



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

**EXPEDIENTE No. 83/2017**

**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 Ayuntamiento de Mérida.

Mérida, Yucatán, 28 de septiembre 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 propio y personal derecho; y

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

- I. **PRESENTACIÓN DE DEMANDA.** Mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes de este Tribunal el 19 de octubre de 2017, *ELIMINADO: Nombre del actor.*, actuando por propio y personal derecho, promovió recurso de revisión en contra de la resolución de fecha 28 de septiembre de 2017, dictada por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida al resolver un recurso de reconsideración en el expediente No. CONT-224/2017, en la que se confirmó una negativa, de fecha 27 de julio de 2017, de autorización de una licencia de uso de suelo para trámite de licencia de funcionamiento municipal (número de trámite 0000127900) a fin de establecer un expendio de cerveza en un predio ubicado en *ELIMINADO: Domicilio. 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 DEMANDA.** Mediante Acuerdo de fecha 6 de febrero de 2018, se admitió a trámite el recurso de revisión interpuesto, por lo que se ordenó correr traslado a la autoridad demandada.
- III. **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.** Mediante oficio recibido en este Tribunal el día 7 de mayo de 2018, el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida contestó la demanda planteada en su contra, contestación que se admitió por Acuerdo de fecha 8 de agosto de 2018.
- IV. **AMPLIACIÓN DE DEMANDA.** Mediante Acuerdo de fecha 8 de agosto de 2018, se otorgó a la parte actora el término de 15 días hábiles para



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

que ampliara su demanda, derecho que no fue ejercido, según consta en el Acuerdo de fecha 31 de agosto del mismo año.

**V. DESAHOGO DE PRUEBAS.** Mediante Acuerdo de fecha 8 de agosto de 2018, se tuvo por admitidas y desahogadas, por su propia naturaleza, las pruebas documentales aportadas por las partes, otorgándose un plazo de 5 días hábiles para la formulación de sus respectivos alegatos.

**VI. ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN** Habiendo transcurrido el término otorgado para formular alegatos, se declaró cerrada la instrucción mediante Acuerdo de 13 de septiembre de 2018, conforme al artículo 66, último párrafo, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida 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 3º, 4º, 67 y 68, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.

Por disposición del artículo 68, primer párrafo, del precitado 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 que se impugna, consistente en la resolución de 28 de septiembre de 2017, dictada por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida al resolver un recurso de reconsideración en el expediente No. CONT-224/2017, en la que se confirmó la negativa de fecha 27 de julio de 2017, mediante la que no se autorizó una licencia de uso de suelo para el trámite de licencia de funcionamiento municipal (número de trámite 0000127900) a fin de establecer un expendio de cerveza en un predio ubicado en **ELIMINADO: Domicilio.**

#### **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



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

reconocimiento de su existencia que hizo la autoridad demandada al producir su contestación.

**TERCERO. Análisis de los conceptos de impugnación.**

En el primer agravio, la parte actora alegó que no se observaron los principios de exhaustividad y congruencia de las resoluciones, toda vez que, la autoridad demandada en la página 6 de su resolución señaló que se negó la licencia de una Tienda de autoservicio tipo A siendo que, en realidad, solicitó la licencia para un expendio de cerveza.

En el segundo agravio, la demandante manifestó que la resolución impugnada es ilegal pues no se encuentra debidamente fundada y motivada toda vez que se limitó a confirmar la resolución sometida a reconsideración; lo anterior, sin que exista un análisis lógico jurídico que encuadre los hechos aducidos en los preceptos normativos invocados.

Alegó, de igual manera, que la autoridad demandada no fundó su competencia para declinar la solicitud hecha por la demandante y asumió facultades que no le han sido conferidas ya que, es la misma autoridad quien en la resolución impugnada señaló que ningún funcionario o servidor público puede otorgar una licencia de venta de bebidas alcohólicas sin autorización del Cabildo, por lo que adujo que nunca se señaló porque su solicitud no fue remitida a la Comisión de Regidores.

En este agravio hizo mención del principio *pro homine*, sin exponer porque consideró que la resolución impugnada violó dicho principio.

En su tercer agravio la demandante señaló que se violó el derecho al debido proceso en vista de que la autoridad demandada no tomó en cuenta las pruebas rendidas en el procedimiento.

En su cuarto agravio la actora expuso que la autoridad citó el artículo 219, fracción XI, de la Ley de Gobierno de los Municipios de Yucatán y la fracción X del artículo 43 del Reglamento de Gobierno Interior del Ayuntamiento de Mérida, de los que se desprende que se requiere la mayoría calificada de votos del Cabildo para autorizar la venta de bebidas alcohólicas tratándose de expendios de cerveza y por lo tanto es ilegal la negativa dictada por el Director de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida.

Igualmente alegó que la autoridad no precisó el fundamento legal para la procedencia de su recurso.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

#### **CUARTO. Estudio de agravios.**

Este Juzgador considera que resulta fundado el segundo de los conceptos que fueron expuestos por la actora, en el que, de manera específica cuestionó la competencia de la autoridad demandada.

En su escrito inicial de demanda, la parte recurrente alegó que en la resolución de fecha 27 de julio de 2017, la cual se sometió al recurso administrativo de reconsideración, la autoridad demandada no fundó su competencia para emitir dicho acto y que, al resolver el referido recurso, subsanó el vicio mejorando la fundamentación de la cual carecía el acto consistente en la negativa de uso de suelo.

De los artículos 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4°, inciso A, fracción I, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, se desprende que todo acto administrativo que afecte la esfera jurídica de los particulares debe ser emitido por autoridad competente, lo cual significa que quién suscribe el documento debe estar facultado para ello, por lo que debe de expresar en el acto de autoridad, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación, así como la fracción o fracciones, incisos y subincisos, a efecto de otorgar certeza y seguridad jurídica al gobernado.

Esto es así, porque en la fundamentación de un acto administrativo no resulta admisible ninguna ambigüedad, máxime tratándose de la competencia, ya que su fin consiste en la exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en la que se ubique el ciudadano con relación a las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica.

Resulta aplicable en el caso la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe:

Época: Octava Época

Registro: 205463

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Núm. 77, mayo de 1994

Materia(s): Común

Tesis: P./J. 10/94

Página: 12

COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD. Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculte a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.

Del acto administrativo de fecha 27 de julio de 2017, dictado por la autoridad demandada en el trámite No. 0000127900, que fue impugnado en el recurso de reconsideración se observa que, con la finalidad de fundar su actuación, la enjuiciada invocó los artículos: 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 y 9, de la Ley General de Asentamientos Humanos; 13, fracción V, 23 y 24, de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Yucatán; y 1, 2, 3, 4, fracción II, 83, fracción VII, 90, 93, 94, 95, 97, 98, 99 y 100, del Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida.

Una detenida revisión de todos estos artículos permite establecer que resultan insuficientes para fundar la competencia del Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida para autorizar o negar una licencia de uso de suelo, de lo cual se deduce que la resolución impugnada carece de fundamentación y motivación, por lo que se estima que esta omisión es ilegal ya que con ella se violaron los artículos 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4º, inciso A, fracción I, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida.

Sobre el particular, resulta aplicable la siguiente tesis de jurisprudencia:

Época: Novena Época

Registro: 188432

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XIV, noviembre de 2001

Materia(s): Administrativa

Tesis: 2a./J. 57/2001

Página: 31

COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO. De lo dispuesto



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, de rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica.

No resulta un obstáculo para las anteriores consideraciones el hecho de que, al resolver en el recurso administrativo de reconsideración, la enjuiciada haya invocado los artículos 25, 27 y 28, del Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida, con la finalidad de reforzar o mejorar la fundamentación de su competencia, ya que esta medida se estima ilegal al no haber quedado expresados dichos numerales desde el acto negativo primigenio, si es que con ellos se contribuía a cumplir con la obligación de fundar y motivar, ya que ese resultaba ser el momento idóneo para su observancia.

El razonamiento anterior encuentra sustento con la tesis de jurisprudencia que, de manera análoga, se aplica al presente caso:

Época: Novena Época

Registro: 188399

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XIV, noviembre de 2001

Materia(s): Administrativa

Tesis: 2a./J. 58/2001

Página: 35



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

JUICIO DE NULIDAD. AL DICTAR LA SENTENCIA RESPECTIVA LA SALA FISCAL NO PUEDE CITAR O MEJORAR LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA QUE DICTÓ LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA. De la interpretación literal de lo dispuesto en el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, relativo a que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al dictar el fallo que conforme a derecho proceda en los juicios de nulidad "... podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados ...", se desprende que esta facultad únicamente es posible ejercerla cuando se analiza el escrito inicial de demanda, pero no respecto de otros recursos mediante los cuales la autoridad demandada en el juicio de nulidad procurara mejorar la fundamentación del acto impugnado, de manera que el propósito esencial del precepto de mérito, se encuentra encaminado a cumplir con el mandato constitucional de impartir justicia pronta, imparcial y completa, derecho fundamental consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a favor de los gobernados, exclusivamente, mas no de sujetos diversos. Lo anterior se robustece si se toma en consideración la interpretación sistemática de los artículos 215 y 237 del código citado, toda vez que las Salas Fiscales en el momento de dictar la sentencia respectiva, no pueden modificar los fundamentos del acto impugnado, con motivo de lo aducido dentro del juicio anulatorio por la autoridad demandada, en razón de lo cual tampoco pueden expresar el fundamento omitido por la autoridad ni corregir el que hubiera expresado.

Con base en los razonamientos expuestos, resulta evidente que fue ilegal la actuación de la autoridad demandada toda vez que no fundó la competencia que ejerció en el caso, por lo que no cumplió con la obligación que tenía a su cargo:

Sobre el particular, es aplicable la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe:

Época: Novena Época  
Registro: 191575  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tipo de Tesis: Jurisprudencia  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XII, Julio de 2000  
Materia(s): Administrativa  
Tesis: I.4o.A. J/16  
Página: 613

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ESTÁN OBLIGADAS A CITAR LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE FUNDEN SU COMPETENCIA. El artículo 16 de la Constitución Federal, prescribe que los actos de molestia, para ser legales, deben provenir de autoridad competente y cumplir con las formalidades esenciales que le den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad debe emitirse por quien esté legitimado para ello, expresándose en el acto mismo de molestia, el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, ya que de no ser así, se deja al gobernado en estado de indefensión, al no poder examinar si la actuación de la autoridad emisora se encuentra dentro del ámbito competencial respectivo.

Siendo esto así, es procedente que, con fundamento en el artículo 69, fracción I, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, deba declararse la ilegalidad del acto impugnado y su nulidad, con base en el



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

artículo 70, fracción III, del mismo reglamento, sin que pase desapercibido que, como parte del derecho a un debido proceso, en el caso debe dictarse una nueva resolución con motivo del recurso administrativo de reconsideración, el que debe ser resuelto por parte de una autoridad municipal competente.

Al respecto, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia siguiente:

Época: Novena Época

Registro: 188431

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XIV, noviembre de 2001

Materia(s): Administrativa

Tesis: 2a./J. 52/2001

Página: 32

COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO. Si la ausencia de fundamentación de la competencia de la autoridad administrativa que emite el acto o resolución materia del juicio de nulidad correspondiente, incide directamente sobre la validez del acto impugnado y, por ende, sobre los efectos que éste puede producir en la esfera jurídica del gobernado, es inconcuso que esa omisión impide al juzgador pronunciarse sobre los efectos o consecuencias del acto o resolución impugnados y lo obliga a declarar la nulidad de éstos en su integridad, puesto que al darle efectos a esa nulidad, desconociéndose si la autoridad demandada tiene o no facultades para modificar la situación jurídica existente, afectando la esfera del particular, podría obligarse a un órgano incompetente a dictar un nuevo acto o resolución que el gobernado tendría que combatir nuevamente, lo que provocaría un retraso en la impartición de justicia. No obsta a lo anterior el hecho de que si la autoridad está efectivamente facultada para dictar o emitir el acto de que se trate, pueda subsanar su omisión; además, en aquellos casos en los que la resolución impugnada se haya emitido en respuesta a una petición formulada por el particular, o bien, se haya dictado para resolver una instancia o recurso, la sentencia de nulidad deberá ordenar el dictado de una nueva, aunque dicho efecto sólo tuviera como consecuencia el que la autoridad demandada se declare incompetente, pues de otra manera se dejarían sin resolver dichas peticiones, instancias o recursos, lo que contravendría el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En mérito de lo expuesto, con fundamento en los artículos 67, párrafo primero, 68, 69, fracción I, 70, fracción III, y 74, fracción I, inciso a, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se:

## RESUELVE

I. La parte actora probó su pretensión.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

- II. Se declara la nulidad de la resolución de fecha 28 de septiembre de 2017, dictada por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida al resolver un recurso administrativo de reconsideración en el expediente No. CONT-224/2017, así como la resolución administrativa que fue objeto de dicho recurso.
- III. El Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida deberá dictar, de manera fundada y motivada, una nueva resolución en el recurso administrativo de reconsideración que fue promovido ante esa autoridad municipal, analizando la legalidad de dicho acto en las condiciones como se le notificó a **ELIMINADO: Nombre del actor.** para lo cual, con base en el artículo 70 del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida dispondrá de un término de tres meses, a partir de que quede firme la presente sentencia.
- IV. Con base 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 este fallo, lo notifique de manera personal a las partes, en los domicilios señalados para tal efecto.

Así lo resolvió y firma Gerardo Centeno Canto, Juez del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, asistido de Amado Hernán Magaña Simá, Encargado de la Secretaría de Acuerdos, designado en los términos del artículo 92 noventa y dos, fracción XIII, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, quién autoriza con su firma.