



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

EXPEDIENTE No. 36/2017

PARTE ACTORA: *ELIMINADO: Nombre del actor. Fundamento legal: artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en virtud de tratarse de un dato personal el cual tiene carácter de confidencial.*

AUTORIDAD DEMANDADA: Director de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida.

Mérida, Yucatán, México, 26 de febrero de 2018. Con fundamento en los artículos 67 y 92, fracción I, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se dicta **SENTENCIA DEFINITIVA** en el expediente relativo al recurso de revisión que al rubro se indica, el cual fue promovido por *ELIMINADO: Nombre del actor*, por su propio y personal derecho; y

R E S U L T A N D O

- I. **PRESENTACIÓN DE DEMANDA.** Mediante escrito de 12 de junio de 2017, presentado ante la Oficialía de Partes de este Tribunal Municipal el 14 del propio mes y año, *ELIMINADO: Nombre del actor*, actuando por propio y personal derecho, promovió recurso de revisión en contra de la resolución de fecha 12 de mayo de 2017, emitida por el Director de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, en la que negó la licencia de uso de suelo para el trámite de la licencia de funcionamiento municipal respecto del predio *ELIMINADO: Domicilio del actor. Fundamento legal: artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en virtud de tratarse de un dato personal el cual tiene carácter de confidencial.*
- II. **ADMISIÓN DE LA DEMANDA.** Mediante Acuerdo de fecha 15 de junio de 2017, se admitió a trámite el recurso de revisión interpuesto, por lo que se ordenó correr traslado del mismo a la autoridad demandada.
- III. **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.** Mediante oficio presentado ante la Oficialía de Partes de este Tribunal el 1 de agosto de 2017, el Director de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, presentó su contestación de demanda, misma que se admitió mediante Acuerdo de fecha 4 de agosto de 2017.
- IV. **DESAHOGO DE PRUEBAS.** Mediante Acuerdo de fecha 6 de febrero de 2018, se tuvo por admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas en



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

el presente expediente, otorgándose a las partes un plazo de 5 días hábiles para la formulación de alegatos.

- V. ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN.** Una vez vencido el término para formular alegatos, mismo derecho que no fue ejercido por las partes; mediante Acuerdo de 20 de febrero de 2018, se declaró cerrada la instrucción en el presente asunto y se informó que este Tribunal estaba en aptitud de dictar resolución definitiva.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.

Este Tribunal es competente para resolver el presente recurso de revisión; lo anterior, con fundamento en los artículos 3, 67 y 68, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.

Por disposición del artículo 68, primer párrafo, del citado Reglamento, las resoluciones que se dicten en materia contenciosa administrativa municipal, se fundarán en Derecho y en ellas se resolverá sobre la pretensión que el actor deduzca en su demanda con relación al acto o resolución impugnada, teniendo el Juez la facultad de invocar hechos notorios.

Considerando lo anterior, el objeto de la presente sentencia consistirá en la revisión y análisis de la legalidad del acto impugnado, consistente en la resolución de fecha 18 de mayo de 2017, emitida por el Director de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, en la que negó la licencia de uso de suelo para el trámite de la licencia de funcionamiento municipal respecto del predio **ELIMINADO: Domicilio del actor.**

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.

La existencia del acto impugnado se acreditó de conformidad con el artículo 19, fracción III, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, con la exhibición que del mismo efectuó la parte actora y por el reconocimiento de su existencia que hizo la autoridad demandada al producir su contestación.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

De la lectura del escrito de contestación de la demanda, se advierte que la autoridad aduce que resulta improcedente el presente juicio, por estimar que



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

no se trata de la vía idónea para impugnar la resolución sujeta a debate, ya que conforme a lo previsto en los artículos 176 y 177 de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, el medio de defensa que debió intentar la actora es el recurso de reconsideración, ya que el recurso de revisión solo procede en contra de las resoluciones que resuelven el citado recurso de reconsideración, argumentos que resultan infundados y ante ello se desestima la mencionada causal de improcedencia, por las consideraciones siguientes:

En la especie conviene reproducir el contenido de los artículos 176 y 177 de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán en los que funda su pretensión la autoridad enjuiciada, mismos que en lo conducente disponen lo siguiente:

“Artículo 176.- Los medios de defensa constituyen mecanismos legales de protección al ámbito personal de derechos de los habitantes, cuando estos son afectados por un acto o resolución de la autoridad administrativa, con motivo de la prestación de un servicio o ejercicio de una función municipal.”

“Artículo 177.- Esta ley establece como medio de defensa los siguientes recursos:

I.- El de reconsideración, y

II.- El de revisión.

El recurso de reconsideración se interpondrá ante la autoridad u órgano responsable que realizó el acto o emitió la resolución; su efecto podrá ser la modificación, revocación o confirmación.

El recurso de revisión se interpondrá ante el Tribunal Contencioso Municipal y será procedente para solicitar la modificación, anulación, revocación o ratificación de las resoluciones definitivas dictadas en el recurso de reconsideración y las sanciones impuestas por el Juez calificador o por el Presidente Municipal.

A falta de norma expresa se aplicará de manera supletoria la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Yucatán.”

Como se aprecia de la reproducción anterior, los preceptos que se analizan establecen que los medios de defensa son mecanismos legales de protección al ámbito personal de derechos de los habitantes, cuando estos son afectados por un acto o resolución de la autoridad administrativa, con motivo de la prestación de un servicio o ejercicio de una función municipal, y prevé que existen dos medios de impugnación en contra de los mencionados actos, a saber, el recurso de reconsideración y el recurso de revisión, siendo que el primero se interpone directamente ante la autoridad administrativa que emitió



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

el acto que se pretende impugnar, y el segundo se interpone ante esta autoridad jurisdiccional, sin que exista disposición alguna que prevea que necesariamente deba ser agotado el recurso de reconsideración previo a la interposición del recurso de revisión, como de manera equivocada lo plantea la autoridad enjuiciada.

Lo anterior es así, ya que del contenido del artículo 11 Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se desprende que el recurso de revisión procede en contra de los diversos actos y resoluciones que en el propio numeral se señalan, siendo que la fracción I del citado precepto se refiere precisamente a aquellas resoluciones que resuelven el recurso de reconsideración, sin que pase inadvertido para este Juzgador que las restantes fracciones prevén los diversos actos que igualmente son susceptibles de impugnar mediante el recurso de revisión interpuesto ante este Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, entre las que destacan aquellas resoluciones que causen un agravio en materia fiscal o administrativa, tal y como en la especie resulta la resolución que hoy se controvierte, la cual, evidentemente, causa un agravio en materia administrativa al negar la solicitud de licencia de uso de suelo del hoy demandante, lo que denota que la misma puede ser impugnada por la vía del recurso de revisión ante este órgano jurisdiccional, sin que para ello se requiera agotar previamente el recurso de reconsideración por la vía administrativa, como lo expone la autoridad municipal.

En esta tesitura, es incontrovertible que al no existir norma alguna que establezca de forma expresa que para promover el recurso de revisión se requiere agotar previamente el recurso de reconsideración, es evidente que la reconsideración de mérito resulta ser una instancia de carácter opcional para los ciudadanos, por lo que su interposición no puede ser entendida como un requisito para la procedencia de la presente instancia, ante lo cual se desestima por infundada la causal propuesta por la autoridad enjuiciada.

Al caso resulta aplicable por analogía la siguiente tesis de jurisprudencia:

Época: Décima Época

Registro: 2009744

Instancia: Plenos de Circuito

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 21, Agosto de 2015, Tomo II

Materia(s): Administrativa

Tesis: PC.XII.A. J/2 A (10a.)

Página: 1671



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 63 DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL ABROGADO. PARA CONTROVERTIR LA CALIFICACIÓN REGISTRAL NEGATIVA DE UN ACTA DE ASAMBLEA DE EJIDATARIOS NO ES INDISPENSABLE AGOTARLO PREVIO A PROMOVER EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO.- Aun cuando el artículo 63 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional vigente hasta el 11 de octubre de 2011 (de contenido similar al del diverso 59 del reglamento en vigor) dispone que contra la calificación negativa procederá el recurso de revisión que establece la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (artículo 83), ello no condiciona la procedencia de la vía jurisdiccional agraria al agotamiento previo del recurso aludido, pues el hecho de que expresamente no se hubiese dispuesto que es opcional para el afectado por la negativa registral, no lo dota de obligatoriedad, ya que del análisis sistemático de aquel precepto, en relación con los artículos 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 18, fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y considerando, además, la finalidad de los recursos administrativos, subyace que contempla una opción para el afectado por la negativa registral de inscribir un acta de asamblea en el Registro Agrario Nacional, quien puede interponer el recurso de revisión administrativo, o bien, acudir directamente ante el Tribunal Unitario Agrario a demandar la nulidad de dicha determinación, en términos del artículo 18, fracción IV, indicado, toda vez que en el sistema de impugnación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la interposición de los recursos no constituye un presupuesto que condicione el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la jurisdicción, tutelado por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

CUARTO. Análisis de los conceptos de impugnación.

Del análisis del escrito de demanda se desprende que la parte actora formuló los siguientes conceptos de impugnación:

- I. Que la resolución impugnada le causó agravio al no encontrarse debidamente fundada y motivada, conforme al artículo 4, fracción V, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, así como que se vulnera lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Yucatán, ya que no se autorizó la expedición de la licencia para el uso de suelo para el trámite de la licencia de funcionamiento municipal respecto del predio **ELIMINADO: Domicilio del actor**, con fundamento en la Carta Síntesis del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, no obstante que dicho programa carece de fuerza legal para fundar una resolución al no tener el carácter de una ley emanada de un proceso legislativo, así como que se omitió transcribir la parte conducente de la citada carta para no dejarla en estado de indefensión, y no se señaló el



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

tipo de afectación o contaminante que se causó con el funcionamiento del negocio de la accionante.

- II. De igual forma arguyó la parte actora que se le dio un trato desigual ante circunstancias iguales, ya que existen diversos comercios del mismo giro establecidos en una zona como la que nos ocupa que cuentan con la correspondiente Licencia de Uso de Suelo, y que si fuera como lo dice la autoridad en el sentido de que tales comercios provoquen contaminantes, dichas negociaciones no existirían.
- III. En la resolución impugnada no se expresó si se trata de un acto definitivo, el recurso que en su contra se podría instaurar, el término para su interposición y la autoridad ante la cual debía de presentarse, con lo cual creó confusión al recurrente, así como tampoco se mencionó la oficina en donde se ubica el expediente y si puede ser consultado de manera electrónica, lo que vulneró lo previsto en el artículo 4, fracciones XI y XII del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida y los artículos 1, 11 y 12 del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.
- IV. La resolución impugnada contravino lo dispuesto en los artículos 41, inciso b, fracción XVI, de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, así como los artículos 6, fracción IX, y 69, de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Yucatán, ya que la autoridad al momento de negar la solicitud de la recurrente no tomó en consideración el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley para la expedición de la licencia solicitada, así como tampoco señaló los motivos y razones que sustentaron dicha negativa ni los preceptos legales en los que se apoyó.

QUINTO. Refutación de los conceptos de impugnación.

En su contestación de la demanda, la autoridad municipal demandada refutó los conceptos de impugnación vertidos por la parte actora, manifestando lo siguiente:

- I. De la simple lectura de la resolución impugnada se aprecia que se cumplieron los requisitos que al efecto dispone el artículo 4, fracción V, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, aunado a que es un acto válido al ser emitido por personal en ejercicio de sus funciones, constar por escrito y estar fundado y motivado, ante lo cual, goza de la presunción de legalidad y validez que



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

a los actos de autoridad le otorgan los artículos 8 y 67 del invocado reglamento.

- II. Es falso que la Carta Síntesis del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida carezca de fuerza legal para fundar la resolución impugnada ya que, conforme a los artículos 27 y 73, fracción XXIX-C, constitucionales, reconoce el derecho fundamental de la propiedad privada y establece que la nación tiene derecho a imponer a dicha propiedad las modalidades que dicte el interés público y que para ello se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos. El artículo 115, fracción II, de la mencionada Constitución, dispone que los ayuntamientos cuentan con facultades para aprobar los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones. Que, de igual manera, el Ayuntamiento de Mérida es la autoridad encargada de aplicar la Ley de Asentamientos Humanos en su jurisdicción territorial.
- III. En la respuesta recaída a la solicitud de la actora, se señalan las razones y fundamentos por las cuales no se autorizó la licencia de uso de suelo para trámite de la licencia de funcionamiento municipal para una sala de fiestas, ya que fueron citados los ordenamientos en los cuales se apoya la actuación de la autoridad, tales como el artículo 27, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8 y 9 de la Ley General de Asentamientos Humanos, artículos 13, fracción V, 23 y 24 de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Yucatán, 1, 2, 3, 4, 83, fracción VII, 90, 93, 94, 95, 97, 98, 99 y 100 del Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida y puntos 3.2.2.1, 3.3.2.4.4 y 3.3.2.5.8 del Nivel Estratégico del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, así como los razonamientos por los que se consideró que la hoy actora no cumplió con lo dispuesto en los dispositivos citados en la resolución sujeta a debate.
- IV. La parte actora fue debidamente informada de las razones por las cuales no le fue otorgada la licencia de uso de suelo para trámite de la licencia de funcionamiento municipal para una sala de fiestas, por lo que la resolución impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada, ya que cumple con los requisitos que todo acto de autoridad debe contener.
- V. Los argumentos de la actora orientados a controvertir cuestiones relativas a los derechos humanos no pueden ser atendidos por el Tribunal, ya que solo pueden ser materia del juicio de amparo ante el Poder Judicial de la Federación.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

SEXTO. Consideraciones.

Antes de abordar el estudio de los conceptos de impugnación planteados por la parte actora conviene precisar que, no obstante que la resolución impugnada, así como las partes, refieren que el predio que nos ocupa se encuentra ubicado **ELIMINADO: Domicilio del actor**, de las constancias de autos se advierte que el mismo se ubica en el Centro de la localidad de Cholul, perteneciente al municipio de Mérida, por lo que en lo subsecuente, así será señalado en el presente fallo, ello con fundamento en el artículo 68 del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, máxime que ese hecho no es motivo de controversia en el presente juicio.

Ahora bien, del análisis del primer agravio esgrimido por la demandante, referente a que la resolución impugnada le causa agravio al no encontrarse debidamente fundada y motivada, conforme al artículo 4, fracción V, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, así como que se vulnera lo dispuesto en el artículo 74, de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Yucatán, no se autorizó la expedición de la licencia para el uso de suelo para el trámite de la licencia de funcionamiento municipal respecto del predio **ELIMINADO: Domicilio del actor**, del municipio de Mérida, Yucatán, con fundamento en la Carta Síntesis del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, no obstante que dicho programa carece de fuerza legal para fundar una resolución al no tener el carácter de una ley emanada de un proceso legislativo, así como que se omitió transcribir la parte conducente de la citada carta para no dejarla en estado de indefensión, y no se señala el tipo de afectación o contaminante que se cause con el funcionamiento del negocio de la accionante, tal razonamiento se califica como parcialmente fundado, y suficiente para declarar la nulidad de la resolución sujeta a debate, atento a las siguientes consideraciones.

Del estudio del acto impugnado exhibido por la parte actora, en su carácter de documento público emitido por una autoridad en ejercicio de sus funciones, mismo que goza de pleno valor probatorio de conformidad con el artículo 65, fracción I, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se advierte que el mismo fue emitido para dar respuesta a la solicitud de licencia de uso de suelo para el trámite de la licencia de funcionamiento municipal respecto del predio **ELIMINADO: Domicilio del actor**, presentada por la actora, misma solicitud que no fue autorizada por las siguientes razones:

Conforme a la Carta Síntesis del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, el predio en cuestión se encuentra en una **zona habitacional de mediana densidad**.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Conforme a la Carta de Usos y Destinos del Suelo se establece que el uso de Servicio Distrital, como lo es la Sala de Fiestas Cerrada, resulta incompatible para la referida zona.

De igual manera, en la resolución que se analiza, se hacen diversos señalamientos, tales como que, para la zona en comento se pretende conservar o mejorar las condiciones de la calidad de vida, que se restringen los usos cuyos giros puedan provocar cualquier tipo de emisiones o contaminantes, ruido, gases, polvos, descargas de fluidos, entre otros, que alteren o pongan en riesgo la seguridad de las personas (punto 3.2.2.1 del Nivel Estratégico del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida).

También se señaló que, conforme al punto 3.3.2.4.4 del Nivel Estratégico del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, los usos incompatibles son aquellos que pueden causar afectaciones de manera directa o indirecta, que puedan ser de efectos nocivos para la seguridad y la salud de la población, así como causar efectos viales o problemas por contaminación, ruido, polvo, entre otros, ocasionar impactos negativos en el contexto donde se ubiquen y que no se autorizará su ubicación en zonas habitaciones, áreas o vialidades donde se establezca su incompatibilidad.

Por último señaló que, conforme al apartado 3.3.2.5.8 del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, las zonas en las que se permita el uso de establecimientos como el solicitado, deberán contar con estacionamiento, según la norma aplicable.

Sentado lo anterior, se estima que los argumentos vertidos por la parte actora resultan parcialmente fundados pero insuficientes para declarar la nulidad de la resolución sujeta a debate, por las consideraciones que enseguida se señalan:

La parte actora sostuvo que, la autoridad enjuiciada se apoyó para emitir la resolución impugnada en la Carta Síntesis del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, siendo que dicho programa carece de fuerza legal para fundar una resolución al no tener el carácter de una ley emanada de un proceso legislativo, y que omitió transcribir la parte conducente de la citada carta para no dejarla en estado de indefensión.

En la especie, cabe mencionar que el instrumento normativo denominado Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, se encuentra inserto en la Ley de Asentamientos Urbanos del Estado de Yucatán, cuyo numeral 22 dispone que *“El programa municipal de desarrollo urbano es el conjunto de estudios, políticas, normas técnicas y disposiciones encaminados a planificar,*



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

ordenar y regular los asentamientos humanos, la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población en el territorio de un municipio, en congruencia con el programa nacional, los programas regionales y el programa estatal de desarrollo urbano”, por lo que dicho programa es de observancia general; toda vez que se encuentra previsto en una legislación estatal y versa sobre materias o servicios que le corresponden conocer legal y constitucionalmente a la autoridad municipal, en términos del artículo 115, fracción V, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 4, fracción II, y 6, fracción I, de la referida Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Yucatán.

Lo mismo acontece respecto de la Carta de Usos y Destinos del Suelo en la que se apoya la autoridad enjuiciada, en virtud de que la misma forma parte del precitado Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, por lo que su observancia igualmente resulta obligatoria, máxime que la hoy demandante no demuestra que tales ordenamientos se opongan a la Constitución General ni a la del Estado de Yucatán, así como tampoco a las leyes federales o locales aunado a que, como se ha señalado, los mismos versan sobre materias o servicios que le corresponden conocer legal o constitucionalmente a la autoridad municipal, por lo que tales argumentos devienen infundados.

Al razonamiento anterior le resulta aplicable la siguiente tesis de jurisprudencia, cuyo rubro, texto y datos de localización son los siguientes:

Época: Novena Época

Registro: 187983

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XV, Enero de 2002

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 132/2001

Página: 1041

FACULTAD REGLAMENTARIA MUNICIPAL. SUS LÍMITES.- Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 115, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Ayuntamientos están facultados para expedir, de acuerdo con las bases que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, también lo es que dichos órganos, en ejercicio de su facultad regulatoria, deben respetar ciertos imperativos, pues las referidas normas de carácter general: 1) No pueden estar en oposición a la Constitución General ni a las de los Estados, así como tampoco a las leyes federales o locales; 2) En todo caso, deben adecuarse a las bases normativas



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

que emitan las Legislaturas de los Estados; y, 3) Deben versar sobre materias o servicios que le correspondan legal o constitucionalmente a los Municipios.

Por otra parte, en cuanto a lo argumentado por el promovente respecto de que en la resolución impugnada se omitió transcribir la parte conducente de la Carta de Usos y Destinos del Suelo, ello para no dejarla en estado de indefensión, dicho argumento resulta fundado, pero insuficiente ya que, si bien es cierto que en la resolución impugnada no fue citada la parte relativa de la referida carta, lo que constituye una obligación para la autoridad municipal de transcribir la parte conducente, también es cierto que ello constituye un vicio de forma que únicamente conlleva a declarar la nulidad de la resolución impugnada para el efecto de que emita una nueva en la que subsane el mencionado vicio.

Lo mismo acontece respecto del argumento vertido por el accionante, en el que aduce que la resolución impugnada no expresa si se trata de un acto definitivo, el recurso que en su contra se podría instaurar, el término para su interposición y la autoridad ante la cual debía de presentarse, con lo cual crea confusión al recurrente, así como tampoco se expresa la oficina en donde se ubica el expediente y si puede ser consultado de manera electrónica, lo que vulnera lo previsto en el artículo 4, fracciones XI y XII, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida y los artículos 1, 11 y 12 del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida argumento que resulta fundado pero insuficiente.

En efecto, el argumento vertido por el demandante deviene insuficiente porque refiere cuestiones de forma que los actos de autoridad deben contener, tales como la falta de señalamiento de si se trata de un acto definitivo, así como el recurso que en su contra se podría instaurar, el término para su interposición, la autoridad ante la cual debía de presentarse, y la oficina en donde se ubica el expediente y si puede ser consultado de manera electrónica, ya que tales formalidades tienen por objeto garantizar el acceso a la justicia por parte de los gobernados, lo que en la especie fue cumplido en el caso de estudio, ya que precisamente la interposición del presente juicio constituye la prueba de que no se le dejó en estado de indefensión, al haber tenido acceso a la justicia administrativa por medio del recurso de revisión que se prevé en el Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, en el cual expuso sus argumentos de defensa y exhibió las pruebas que al efecto estimó conducentes, por lo que no obstante la falta de tales señalamientos en el cuerpo de la resolución impugnada, la misma fue controvertida de manera oportuna por el accionante, ante lo cual, es evidente que no se le causó afectación alguna en sus defensas con motivo de la citada omisión.

De igual forma resulta fundado, pero insuficiente, al argumento vertido por el accionante en el que arguye que en la resolución impugnada no se señaló el



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

tipo de afectación o contaminante que se causa con el funcionamiento de su negocio ya que, si bien es cierto que dicho argumento resulta fundado, también es cierto que el mismo es insuficiente para declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

Se dice lo anterior ya que, en el acto que se analiza, se aprecia que la autoridad realiza una serie de señalamientos, tales como que en la zona en donde se ubica el predio cuya licencia de uso de suelo se solicita, se pretende conservar o mejorar las condiciones de la calidad de vida, así como que se restringen los usos cuyos giros puedan provocar cualquier tipo de emisiones o contaminantes, ruido, gases, polvos, descargas de fluidos, entre otros, que alteren o pongan en riesgo la seguridad de las personas. Que los usos incompatibles son aquellos que pueden causar afectaciones de manera directa o indirecta, que puedan ser de efectos nocivos para la seguridad y la salud de la población, así como causar efectos viales o problemas por contaminación, ruido, polvo, entre otros, ocasionar impactos negativos en el contexto donde se ubiquen, y que no se autorizará su ubicación en zonas habitaciones, áreas o vialidades donde se establezca su incompatibilidad.

De igual manera en la resolución impugnada se señala que conforme al apartado 3.3.2.5.8 del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, las zonas en las que se permita el uso de establecimientos como el solicitado, deberán contar con estacionamiento, según la norma aplicable, sin embargo, no se expresan los motivos por los que la autoridad enjuiciada estimó que en el caso de estudio se actualizan las hipótesis apenas señaladas, ya que únicamente las menciona, sin precisar de qué manera el predio en cuestión se ubica en dichas hipótesis, pues no basta con señalar que en la zona en donde se ubica dicho predio se pretende conservar o mejorar las condiciones de la calidad de vida y que en dicha zona se restringen los usos cuyos giros puedan provocar cualquier tipo de emisiones o contaminantes, ruido, gases, polvos, descargas de fluidos, entre otros, que alteren o pongan en riesgo la seguridad de las personas, sino que en la especie, resulta imprescindible que se señale de manera pormenorizada la forma en la que la negociación del hoy actor (Sala de Fiestas Cerrada) se ubica en dichos supuestos, a efecto de cumplir con el requisito de la debida motivación que los actos de autoridad deben contener conforme al artículo 4, fracción V, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida.

Por tal razón, aun cuando resultan fundados los argumentos de la parte demandante, los mismos devienen insuficientes para alcanzar la nulidad lisa y llana de la resolución controvertida, pues al tratarse de un vicio de forma, como lo es la indebida motivación, su nulidad únicamente resultaría para efectos de que se subsane el vicio cometido y se emita una nueva debidamente fundada



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

y motivada, ya que no se logró demostrar que resulta ilegal la actuación de la demandada al negar la solicitud de la actora, por lo que a efecto de no incurrir en el reenvío procesal que en nada favorece a la pretensión de la recurrente, y con el objeto de salvaguardar su derecho de acceso a la justicia, esta autoridad jurisdiccional procede al estudio de los agravios restantes que de resultar fundados, pudieran otorgar un mayor beneficio a la enjuiciante respecto del fondo del presente asunto.

Es aplicable al caso la siguiente tesis de jurisprudencia:

Época: Novena Época
Registro: 185127
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XVII, Enero de 2003
Materia(s): Administrativa
Tesis: I.4o.A. J/19
Página: 1665

NULIDAD PARA EFECTOS PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS.- Cuando la ilicitud casada en un juicio contencioso administrativo corresponde a las hipótesis previstas en las fracciones II y III del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, se debe decretar la nulidad para efectos, conforme al artículo 239, fracción III, del propio código, en razón de suceder o darse ilicitudes derivadas de vicios de carácter formal que contrarían el principio de legalidad. Efectivamente, la fracción II del artículo citado en primer término se refiere a la omisión de formalidades propias o inherentes a la resolución administrativa impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación, en tanto que su fracción III contempla los vicios en el procedimiento del cual derivó dicha resolución, los que pueden implicar también la omisión de formalidades establecidas en las leyes, violatorias de la garantía de legalidad, pero que se actualizaron en el procedimiento, es decir, en los antecedentes o presupuestos de la resolución impugnada. En tales casos, que contemplan violaciones de carácter formal, la nulidad debe ser tan sólo para los efectos de enmendar o corregir los supuestos de ilicitud en que se hubiese incurrido, por ser apenas el modo, expresión o apariencia, el cómo de la voluntad de la administración expresada en el acto administrativo respectivo, es decir, es el medio a través del cual se prepara y exterioriza la voluntad administrativa.

Igualmente resulta aplicable por analogía la siguiente tesis de jurisprudencia:

Época: Novena Época
Registro: 186094
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XVI, Agosto de 2002
Materia(s): Administrativa
Tesis: 2a./J. 94/2002
Página: 377

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUANDO ANTE ÉL SE CONTROVIERTA UNA RESOLUCIÓN DICTADA EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS, POR APLICACIÓN INCORRECTA DE LA LEY SOBRE VALORACIÓN DE PRUEBAS, DICHO ÓRGANO DEBERÁ DETERMINAR SI CUENTA CON ELEMENTOS SUFICIENTES PARA PRONUNCIARSE SOBRE LA LEGALIDAD O ILEGALIDAD DE AQUÉLLA, EN LA PARTE QUE NO SATISFIZO EL INTERÉS JURÍDICO DEL DEMANDANTE Y, EN SU CASO, RESOLVER SOBRE EL TEMA DE FONDO PROPUESTO, REALIZANDO LA VALORACIÓN CORRESPONDIENTE.- Cuando ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se controvierta la legalidad de una resolución dictada en un procedimiento administrativo por haber apreciado las pruebas atendiendo a las reglas del Código Federal de Procedimientos Civiles, y no conforme al Código Federal de Procedimientos Penales (de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, vigente hasta el trece de marzo del dos mil dos), el citado tribunal, en atención a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 197 y cuarto párrafo del diverso numeral 237, ambos del Código Fiscal de la Federación, deberá determinar si cuenta con elementos suficientes para pronunciarse sobre la legalidad de la resolución recurrida en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante y, en tal caso, deberá pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad de la resolución impugnada (con independencia de que provenga del procedimiento administrativo o del recurso de revocación respectivo), analizando las circunstancias y agravios que confrontados con el valor que otorgue a las pruebas que obren en el expediente, lleven al pronunciamiento del fondo del asunto; por tanto en tales supuestos no deberá devolver los autos a la autoridad administrativa que conoció del procedimiento administrativo para que emita otra resolución, ya que dicho reenvío será dable ante la existencia de una violación formal cometida dentro del procedimiento administrativo que impida al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa contar con los elementos necesarios para pronunciarse al respecto, en cuyo caso deberá decretar la nulidad de la resolución impugnada precisando los efectos de ésta, para que una vez subsanada dicha violación, la autoridad administrativa emita la resolución que en derecho proceda, teniendo en cuenta que el procedimiento en materia de responsabilidad de servidores públicos no puede de ninguna manera quedar sin resolverse, pues atentaría contra el interés y el orden público.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Por lo anterior, se procede al estudio de fondo respecto de los restantes conceptos de impugnación hechos valer por la parte actora, en los que, básicamente, argumentó lo siguiente:

Que se le dio un trato desigual ante circunstancias iguales, ya que existen diversos comercios del mismo giro establecidos en una zona como la que nos ocupa que cuentan con la correspondiente Licencia de Uso de Suelo, y que si fuera como lo dice la autoridad en el sentido de que tales comercios provoquen contaminantes, dichas negociaciones no existirían, argumentos que se desestiman por infundados e inoperantes, ya que al efecto resultan ser simples manifestaciones de hecho, sin que demuestre su dicho con probanza alguna, así como tampoco vierte argumentos lógico-jurídicos que permitan a este Juzgador abordar el estudio del asunto en cuestión.

En esta tesitura, es a la demandante a quien le corresponde controvertir la legalidad de la resolución impugnada, con base en argumentos tendentes a controvertir los motivos y fundamentos en los que se apoyó la enjuiciada al dictar dicha resolución, y en su caso, aportar las pruebas con las que sustenta sus afirmaciones, lo que no se cumple con los argumentos vertidos por la parte actora, toda vez que no vierte argumentos lógico-jurídicos con los que se demuestre la razón de su dicho, ni acreditó la falsedad de los hechos que apoyaron la emisión de la resolución sujeta a debate, su apreciación equivocada o la carencia de adecuación de los mismos a los supuestos contemplados en las normas invocadas, y menos aún aporta las probanzas que sustenten sus argumentos, lo que hace lógica y jurídicamente imposible el estudio de los mismos y ante ello devienen inoperantes.

Es aplicable la siguiente tesis de jurisprudencia:

Época: Décima Época

Registro: 2012073

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 32, Julio de 2016, Tomo III

Materia(s): Común

Tesis: XVII.1o.C.T. J/6 (10a.)

Página: 1827

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. SON LOS QUE SE SUSTENTAN EN SITUACIONES, CONSTANCIAS O PRUEBAS INEXISTENTES EN LOS AUTOS DE LOS QUE DERIVÓ EL ACTO RECLAMADO.- Los conceptos de violación deben consistir en razonamientos de carácter lógico jurídico, tendentes a poner de manifiesto que las consideraciones que rigen la sentencia, laudo o resolución reclamada son contrarias a la ley o a su interpretación jurídica; sin embargo, cuando esos



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

razonamientos se hacen descansar o parten de situaciones, constancias o pruebas que no obran en los autos de donde emana el acto reclamado, ello torna inoperantes los conceptos, pues el tribunal no cuenta con elementos para determinar si son correctas o no las apreciaciones del quejoso.

Ahora bien, en cuanto a lo que aduce el promovente, en el sentido de que la autoridad al momento de negar la solicitud de la reclamante no tomó en consideración el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley para la expedición de la licencia solicitada, así como tampoco señaló los motivos y razones que sustentan dicha negativa ni los preceptos legales en los que se apoya, los mismos se desestiman por ser inoperantes por una parte e infundados por la otra.

Se dice que resultan inoperantes los citados argumentos en la parte que la actora sostiene que la autoridad no tomó en consideración el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley para la expedición de la licencia solicitada, en virtud de que es omisa en precisar cuáles son los requisitos a que se refiere, ni vierte los razonamientos lógicos-jurídicos en los que sustenta su pretensión, ni tampoco exhibió las probanzas con las que acredite su dicho, ello a efecto de que esta autoridad se encuentre en aptitud de analizar tales argumentos, valorar las pruebas conducentes y resolver al respecto, por lo que no basta con la sola manifestación que al efecto vierte la accionante al aducir que dio cumplimiento a los requisitos exigidos por la ley para la expedición de la licencia solicitada, sino que en todo caso se encuentra obligada precisar cuáles son esos requisitos y exhibir las probanzas con las que sustente su dicho, ya que ello resulta imprescindible para que esta autoridad juzgadora cuente con los elementos suficientes que le permitan resolver respecto a la cuestión efectivamente planteada, y al no hacerlo así, trae como consecuencia que dichos argumentos resulten inoperantes.

Al respecto resulta aplicable la siguiente tesis de Jurisprudencia:

Época: Novena Época

Registro: 178553

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXI, Mayo de 2005

Materia(s): Común

Tesis: XXI.3o. J/12

Página: 1222

AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. SON INOPERANTES POR DEFICIENTES, SI NO PRECISAN EL ALCANCE PROBATORIO DE LAS PRUEBAS CUYA OMISIÓN DE VALORACIÓN SE ALEGA.- Los agravios en revisión, consistentes en la falta de valoración de probanzas ofrecidas en el juicio de



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

amparo, deben expresar no sólo las pruebas que se dejaron de valorar, sino deben también precisar el alcance probatorio de tales probanzas, así como la forma en que éstas trascenderían al fallo en beneficio del quejoso, pues sólo en esta hipótesis puede analizarse si la omisión de valoración de pruebas causó perjuicio al mismo y, en tal virtud, determinar si la sentencia recurrida es ilegal o no; de tal suerte que los agravios expresados que no reúnan los mencionados requisitos, deben estimarse inoperantes por deficientes.

Ahora bien, respecto del argumento del demandante, en el que adujo que en la resolución controvertida no se señalaron los motivos y razones que sustentaron dicha negativa, ni los preceptos legales en los que se apoyó, el mismo deviene infundado, en virtud de que de la simple lectura que se realiza de la resolución sujeta a debate, se aprecia que en ella fueron precisados los motivos que tomó en consideración la autoridad para resolver en forma negativa la solicitud de licencia de uso de suelo para el trámite de la licencia de funcionamiento municipal respecto del predio **ELIMINADO: Domicilio del actor**, en virtud de que al respecto manifestó que no se cumplió con lo previsto en los diversos ordenamientos que regulan la expedición de licencias de uso de suelo, tales como la Carta Síntesis y la Tabla de Usos y Destinos del Suelo del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, en las que se dispone que el predio en cuestión se encuentra en una zona habitacional de mediana densidad conforme a la referida Carta y la citada Tabla dispone que el giro correspondiente a una Sala de Fiestas Cerrada, corresponde al uso de Servicio Distrital, el cual resulta incompatible para la mencionada zona habitacional.

Lo anterior demuestra que contrario a lo sostenido por la parte actora, sí fueron señalados los motivos y fundamentos legales en los que la autoridad sustenta su actuación para negar la solicitud de la accionante, en virtud de que en la resolución impugnada se expresaron con exactitud los preceptos legales aplicables al caso concreto, así como fueron señaladas las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se tuvieron en consideración para la emisión de la misma, por lo que existe una adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables que configuran la hipótesis normativa, cumpliendo así con los requisitos de debida fundamentación y motivación que a los actos de autoridad les impone el artículo 4, fracción V, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, razón por la que los argumentos vertidos por la parte accionante se desestiman por infundados.

Como corolario de lo anterior, cabe destacar que la parte actora no controvertió de manera frontal los motivos y fundamentos en los que se apoyó la autoridad municipal para negar la solicitud de licencia de uso de suelo para el trámite de



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

la licencia de funcionamiento municipal respecto del predio **ELIMINADO: Domicilio del actor**, motivos que como se ha señalado en el presente Considerando, consisten en el hecho de que el predio en cuestión se encuentra en una zona habitacional de mediana densidad, la cual resulta incompatible con el Uso Distrital al que pertenece la negociación del demandante, consistente en una Sala de Fiestas Cerrada, hechos que al no ser impugnados por la parte actora, los mismos quedaron intocados.

Atento a lo anterior, esta autoridad Juzgadora considera procedente reconocer la validez de la resolución controvertida, dado que al resultar infundados, insuficientes e inoperantes los planteamientos de la parte actora, no se desvirtuó la presunción de legalidad de la que gozan los actos de autoridad, conforme lo establece el artículo 61 de Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.

En mérito de lo antes expuesto, con fundamento en los artículos 67, 68 y 70, fracción I, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se:

RESUELVE

- I. Ha resultado procedente el recurso de revisión interpuesto por **ELIMINADO: Nombre del actor**, pero infundados, insuficientes e inoperantes sus conceptos de agravio.
- II. Se reconoce la validez de la resolución impugnada, la cual quedó precisada en el resultando I del presente fallo, por los motivos y fundamentos expuestos en el último Considerando del presente fallo.
- III. Con fundamento en el artículo 80, fracción VI, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se instruye al Actuario de este Tribunal para que, con fotocopias certificadas de la presente resolución, la notifique de manera personal a las partes, en los domicilios señalados para tal efecto.

Así lo resolvió y firma el Doctor en Derecho Gerardo Centeno Canto, Juez del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, asistido por el Maestro en Derecho Claudio Alberto Palma Cetina, Secretario de Acuerdos, quien autoriza con su firma.