley de Ingresos del Municipio de Aguascalientes para el Ejercicio fiscal 2020, se desprende que el municipio recauda con el carácter de “derechos” un porcentaje sobre el monto de facturación mensual de las tarifas y cuotas derivadas de la prestación del servicio público brindado por la concesionaria.

Por lo tanto, la autoridad responsable consideró que al ser un “derecho”, encuadra en el ámbito tributario o fiscal del ayuntamiento, lo que imposibilita someter a plebiscito la materia propuesta por los promoventes.

Al respecto, la Constitución —*como se ha insistido*— determina que el derecho a ser consultado, aun cuando —*como derecho humano*— debe interpretarse expansivamente, acepta ciertos límites constitucionales precisos, previstos en el numeral 3°. de la fracción VIII del artículo 35 constitucional[[32]](#footnote-32).

Por tanto, este Tribunal considera que la determinación de la improcedencia en cuanto a la materia, es **correcta**, sin embargo, del análisis hecho por la responsable, se concluye que fue incompleto toda vez que se limitó a fundamentar su actuación en la Ley de Ingresos, sin realizar un estudio exhaustivo del acto de gobierno en aras de maximizar el derecho humano de la participación ciudadana, cómo se verá a continuación.

De los escritos de demanda, se desprende que los promoventes señalan que les causa agravio que la autoridad responsable, haya determinado la improcedencia por considerar que la materia del plebiscito solicitado, afecta la materia tributaria o fiscal, de ingresos y egresos según lo dispuesto por el artículo 13, fracción I, de la Ley de Participación y que la autoridad pasa por alto que manifiestan que “*jamás se infiere que la pretensión sea la modificación, disminución o supresión de los ingresos municipales; sino que la solicitud está encaminada y siempre lo ha estado, únicamente a lo relativo a la continuidad de la concesión otorgada a determinada persona moral, situación que no afecta las finanzas municipales ni la manera en que el Municipio de Aguascalientes, determine o defina la manera de allegarse dichos ingresos”.*

Doliéndose de que la determinación de improcedencia, impide perpetuamente el acceso a los ciudadanos a la celebración del plebiscito, coartando su derecho a la participación ciudadana.

Es oportuno precisar, que la autoridad responsable en las resoluciones impugnadas, se limitó a referir las preguntas propuestas sin que se observe un estudio de los efectos de las mismas, efectos que son necesarios analizar para determinar la materia de las solicitudes a fin de concluir sobre su procedencia, según lo señala la SCJN, en la Revisión de Constitucionalidad de la Consulta Popular 2/2014[[33]](#footnote-33).

* 1. **LA MUNICIPALIZACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DEL AGUA.**

Es así que, en segundo término, tratándose del planteamiento encaminado a la terminación anticipada de la concesión, éste conlleva el efecto lógico que el Ayuntamiento asuma la prestación del Servicio en razón de las obligaciones adquiridas en el Título de Concesión, específicamente en la cláusula CUADRAGÉSIMA.

Así, en el supuesto de realización del plebiscito, cabe la posibilidad de que la ciudadanía opte por apoyar la postura que vincule a la autoridad municipal a concluir la concesión antes del cumplimento de la vigencia.

Lo anterior, traería aparejados efectos de extinción de la concesión otorgada mediante un contrato a la concesionaria que brinda el servicio de agua potable en el municipio de Aguascalientes.

* + 1. **FORMAS DE TERMINACIÓN ANTICIPADA DE LA CONCESIÓN**

El Título de Concesión, en la cláusula CUARTA, estipula que la vigencia termina en el año 2023, no obstante, en la cláusula CUADRAGÉSIMA, se pacta que la misma puede concluir anticipadamente siempre que se cumplan los extremos derivados de un incumplimiento o faltas graves por alguna de las partes, o en su caso por la voluntad de una de las partes con responsabilidad para el concedente o concesionario, según sea el caso.

En el caso concreto, con el efecto de una posible vinculación por virtud del resultado del plebiscito, la terminación anticipada de la concesión, encuadraría en una extinción voluntaria de la concesión y generaría una responsabilidad para el municipio, lo cual impactaría directamente en los ingresos, además, pondría en riesgo el suministro del agua potable, alcantarillado, tratamiento de aguas residuales y su reúso.

Por lo tanto, es menester analizar los posibles escenarios que puedan derivar de la terminación anticipada de la concesión.

* + - 1. **Terminación de la concesión con responsabilidad atribuible al concesionario.** Partiendo de que la motivación principal para someter a la voluntad de la sociedad el mecanismo propuesto, -*a consideración de los solicitantes-*, fueron las fallas en la prestación del servicio, inconformidades de la ciudadanía y las cuotas excesivas -sin que obre en el expediente constancia alguna que permita conocer o valorar si se han hecho valer recursos tocantes a tales inconformidades, y en su caso el número de resoluciones dictadas en contra de la concesionaria-, se hace necesario traer lo que estipula al respecto el Título de Concesión, para valorar si se contemplan en éste mecanismos de protección y garantía de servicio para la ciudadanía, y de cumplimiento para la propia autoridad.

Es obligación de la concesionaria garantizar la prestación constante de los servicios a los usuarios, sin embargo, establece una serie de excepciones o situaciones que pueden llegar a justificar fallas provocadas por causas de fuerza mayor, caso fortuito, rehabilitaciones y ampliaciones de la red de distribución, suspensión del servicio por urgencias para reparación de averías de la infraestructura, imposibilidad de adquirir caudales suficientes para el suministro de agua, por interrupción de la energía eléctrica por casos no imputables al concesionario.

Es así que, como una consecuencia natural, por cuestiones técnicas inherentes a la complejidad de la prestación del servicio, es factible que se presenten eventualidades que impidan la regularidad del suministro de agua, y se encuentran en cierto modo tasadas en el Título de Concesión, es decir, hay inconvenientes que tienen un margen de tolerancia, y que en extremos previstos por el mismo clausulado, de no arreglarse, dan lugar a procedimientos administrativos que pueden causar la sustitución o incluso la terminación anticipada de la concesión.

La Ley de Agua para el Estado de Aguascalientes, en su Sección Segunda, artículo 135, contempla una serie de medios de impugnación que *-los usuarios podrán interponer-,* cuando no estén de acuerdo con el consumo indicado en su recibo, o con los cobros que se le hagan, o cuando estén inconformes con las resoluciones y actos de los municipios, del Instituto o de los organismos operadores que les causen agravio y estos serán resueltos por la Procuraduría de la Defensa del Usuario de CCAPAMA.

De lo anterior se concluye que los usuarios tienen mecanismos de defensa establecidos en la normativa aplicable, además, en el Título de Concesión, se prevé la terminación anticipada **por responsabilidad para el concesionario –sin responsabilidad del Municipio-** la cualse actualizaría si, y solo si se comprueba y se determina en un procedimiento que la concesionaria incurrió en faltas que deben ser calificadas como graves y que excedieron lo previsto en el clausulado.

* + - 1. **Terminación por voluntad de las partes.**

Ahora bien, de acuerdo con lo estipulado en el Título de Concesión, otra forma de extinción de la vigencia es por voluntad de una de las partes y, en el caso que se plantea, en caso de someterse a plebiscito y resultar vinculante, la concedente estaría obligada a acatar la decisión de la ciudadanía y, en consecuencia, actualizaría tal hipótesis.

Lo anterior implicaría, en términos de la cláusula CUADRAGÉSIMA, que la concedente asumiría todas y cada una de las obligaciones, por tal motivo, se estudiará a continuación los efectos que resultarían de la terminación anticipada del Título de Concesión.

1. **La terminación anticipada implica erogaciones al Municipio.**

En ese entendimiento, en el supuesto de llevarse a cabo el plebiscito, y en caso de que la ciudadanía votase en favor de la terminación anticipada de la concesión, generaría una vinculación al Ayuntamiento, y, por tanto, obligaría en primer lugar al reembolso estipulado en la cláusula CUADRAGÉSIMA, como a continuación se observa:

*“Cláusula CUADRAGÉSIMA, segundo párrafo.*

*En caso de extinción de la concesión,* ***el concedente asumirá todas y cada una de las obligaciones del concesionario derivadas del presente título****, previa auditoría dictaminada por un auditor externo seleccionado por el concedente o bien, con base en la misma,* ***deberá entregar al concesionario los recursos económicos suficientes para que este liquide las obligaciones contraídas con motivo de esta concesión.***

*En caso de extinción por responsabilidad del concedente,* ***el concesionario tendrá derecho al reembolso del capital efectivo y real que hubiere aportado y que, al momento de la extinción no hubiere sido recuperado vía retiro de dividendos o disminución de capital, más el rendimiento del flujo desde la(s) fecha(s) de aportación(es) o retiro(s), en su caso, hasta la fecha de extinción****, descontado a la tasa real de rendimiento del proyecto, de acuerdo a los supuestos del anego “G”.”*

En ese sentido, se advierte que las implicaciones derivadas de la terminación anticipada de la concesión por parte de la concedente, impacta en lo económico y en lo estructural del Ayuntamiento.

En ese tenor, de la interpretación gramatical de la cláusula citada en los párrafos anteriores, señalan que el concedente está obligado a reembolsar al concesionario el capital efectivo que no hubiere sido recuperado, y además no solo impactaría en términos monetarios, sino que también el concedente (Municipio) puesto que debe asumir todas y cada una de las obligaciones derivadas del Título de Concesión.

1. **La terminación anticipada implica que el Ayuntamiento asuma las obligaciones contenidas en el Título de Concesión.**

Al respecto, este Pleno coincide con la decisión del IEE, en cuanto a la afectación de el régimen tributario del Ayuntamiento, en virtud de que la terminación anticipada, provocaría una afectación a los ingresos al Municipio, dado que las cantidades que percibe por tales servicios que presta, son en su función de derecho público y no privado.[[34]](#footnote-34)

No obstante, como se señala en párrafos anteriores, la motivación argumentada por la autoridad responsable, fue **insuficiente**, ya que se limitó a señalar que el Municipio, en el artículo 51 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Municipio de Aguascalientes para el Ejercicio Fiscal del año 2019 y 2020, se determina el ingreso que recibe el Ayuntamiento, acorde con lo establecido en cláusula VIGÉSIMO OCTAVA, en donde se establece que el concesionario se obliga a pagar al concedente por concepto de derechos, el 10% sobre el monto de facturación de las tarifas y cuotas que se fijen, por lo que la autoridad dejó de analizar el impacto económico que tendría las finanzas toda vez que el Municipio debería de asumir la total administración del servicio público del agua en caso de una terminación anticipada.

El párrafo segundo de la cláusula CUADRAGÉSIMA de referencia, establece que:

*“en caso de extinción de la concesión****, el concedente asumirá todas y cada una de las obligaciones del concesionario derivadas del presente título****, previa auditoría dictaminada por un auditor externo seleccionado por el concedente o bien, con base en la misma, deberá entregar al concesionario los recursos económicos suficientes para que este liquide las obligaciones contraídas con motivo de esta concesión.”* **Resaltado es propio**

Al respecto, es oportuno señalar que el IEE, al momento de emitir sus resoluciones dejó de analizar en su integridad el oficio de fecha veinticuatro de septiembre, firmado por la Lic. María Teresa Jiménez Esquivel, Presidenta Municipal de Aguascalientes y Presidenta del Consejo Consultivo de CCAPAMA, en el que textualmente señaló:

*“[…] Y de la facturación y recaudación: al afectar ese rubro, se vería menoscabado el presupuesto de ingresos del municipio de Aguascalientes ya que el concesionario para el 10% sobre el monto de facturación del cobro del servicio por concepto de derechos por la concesión mismos que permiten cubrir parte de los gastos del municipio de Aguascalientes durante el ejercicio fiscal y al tener un déficit se afecta el plan de desarrollo Municipal.”*

Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el Título de Concesión en la cláusula VIGÉSIMA OCTAVA, se pactó que:

*“El concesionario se obliga a pagar al concedente por concepto de derechos por la concesión, el 10% sobre el monto de facturación de las tarifas y cuotas que se fijen para la debida prestación de los servicios y que deba cobrar el concesionario, mismos que serán pagados al término del periodo al que se haya emitido la facturación del periodo correspondiente.”*

En ese tenor, se llega a la conclusión de que es **improcedente** el plebiscito en cuanto al planteamiento de extinción de la concesión (terminación anticipada), porque impacta directamente en los ingresos del municipio, ya que afectaría necesariamente los ingresos por concepto de derechos que aporta la concesionaria y se reflejan en un 10% del total del monto facturado por la concesionaria, además, en la cláusula CUADRAGÉSIMA del Título de Concesión, quedó estipulado que en caso de terminación, el Municipio debe pagar al concesionario por los pasivos y asumir todas las obligaciones contenidas en la concesión. Lo anterior, actualiza las causales contenidas tanto en el artículo 35 constitucional cómo en el 13, fracción I, de la Ley de Participación.

1. **El servicio de agua potable es considerado un servicio estratégico.**

De conformidad con lo establecido en la Ley Municipal para el Estado de Aguascalientes, en el artículo 79, fracción II, el Agua potable es considerada un área estratégica, y, en relación con el 62 fracción V y 63, los ayuntamientos deberán enviar la solicitud de autorización al Congreso del Estado acompañando la solicitud con los documentos y justificaciones necesarias, así como, el dictamen técnico correspondiente, cuando se pretenda concesionar un servicio público[[35]](#footnote-35)

Al respecto, la Corte ha determinado que tales disposiciones son Constitucionales, haciendo notar que de ninguna manera se vulnera la autonomía municipal, ya que incluso se ha establecido que la atribución de los Congresos Locales para autorizar los actos de los Ayuntamientos que tengan por objeto gravar, enajenar y transmitir los bienes que conforman el patrimonio municipal, no contraviene en forma alguna la libre administración de la hacienda municipal, sino que, antes bien, constituye sólo un mecanismo de control **tendiente a proteger el patrimonio de los Municipios**[[36]](#footnote-36)

Por lo antes razonado, el acto por el que se concesionó el servicio público del agua, considerado como estratégico, es resultado de un análisis técnico, justificado, y autorizado por el Congreso del Estado y, por tanto, debido a las implicaciones técnicas y operativas necesarias para garantizar el goce del derecho humano al agua potable, la terminación anticipada no puede estar sujeta o condicionada al resultado de una consulta ciudadana.

1. **La terminación anticipada pone en riesgo el derecho humano al agua potable.**

De conformidad con lo señalado por la propia alcaldesa de Aguascalientes, en el oficio sin número, de fecha veinticuatro de septiembre[[37]](#footnote-37), mediante el cual dio cumplimiento al requerimiento hecho por el CG, en caso de asumir el servicio público del agua, actualmente concesionado, colapsaría, tal como se aprecia en la siguiente transcripción:

*“Es relevante mencionar que existe un procedimiento para la intervención parcial o en su caso la extinción de la concesión, según el Título de Concesión de 1993 y su modificación de 1996, ya que en el caso de actualizarse el supuesto mediante el cual la operación del servicio de agua potable fuera suspendida por la concesionaria Veolia Agua Aguascalientes México S.A. de C.V.* ***el sistema hidráulico colapsaría*** *ya que de forma general la operación de dicha red incluye los siguientes rubros:* ***infraestructura […], distribución de agua potable[…], control de calidad del Agua Potable[…], mantenimiento[…], personal[…].”***

Es oportuno precisar, que si bien, la Ley Municipal prevé la posibilidad de que el Ayuntamiento asuma los servicios públicos cuando la prestación del concesionario sea irregular o deficiente, o bien, cuando se causen perjuicios graves a la colectividad, o porqué así lo requiera el interés público[[38]](#footnote-38), según la legislación para que esto suceda, *-municipalización*-, se requieren estudios que determinen la factibilidad técnica, así como la formulación de un dictamen de procedencia[[39]](#footnote-39).

Lo anterior en la lógica de que todas las autoridades, -*en los respectivos ámbitos de sus competencias*-, previo diagnóstico, emitan las opiniones o informes a efecto de determinar la viabilidad de tal acción, como en el caso de la dirección técnica de CCAPAMA, que cuenta con la facultad de emitir dictámenes técnicos y validar proyectos de obras que incidan en la prestación de los servicios públicos, ya sean de entes públicos, privados o de los concesionarios[[40]](#footnote-40).

Sin embargo, para el caso concreto, debe considerarse que, aun cuando el Ayuntamiento estuviera o no, en posibilidades técnicas, materiales, financiera y óptimas, para prestar por sí mismo el servicio público del agua, lo cierto es que, debido el proceso de municipalización, en el momento que fuere que se actualice, debe tener como base estudios de factibilidad y dictámenes técnicos que le permitan garantizar a la ciudadanía el goce progresivo y óptimo del derecho al agua, por lo que, la decisión de asumir o no, la prestación del servicio por parte del Municipio, no es una que pueda someterse a consideración de la ciudadanía por medio de un plebiscito que pueda resultar vinculatorio.

Lo anterior es así, porque en el caso que nos ocupa, convergen dos derechos humanos, por un lado, el de participación ciudadana y por otro, el derecho al agua potable.

En ese sentido, este Tribunal, como garante de un constitucionalismo democrático, está obligado a reconocer todos los derechos humanos implicados en un litigio, y a proteger ampliamente la participación política, sin embargo, cuando del ejercicio de uno de los derechos va en detrimento del otro, es necesario buscar un equilibrio y ponderar en cada caso concreto.

Así, en este caso tenemos el derecho de participación ciudadana frente al derecho al agua, donde debe considerarse el derecho del agua como prioritario, y debe garantizarse en virtud de que no puede ponerse en situación de riesgo el disfrute de un bien necesario para la vida digna de la sociedad, tanto en el plano individual, como en el familiar y colectivo.

En el Título de Concesión, en la fracción III, del Apartado de Antecedentes se señala que el concedente decidió otorgar la concesión, con el afán de proporcionar un mejor servicio público de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales y su reúso, así como la conveniencia de que la iniciativa privada participe en la prestación de estos servicios,

Por lo tanto, sí el objetivo de la concesión es garantizar estándares de salubridad, adecuado manejo de aguas residuales, mantenimiento de la red hidráulica y demás cuestiones técnicas, por lo que vincular por medio de un plebiscito a la autoridad municipal para asumir la prestación del servicio público de agua potable, pondría en riesgo la prestación del servicio, *-en cuanto a su especialización y su complejidad técnica; así como la infraestructura, el mantenimiento, y adecuación*-, así como el goce del derecho humano del agua potable.

En ese sentido, cobra relevancia lo establecido en la Tesis 2ª XV/98 de rubro **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL SERVICIO DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO ES DE ORDEN PÚBLICO, POR LO QUE DEBE ATENDERSE PARA LA RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO A LA NECESIDAD DE QUE NO SE AFECTE SU PRESTACIÓN UNIFORME, PERMANENTE Y CONTINUA A LOS USUARIOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA).**

De todo lo anterior, se **determina que es improcedente** someter a plebiscito la decisión de municipalizar el servicio público de agua potable, alcantarillado, y tratamiento de aguas residuales y su reúso, *-ya sea por su terminación anticipada o porque resulte que la ciudadanía vote a favor de que el servicio público ya no sea concesionado a empresa alguna-,* por satisfacer con éste un derecho que garantiza una necesidad prioritaria, toda vez que su realización ocasionaría una desatención en perjuicio de la propia ciudadanía usuaria, ya que por ser de orden público y por su necesidad primaria, requiere de vigilancia, recursos e infraestructura necesaria para garantizar efectivamente la prestación uniforme, continua y permanente.[[41]](#footnote-41)

En ese sentido, el artículo 13, fracción I y fracción III de la Ley de Participación, establece que no pueden ser sometidos a plebiscito las materias tributarias o fiscal, ni el régimen de funcionamiento administrativo del Ayuntamiento.

Además, el artículo 35, fracción VIII, numeral 3°, establece que no pueden ser objeto de consulta popular, la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales, **ni las garantías para su protección**.

Por lo tanto, la solicitud de plebiscito pretendida por los promoventes, pondría en riesgo el goce y disfrute de un derecho considerado como prioritario, por lo tanto, no es posible someter a un instrumento de participación cuando la materia pueda afectar un derecho humano, en suma, también actualiza la prohibición constitucional.

* 1. **CAMBIOS DE DENOMINACIÓN SOCIAL**

Los promoventes señalan que la autoridad responsable no fue exhaustiva en cuanto a la investigación de los cambios de razón social de la concesionaria, pues se limitó a motivar su resolución en la composición de la cédula del Registro Federal de Contribuyentes de la concesionaria, sin que el promovente exponga de manera clara en que forma le causa una afectación.

Al respecto, este Órgano Jurisdiccional determina que el agravio es **inoperante**, toda vez que el promovente no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido.[[42]](#footnote-42)

* 1. **EXISTEN OTROS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.**

Los promoventes, manifiestan que la improcedencia dictada por la responsable impide perpetuamente el acceso a la ciudadanía al derecho de participación ciudadana.

Al respecto, este Tribunal advierte que **no les asiste razón** a los promoventes en virtud de que, si bien se está negando la posibilidad de acceder al Plebiscito relacionado al tema de agua potable, los promoventes no se encuentran en estado de indefensión, toda vez que la Constitución local y la Ley de Participación regulan otros mecanismos de participación ciudadana, tales como el Cabildo Abierto.

Además, es dable señalar, que el **Cabildo Abierto** tiene la característica de ser el instrumento de participación ciudadana por medio del cual la ciudadanía del Estado de Aguascalientes, expone problemáticas sobre temas específicos frente al Ayuntamiento respectivo.

Así, las y los ciudadanos interesados tienen la posibilidad real de exponer sus propuestas e inquietudes a través de esta vía, ejerciendo plenamente sus derechos de participación activa en temas de relevancia para su comunidad, considerando lo establecido por el artículo 74 de la Ley de Participación que a la literalidad señala:

*“Artículo 74.- Las sesiones de Cabildo Abierto versarán acerca de uno o varios de los siguientes temas:*

1. *Seguridad Pública;*
2. *Desarrollo Social;*
3. *Desarrollo Económico y Turismo;*
4. *Planeación Urbana y Rural;*
5. ***Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento;***
6. *Obras Públicas;*
7. *Control Reglamentario, Espectáculos, Mercados, Rastros y Estacionamientos.”*

**Resaltado es propio.**

Por lo anterior, se advierte que no existe vulneración al derecho de Participación Ciudadana, pues con independencia de las determinaciones, el derecho de los promoventes y de los ciudadanos queda a salvo y al amparo de los presupuestos legales que a su interés convengan.

1. **DETERMINACIÓN DEL TRIBUNAL.** De conformidad con lo razonado y argumentado en el capítulo anterior *-****VII.******ESTUDIO DE FONDO****-*; así como de las constancias que obran en autos, se sostiene que le asiste la razón a los promoventes en cuanto a que la autoridad responsable realizó una imprecisa delimitación y temporalidad del acto de gobierno que se pretende someter a plebiscito, y, por ende, la fundamentación en el artículo Tercero Transitorio fue incorrecta.

Sin embargo, lo anterior es **insuficiente** para revocar las resoluciones impugnadas, porque el plebiscito, por todas las razones expuestas en el cuerpo de esta resolución, sostienen la determinación de improcedencia, aunque se coincide con la determinación del CG en cuanto al impacto en la Ley de Ingresos Municipales 2020, este Tribunal advierte que en la decisión tomada por la autoridad responsable, se dejó de observar los principios pro persona y progresividad, poniendo en riesgo la legalidad de la determinación, razón por la que, en la presente sentencia, se realizó un estudio maximizador y garante del debido ejercicio de derechos humanos de la ciudadanía del municipio capital.

Por consecuencia, se declara la **improcedencia** de las solicitudes de plebiscito en función de que, la materia de plebiscito propuesta por los promoventes en cuanto a la continuidad de la concesión por virtud de una prórroga, ha quedado sin materia por las consideraciones ya señaladas y; además, la materia que se pretende someter, actualiza las causales previstas en las fracciones I y III del artículo 13 de la Ley de Participación, por los razonamientos ya explicados.

1. **EFECTOS**

Por las consideraciones vertidas en el cuerpo de esta sentencia, se modifican las resoluciones CG-R-16/2020 y CG-R-17/2020, para los siguientes efectos:

1. Queda intocado el considerando NOVENO, inciso B., de la resolución CG-R-16/2020; y el OCTAVO, inciso B., de la resolución CG-R-17/2020, relativo a la afectación del régimen fiscal y tributario, de ingresos y egresos del Municipio.
2. Se modifica la motivación y fundamentación de las resoluciones impugnadas en cuanto a la delimitación del acto de gobierno que se pretende someter a plebiscito, por los argumentos vertidos en el apartado correspondiente de esta sentencia.
3. Se modifica la motivación y fundamentación del análisis de la materia de las solicitudes, en cuanto a los alcances, posibilidades y efectos, que pudieran resultar de una posible vinculación por la voluntad de la ciudadanía en el plebiscito.
4. Se declara la improcedencia de las solicitudes de plebiscito, en virtud de que la materia de los mismos, actualiza las causales previstas en el artículo 13, fracción I y III de la Ley de Participación.
5. Una vez modificadas las resoluciones en los términos señalados, dentro de las 24 horas siguientes, el CG por conducto del Secretario Ejecutivo, deberá remitir cumplimiento a la cuenta de correo electrónico [cumplimientos@teeags.mx](mailto:cumplimientos@teeags.mx), para su posterior remisión en físico en el Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes.
6. **RESOLUTIVOS.**

**PRIMERO.** Se modifican las resoluciones CG-R-16/2020 y CG-R-17/2020, para los efectos precisados en el apartado IX de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se declara la improcedencia de las solicitudes de plebiscito, por las consideraciones ya señaladas en el apartado VII de esta sentencia.

**NOTIFÍQUESE** a las partes y al Instituto Estatal Electoral para su conocimiento, y por estrados a los demás interesados, lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 318; 320, fracciones I, III y IV; 321, fracción IV y 323 del Código. En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, por unanimidad de votos de la Magistrada Presidenta, Magistrado y Secretario General de Acuerdos en Funciones de Magistrado, ante el Secretario de Estudio en Funciones de Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

|  |  |
| --- | --- |
| **MAGISTRADA PRESIDENTA**  **CLAUDIA ELOISA DÍAZ DE LEÓN GONZÁLEZ** | |
| **MAGISTRADA**  **LAURA HORTENSIA LLAMAS HERNÁNDEZ** | **MAGISTRADO**  **HÉCTOR SALVADOR**  **HERNÁNDEZ GALLEGOS** |

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**JESÚS OCIEL BAENA SAUCEDO**

1. Jurisprudencia 2/2004. De Rubro ACUMULACIÓN. NO CONFIGURA LA ADQUISICIÓN PROCESAL DE LAS PRETENSIONES. Disponible para consulta en la URL: [https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/Tribunal-electoral/jurisprudencia-2-2004/](https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-2-2004/) [↑](#footnote-ref-1)
2. Jurisprudencia 2a./J. 58/2010. CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. Consultable en la URL: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Clase=DetalleTesisBL&ID=164618&Semanario=0> [↑](#footnote-ref-2)
3. jurisprudencia 4/2000, cuyo rubro es: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN", disponible para consulta en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2000&tpoBusqueda=S&sWord=AGRAVIOS,,SU,EXAMEN,EN,CONJUNTO,O,SEPARADO,,NO,CAUSA,LESI%c3%93N> [↑](#footnote-ref-3)
4. Tesis: I.3o.C.109 K, **DEMANDA. ESTUDIO INTEGRAL PARA DESENTRAÑAR LA CAUSA DE PEDIR.** Disponible para consulta en la URL: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/162385> [↑](#footnote-ref-4)
5. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Sentencia de 6 de agosto de 2008, párr. 140. [↑](#footnote-ref-5)
6. Artículo 21 DUDH [↑](#footnote-ref-6)
7. Artículo 23, Pacto de San José [↑](#footnote-ref-7)
8. Artículo 2, Carta Democrática Interamericana. [↑](#footnote-ref-8)
9. Disponible para su consulta en la URL: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XLIX/2016&tpoBusqueda=S&sWord=XLIX/2016> [↑](#footnote-ref-9)
10. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Organización de los Estados Americanos, "Nuestra Democracia", 2010, página 125. Disponible para su consulta en la URL: <https://www.oas.org/es/sap/docs/nuestra_dem_s.pdf> [↑](#footnote-ref-10)
11. El plazo corre a partir de que el INE notifique la validación de las firmas de apoyo. Artículo 20, párrafo tercero, Reglamento de la Ley de Participación. [↑](#footnote-ref-11)
12. Registro 2001560. XI. Io.A.T.1 K (10ª.) Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. AGUA POTABLE. COMO DERECHO HUMANO, LA PREFERENCIA DE SU USO DOMÉSTICO Y PÚBLICO URBANO ES UNA CUESTIÓN DE SEGURIDAD NACIONAL [↑](#footnote-ref-12)
13. Tesis: VI.1o.A.331 A. de Rubro CONCESIÓN DE UN SERVICIO PÚBLICO MUNICIPAL. LA NATURALEZA DEL CONTRATO RELATIVO, EN CUANTO A SI ES DE ORDEN PÚBLICO O PRIVADO, A FIN DE DETERMINAR SI LA RESCISIÓN RECLAMADA ES O NO ACTO DE AUTORIDAD, NO CONSTITUYE UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. [↑](#footnote-ref-13)
14. Derecho Administrativo 48va Edición, Gabino Fraga, Capitulo II, La concesión de servicio público, pág. 241. [↑](#footnote-ref-14)
15. Revisión de la Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular, 1/2020 [↑](#footnote-ref-15)
16. Ídem [↑](#footnote-ref-16)
17. TJEBC-RI-41/2019. [↑](#footnote-ref-17)
18. Tribunales Colegiados de Circuito, I.4o.A.464 A. PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA [↑](#footnote-ref-18)
19. Pág. 29 Y 30 DE LA RESOLUCIÓN CG-R-16/2020, visible a fojas 331-332 del expediente TEEA-JDC-019/2020. [↑](#footnote-ref-19)
20. ttps://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2002599&Clase=DetalleTesisBL&Semanario=0 [↑](#footnote-ref-20)
21. Principios Constitucionales en Materia de Derechos Humanos, CNDH [↑](#footnote-ref-21)
22. https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2010361&Clase=DetalleTesisBL [↑](#footnote-ref-22)
23. Tesis: I.10o.A.6 K (10a.), de rubro ACTOS DE TRACTO SUCESIVO O DE EJECUCIÓN CONTINUA. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA. Disponible para consulta en la URL: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2015786&Clase=DetalleTesisBL&Semanario=0> [↑](#footnote-ref-23)
24. Jurisprudencia 2a./J. 10/2019 (10a.). TEST DE PROPORCIONALIDAD. AL IGUAL QUE LA INTERPRETACIÓN CONFORME Y EL ESCRUTINIO JUDICIAL, CONSTITUYE TAN SÓLO UNA HERRAMIENTA INTERPRETATIVA Y ARGUMENTATIVA MÁS QUE EL JUZGADOR PUEDE EMPLEAR PARA VERIFICAR LA EXISTENCIA DE LIMITACIONES, RESTRICCIONES O VIOLACIONES A UN DERECHO FUNDAMENTAL [↑](#footnote-ref-24)
25. Visible en foja 356 del expediente TEEA-JDC-019/2020 [↑](#footnote-ref-25)
26. **CÓDIGO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA PARA EL ESTADO DE AGUASCALIENTES.**

    **ARTÍCULO 1007**.- Las concesiones sobre carreteras, puentes y otros inmuebles, y obras de infraestructura, salvo excepciones previstas en otras leyes, podrán otorgarse por un plazo de hasta 30 años, el cual podrá ser prorrogado una o varias veces sin exceder otros 30 años adicionales, a juicio de la autoridad concedente, atendiendo tanto para su otorgamiento como para sus prórrogas, a lo siguiente:

    I.- El monto de la inversión que el concesionario pretenda aplicar;

    II.- El plazo de amortización de la inversión realizada;

    III.- El beneficio social y económico que signifique para la región o localidad;

    IV.- La necesidad de la actividad o del servicio que se preste;

    V.- El cumplimiento por parte del concesionario de las obligaciones a su cargo y de lo

    dispuesto por las leyes específicas mediante las cuales se otorgó la concesión;

    VI.- El valor que al término del plazo de la concesión, tengan las obras e instalaciones

    realizadas al inmueble por el concesionario; y

    VII.- El monto de la reinversión que se haga para el mejoramiento de las instalaciones o del

    servicio prestado.

    El titular de una concesión gozará de un término equivalente al diez por ciento del plazo de la concesión, previo al vencimiento del mismo, para solicitar la prórroga correspondiente, respecto de la cual tendrá preferencia sobre cualquier solicitante. Al término del plazo de la concesión, o de la última prórroga en su caso, las obras e instalaciones adheridas de manera permanente al inmueble concesionado pasarán al dominio de la autoridad concedente. [↑](#footnote-ref-26)
27. Revisión de la Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 1/2020, SCJN. [↑](#footnote-ref-27)
28. La Asamblea General de las Naciones Unidas declaró, mediante su Resolución A/RES/64/292, el acceso seguro a un agua potable salubre y al saneamiento como un derecho humano fundamental para el completo disfrute de la vida y de todos los demás derechos humanos. [↑](#footnote-ref-28)
29. Manual de Buenas Prácticas, adoptadas por la Comisión de Venecia en su 51a. reunión plenaria (Venecia, 56 de julio de 2002) En el que se prevén las directrices que garantizan el goce y ejercicio de sus derechos político-electorales, principios reconocidos y aceptados en varios países en transición a la democracia, así como en aquellos en los que este régimen ha quedado consolidado. Disponible para consulta en la URL: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)008rev-cor-spa>. [↑](#footnote-ref-29)
30. Párrafo 40 REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR 1/2020 [↑](#footnote-ref-30)
31. Obra en fojas \_\_\_\_\_ del Expediente TEEA-JDC-016/2020 [↑](#footnote-ref-31)
32. Párrafo 44, Revisión de la Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 1/2020. [↑](#footnote-ref-32)
33. Revisión de Constitucionalidad de Consulta Popular 2/2014, SCJN. [↑](#footnote-ref-33)
34. Tesis: VI.1o.A. J/44 SISTEMA OPERADOR DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE PUEBLA (SOAPAP). LOS INGRESOS QUE PERCIBE POR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO CONSTITUYEN CONTRIBUCIONES EN SU MODALIDAD DE DERECHOS. [↑](#footnote-ref-34)
35. Tesis: P./J. 28/2006 SERVICIOS PÚBLICOS CONSIDERADOS COMO ESTRATÉGICOS. SON CONSTITUCIONALES LOS ARTÍCULOS 62, FRACCIÓN V, Y 79 DE LA LEY MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE AGUASCALIENTES QUE SEÑALAN QUE PARA SU CONCESIÓN LOS AYUNTAMIENTOS REQUIEREN AUTORIZACIÓN DE LA LEGISLATURA. [↑](#footnote-ref-35)
36. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 104/2003. MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES, ESTADO DE AGUASCALIENTES. [↑](#footnote-ref-36)
37. Visible en fojas 98 y 99 del expediente TEEA-JDC-019/2020. [↑](#footnote-ref-37)
38. Artículo 156 de la Ley Municipal. [↑](#footnote-ref-38)
39. Artículo 159 de la Ley Municipal. [↑](#footnote-ref-39)
40. Artículo 50 del Reglamento Interior de CCAPAMA. [↑](#footnote-ref-40)
41. Tesis: 2a. XV/98 CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL SERVICIO DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO ES DE ORDEN PÚBLICO, POR LO QUE DEBE ATENDERSE PARA LA RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO A LA NECESIDAD DE QUE NO SE AFECTE SU PRESTACIÓN UNIFORME, PERMANENTE Y CONTINUA A LOS USUARIOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA). [↑](#footnote-ref-41)
42. Tesis: I.4o.A. J/48. CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES. [↑](#footnote-ref-42)