



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

**EXPEDIENTE No. 42/2019**

**PARTE ACTORA:** *ELIMINADO: Nombre de la actora.*  
*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 enero de 2020. 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, al rubro indicado, promovido por *ELIMINADO: Nombre de la actora*, por su propio y personal derecho, en contra de la resolución emitida el 4 de julio de 2019 por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, mediante la cual negó la autorización de una licencia de uso de suelo para trámite de licencia de funcionamiento municipal; y:

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

- I. **PRESENTACIÓN DE DEMANDA.** Mediante escrito de fecha 7 de agosto de 2019, presentado a este Tribunal el 15 del mismo mes y año, *ELIMINADO: Nombre de la actora* interpuso un recurso de revisión en contra de un oficio de fecha 4 de julio de 2019, emitido por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, mediante el que esta autoridad determinó no autorizar una licencia de uso de suelo para trámite de licencia de funcionamiento municipal, la cual fue solicitada por la actora respecto de un predio ubicado en *ELIMINADO: Domicilio de la actora.*  
*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. **REQUERIMIENTO CON APERCIBIMIENTO.** Por acuerdo de fecha 21 de agosto de 2019 se requirió a la actora respecto de la prueba pericial ofrecida en quinto término en su demanda, con el apercibimiento de que, en caso de no cumplir en tiempo y forma con lo requerido, se tendría por no presentada tal prueba. Debido a que la actora no atendió el requerimiento, se hizo efectivo el apercibimiento en cuestión, por lo que la prueba en cuestión se tuvo por no presentada.
- III. **ADMISIÓN DE DEMANDA.** Mediante acuerdo de fecha 9 de septiembre de 2019 se admitió la demanda interpuesta, se reconoció a *ELIMINADO: Nombre de la actora* como parte actora y se ordenó correr traslado a la autoridad demandada para los fines del artículo 27, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

- IV. CONTESTACIÓN DE DEMANDA.** Mediante oficio de fecha 4 de octubre de 2019, que fue presentado ante este Tribunal ese mismo día, el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida contestó la demanda planteada.
- V. AMPLIACIÓN DE DEMANDA.** Mediante acuerdo de fecha 7 de octubre de 2019, se admitió la contestación de la autoridad demandada y se corrió traslado a la actora para que ampliara su demanda conforme al artículo 23, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida; sin embargo, no ejerció el derecho concedido.
- VI. DESAHOGO DE PRUEBAS.** Mediante acuerdo de fecha 6 de noviembre de 2019 se admitieron y desahogaron las pruebas aportadas por las partes, con excepción de la prueba pericial referida en el resultando II del presente fallo; así mismo, se otorgó a las partes un plazo para que formularan sus respectivos alegatos.
- VII. ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN.** Fenecido el término para la formulación de alegatos se tiene que los colitigantes no hicieron uso del derecho relativo por lo que, con apoyo en el artículo 66, último párrafo, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se cerró la instrucción en el juicio mediante acuerdo de fecha 25 de noviembre de 2019, informándose que este Tribunal estaba ya en aptitud de dictar sentencia definitiva.

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.**

Con base en los artículos 3°, 4°, 67 y 68, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, este Tribunal es competente para resolver el recurso de revisión interpuesto.

Por disposición del artículo 68, primer párrafo, del citado reglamento, las sentencias que se dicten en materia contenciosa administrativa municipal se fundarán en Derecho y en ella se resolverá la pretensión que se deduzca en la demanda con relación al acto impugnado, teniendo el juez la facultad de invocar hechos notorios.

Considerando lo anterior, el objeto de la presente sentencia consistirá en el análisis y determinación de lo relativo a la legalidad del acto impugnado, que es la resolución definitiva que ha quedado descrita en el resultando I del fallo que ahora se dicta.

**SEGUNDO. Supletoriedad normativa.**

De conformidad con el artículo 6°, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, a falta de disposición expresa en el propio reglamento, será aplicable, de manera supletoria, el Código de Procedimientos Civiles de Yucatán.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Por tanto, en toda referencia que se haga del mencionado código en este fallo, se entenderá que la citada norma estatal es aplicada supletoriamente, con base en la disposición legal arriba precisada.

**TERCERO. Existencia del acto impugnado.**

En el caso objeto de análisis, la existencia del acto impugnado quedó acreditada conforme al artículo 19, fracción III, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, mediante la exhibición que efectuó la hoy parte actora de la resolución original dictada el 4 de julio de 2019 por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, mediante la cual le negó a la recurrente una licencia de uso de suelo para el trámite de la licencia de funcionamiento municipal; documental que obra glosada a fojas 28 de este expediente.

**CUARTO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.**

En su contestación de demanda la autoridad enjuiciada alegó que en este caso se actualiza la causal de improcedencia que está prevista por el artículo 25, fracción II, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, pues el acto impugnado también se combatió en el expediente No. 83/2017, del índice de este tribunal, y que fue emitido en cumplimiento de la sentencia de fecha 28 de septiembre de 2018 dictada en esta sede, por lo que estimó que a esta jurisdicción sólo le correspondería calificar el cumplimiento de ese fallo y no considerarlo como un asunto nuevo, puesto que ya ha sido analizado, resuelto y calificado su cumplimiento en esta instancia jurisdiccional, por lo que concluyó que se debe sobreseer en el presente juicio conforme al artículo 26, fracción II, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, quien ahora resuelve determina que son infundadas las aseveraciones de la autoridad demandada, por las razones siguientes:

De las constancias que integran el expediente No. 83/2017, del índice de este tribunal, se desprende que el día 19 de octubre de 2017 la parte actora promovió un recurso de revisión en contra de la resolución de fecha 28 de septiembre de 2017 que fue emitida por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida al resolver un recurso de reconsideración declarándolo improcedente y confirmando la validez del acto impugnando, consistente en el oficio de fecha 27 de julio de 2017, emitido por la propia autoridad resolutora, en el que negó una licencia de uso de suelo para trámite de licencia de funcionamiento para el predio ubicado en **ELIMINADO: Domicilio de la actora.**

Con fecha 28 de septiembre de 2018 este juzgador emitió sentencia definitiva en el juicio mencionado en el párrafo anterior. En dicho fallo declaró la nulidad de la resolución dictada en el antecitado recurso de reconsideración y la del acto recurrido en sede administrativa, ordenándose que el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida dictara una



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

nueva resolución en el procedimiento de recurso de reconsideración promovido por la hoy actora, en la cual analizara la legalidad del acto impugnado a través de dicho recurso en las condiciones como le fue notificado a la recurrente.

En cumplimiento de la sentencia arriba mencionada, la autoridad demandada en este juicio dictó el 7 de junio de 2019 una nueva resolución en el recurso de reconsideración promovido por el recurrente y en ella declaró la nulidad del oficio de fecha 27 de julio de 2017 antes descrito, para el efecto de que se emitiera una nueva resolución con motivo de la solicitud de licencia de uso de suelo formulada por la actora, la cual contuviera todos los elementos y requisitos de validez previstos en el artículo 4º, incisos A y B, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida.

Por lo anterior, el día 19 de junio de 2019, quien hoy resuelve determinó que el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida cumplió con los términos de fallo definitivo en cita y ordenó que se procediera a archivar el expediente número 83/2017 como asunto totalmente concluido.

En la especie, resulta total observar lo que el artículo 25, fracción II, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, prevé en los siguientes términos:

ARTÍCULO 25.- Es improcedente el Recurso ante el Tribunal en los casos, por las causas y en contra de los actos siguientes:

...

II.- Que hayan sido materia de resolución pronunciada por el Tribunal, si hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.

De la disposición legal apenas transcrita se deriva que, el recurso de revisión que se ventila ante este Tribunal municipal es improcedente si con él se combate un acto administrativo que haya sido objeto de sentencia dictada por este juzgador, si existiera identidad de partes y se tratara del mismo acto impugnado o si se expresaran agravios diversos. Esto permite concluir que en este asunto no se actualizó el precepto legal arriba transcrito en virtud de que la resolución impugnada en este expediente no fue objeto del fallo dictado en el diverso expediente No. 83/2017 de este propio Tribunal.

Se afirma lo anterior porque el efecto precisado por este Tribunal municipal en su sentencia de 28 de septiembre de 2018, en la que declaró la nulidad del acto impugnado, fue que el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida emitiera una nueva resolución en el recurso de reconsideración y analizara la legalidad del acto combatido en la instancia administrativa, en las condiciones como le fue notificada a la parte actora de este juicio; por tanto, la materia del fallo dictado en el expediente No. 83/2017 fue emitir resolución a un recurso administrativo promovido por la recurrente.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

De lo anterior se desprende que la resolución cuya legalidad se cuestionó en este juicio es un acto administrativo totalmente diverso del que fue combatido en el juicio mencionado en el párrafo anterior, pues, como se aprecia de las constancias de este asunto, la resolución impugnada versa sobre un oficio dictado por la autoridad demandada en la que le negó a la recurrente una licencia de uso de suelo para trámite de licencia de funcionamiento.

No pasa desapercibido que el acto que se impugna en este expediente fue emitido con motivo de la nulidad que la autoridad demandada decretó en la resolución administrativa que fue dictado por mandato de los efectos de la nulidad determinada en el expediente No. 83/2017, del índice de este Tribunal; sin embargo, esta autoridad jurisdiccional únicamente impuso como directriz para resolver el recurso de reconsideración, que se analizara la legalidad del acto recurrido en las condiciones como le fue notificado a la recurrente y, en este sentido, los razonamientos de la autoridad enjuiciada en contra del acto impugnado en este asunto no se corresponden con la materia del fallo de 28 de septiembre de 2018.

De este modo, se determina que en el caso no se actualizan las causales de improcedencia y sobreseimiento invocadas por la autoridad demandada y, al no encontrar esta autoridad jurisdiccional alguna otra razón que impida entrar a estudiar el fondo de este asunto, a lo que ahora se procede.

**QUINTO. Parte considerativa.**

En un primer punto, quien hoy resuelve procederá a estudiar lo relativo a la competencia de la autoridad emisora de la resolución impugnada, ya que se trata de una cuestión que fue invocada por la recurrente en su escrito de demanda y además su análisis es preferente sobre los agravios que plantean vicios formales y de procedimiento, y previo al de los que controvierten el fondo del asunto, por así establecerlo el artículo 69, último párrafo, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida y tal como se aborda en la tesis siguiente:

Época: Décima  
Registro: 2005663  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tipo de tesis: Aislada  
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación  
Libro 3, febrero de 2014, Tomo III  
Materia(s): Administrativa  
Tesis: XII.2o.2 A (10a.)  
Página: 2300

**CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL ESTUDIO DE LOS RELACIONADOS CON LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA ES PREFERENTE SOBRE LOS QUE PLANTEAN VICIOS FORMALES Y DE PROCEDIMIENTO, Y PREVIO AL DE LOS QUE CONTROVIERTEN EL FONDO DEL ASUNTO.**



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

El artículo 51, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece, como causa de ilegalidad, la incompetencia del funcionario que haya dictado la resolución impugnada, ordenado o tramitado el procedimiento del que ésta deriva, la cual se refiere a un presupuesto esencial de validez de todo acto de autoridad, cuyo estudio es preferente, por referirse a una cuestión de orden público. Esta relevancia ha sido destacada por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al determinar que la actualización de la hipótesis señalada produce la nulidad lisa y llana del acto controvertido. Por tal motivo, los vicios formales o de procedimiento establecidos en las fracciones II y III del artículo mencionado, cuya actualización produce una nulidad para efectos, no generarán un mayor beneficio al actor que el obtenido por aquella nulidad lisa y llana. Por otra parte, del penúltimo párrafo del propio precepto, a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010 en que se adicionó, se advierte que, cuando concurren conceptos de anulación relativos a la incompetencia de la autoridad, con otros relativos al fondo del asunto, se privilegiará, en primer orden, el estudio de aquéllos, pues, de resultar fundados, su análisis se justifica en atención a que el fin perseguido es determinar si alguno de ellos genera un mayor beneficio al actor que el alcanzado por la incompetencia de la autoridad. En estas condiciones, se concluye que siempre que concurren en el juicio contencioso administrativo conceptos de impugnación relacionados con la competencia de la autoridad demandada, por su propia naturaleza, su estudio es preferente sobre los que plantean vicios formales y de procedimiento, y previo al de los que controvierten el fondo del asunto, porque el mayor beneficio que ello puede producir, guarda relación con la nulidad lisa y llana que se hubiera alcanzado, en su caso, por la incompetencia de la autoridad.

(Lo resaltado es propio)

Con fundamento en el artículo 68, párrafo tercero, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se estudiarán en conjunto los agravios primero y segundo toda vez que están dirigidos a probar que la resolución impugnada fue emitida sin que se fundara ni y motivara debidamente la competencia de la autoridad demandada.

En estos agravios la actora expuso que con el acto impugnado se violaron los artículos 16, párrafo primero, y 4º, inciso A, fracción I, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, toda vez que, según estimó, la enjuiciada no fundó ni motivó debidamente su competencia material y territorial.

Consideró la actora que al no citarse los preceptos legales que facultan a la autoridad para emitir el acto, se impide saber si es competente o no para autorizar o negar una licencia de uso de suelo e impide que este juzgador se pronuncie sobre los efectos o consecuencias jurídicas que el acto pudiera tener pues se ignora si la autoridad en cuestión se encuentra o no facultada.

Alegó que el acto impugnado no menciona el artículo 1º, del Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida, que hace aplicable la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Yucatán, por lo que al no haberse señalado el numeral del citado reglamento municipal, se le dejó en estado de indefensión.

Manifestó que la enjuiciada únicamente se basó en artículos del reglamento municipal antes citado, sin precisar las disposiciones legales aplicables de la ley estatal mencionada en el





TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

párrafo anterior y, según consideró, dicha norma estatal prevé las autoridades encargadas de la aplicación de los preceptos legales referentes a asentamientos humanos.

Expuso que en el caso que nos ocupa no se señalaron los artículos y normas legales con respecto del nivel jerárquico de un reglamento municipal respecto de las leyes estatales y federales pues, a su juicio, las normas municipales sólo regulan cuestiones que las leyes estatales y federales le confieren, estimando que la enjuiciada debió invocar los artículos 4° y 6°, de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Yucatán.

Precisó que este Tribunal no debe ordenar que la autoridad demandada emita una nueva resolución donde se cumpla con la formalidad de la debida fundamentación y motivación ya que, con ello se permitiría que la autoridad perfeccione su acto por lo que consideró que, si se pretende decretar una nulidad para efectos en este asunto, se violaría el artículo 17 constitucional.

La demandada defendió la legalidad del acto impugnado afirmando su competencia en el artículo 4°, de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Yucatán. Expuso que, dicha norma le otorga facultades para evaluar los programas de desarrollo urbano y negar o autorizar las licencias correspondientes, tal y como lo establecen las fracciones I y IX, de la disposición legal arriba citada.

Con base en las argumentaciones expuestas y en las constancias que integran el presente expediente, quien hoy resuelve determina que resulta fundado el agravio expresado en los conceptos de impugnación en cuestión, por las razones siguientes:

En la hoja 28 de este expediente obra glosado el acto impugnado, consistente en el original de la resolución de fecha 4 de julio de 2019, dictada por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, en la cual negó la autorización de una licencia de uso de suelo; documental pública con pleno valor probatorio conforme a los artículos 173, fracción II, 216, fracción II, y 305, del Código de Procedimientos Civiles de Yucatán. Del análisis detenido efectuado sobre ella se concluye que la autoridad que lo emitió no fundó suficientemente su competencia legal para emitir actos que autoricen o nieguen licencias de uso de suelo para predios ubicados en el municipio de Mérida, Yucatán.

De conformidad con los artículos 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 4°, inciso A, fracciones I y V, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, todo acto administrativo que afecte la esfera jurídica de los particulares debe ser emitido por autoridad competente, lo cual significa que, quien lo suscribe debe estar facultado para hacerlo y debe expresar en el texto del acto de autoridad el carácter con el que suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación, así como la fracción, fracciones, incisos y subincisos, a efecto de otorgar certeza y seguridad jurídica. Tiene aplicación al caso la tesis de jurisprudencia que se transcribe a continuación:



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Época: Octava  
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 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 faculta 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.

(Lo resaltado es propio)

De la resolución impugnada se tiene que los fundamentos legales que invocó la autoridad enjuiciada para sustentar su negativa para autorizar la licencia de uso de suelo fueron los artículos 27, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8°, 9°, de la Ley General de Asentamientos Humanos; 13, fracción V, 23, 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.

Del análisis a los preceptos legales arriba citados se advierte que el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida no fundó con suficiencia su facultad para emitir el acto impugnado pues, si bien entre los numerales que invocó para tal fin citó los artículos 2° y 4°, del Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida, que prevén las facultades de la demandada en materia de desarrollo urbano, lo cierto es que no señaló con precisión las fracciones que le otorgan la competencia material y territorial para autorizar o negar una licencia de uso de suelo para un predio ubicado en el municipio de Mérida, de lo que se tiene que en el acto impugnado no se señalaron con precisión y exhaustividad las normas legales que fundaron su acto de autoridad. De esto se sigue que la parte actora quedó en estado de indefensión debido a que la falta de precisión en la fundamentación legal de la competencia de la autoridad le impidió saber si el funcionario público que emitió el acto de autoridad en cuestión estaba facultado para emitirlo, vulnerando de tal manera el derecho a la seguridad jurídica. Al respecto, la tesis siguiente:





TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Época: Novena  
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 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.**

(Lo resaltado es propio)

No pasa por alto el señalamiento de la actora en cuanto a que la autoridad demandada, a fin de fundar debidamente su competencia, debió invocar el artículo 1º, del Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida, que reenvía a la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Yucatán y los numerales 4º y 6º de dicha norma estatal, donde se prevé la facultad de la enjuiciada para otorgar licencias de uso de suelo y porque, a su juicio, se trata de una norma estatal que predomina jerárquicamente sobre un reglamento municipal.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Al respecto, debe decirse que no asiste la razón a la actora pues la debida fundamentación de la competencia de la autoridad administrativa se tiene por satisfecha cuando se invoquen las leyes y porciones normativas que contengan expresamente la atribución ejercida, sin que se abunde más en ello pues resulta suficiente la expresión de las disposiciones legales estrictamente necesarias que permitan al particular conocer si la autoridad se encuentra facultada para realizar un determinado acto.

Por tanto, en el aspecto de competencia resulta suficiente que, dentro de la fundamentación plasmada por la autoridad demandada en el acto impugnado, haya invocado los numerales 2° y 4°, del Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida, sin que exista la obligación de señalar de igual manera los diversos 4° y 6°, de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Yucatán, en virtud de que en los preceptos legales municipales citados se contemplan de forma expresa las atribuciones legales que posee el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, entre las que se encuentra la de autorizar o negar una licencia de uso de suelo para un predio ubicado dentro del municipio de Mérida; sin embargo, tal y como ya se determinó líneas arriba de este mismo considerando, la enjuiciada omitió precisar las fracciones de esas disposiciones legales que prevén dicha facultad legal, lo cual produce en el caso el vicio de una fundamentación insuficiente de su competencia.

Debe también mencionarse que el vínculo que pueda existir entre una norma estatal y una norma municipal no es de jerarquía como aduce la actora sino de competencia que está constitucionalmente determinada, resultando esclarecedora la tesis siguiente:

Época: Octava  
Registro: 207030  
Instancia: Tercera Sala  
Tipo de tesis: Jurisprudencia  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
Tomo VII, marzo de 1991  
Materia(s): Constitucional  
Tesis: 3a./J. 10/91  
Página: 56

LEGISLACIONES FEDERAL Y LOCAL. ENTRE ELLAS NO EXISTE RELACION JERARQUICA, SINO COMPETENCIA DETERMINADA POR LA CONSTITUCION.

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece ninguna relación de jerarquía entre las legislaciones federal y local, sino que en el caso de una aparente contradicción entre las legislaciones mencionadas, ésta se debe resolver atendiendo a qué órgano es competente para expedir esa ley de acuerdo con el sistema de competencia que la norma fundamental establece en su artículo 124. Esta interpretación se refuerza con los artículos 16 y 103 de la propia Constitución: el primero al señalar que la actuación por autoridad competente es una garantía individual, y el segundo, al establecer la procedencia del juicio de amparo si la autoridad local o federal actúa más allá de su competencia constitucional.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Conforme al artículo 69, último párrafo, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se procederá ahora a estudiar, en primer término, los conceptos de impugnación relativos al fondo del asunto en atención al principio de mayor beneficio y su procedencia en este caso.

En su tercer agravio la actora expuso que el Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida invocado en el acto combatido resulta ineficaz puesto que la enjuiciada no señaló la fecha de inscripción de dicho programa en el Registro Público de la Propiedad del Estado de Yucatán ni la fecha de su publicación en el Diario Oficial del Estado por lo que, según estimó, fueron violados los artículos 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 46 y 47, de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Yucatán.

Expuso que en los numerales antes citados, propios de la norma estatal, se dispone que el Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida debe estar inscrito primero en el registro de la propiedad estatal y luego publicarse en el Diario Oficial del Estado para que surta efectos jurídicos; sin embargo, el hecho de que en la resolución no se mencionaran las fechas de tales no implica que dicho acto carezca de validez jurídica, ni que de esto se derive la obligación de otorgar la licencia solicitada.

Asimismo, en el primer agravio, la actora alegó que, la enjuiciada en el acto impugnado no fundamentó la aplicación del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida.

La autoridad enjuiciada defendió la legalidad de la resolución impugnada y argumentó que el Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida entró en vigor desde el día 4 de agosto de 2012 y es vinculante de conformidad con los artículos 13, fracción V, 23 y 24, de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Yucatán por lo que tiene fuerza legal para que los actos que la Dirección de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida emita, se funden y motiven en dicho programa.

De igual manera expuso que, la aplicación del mencionado programa es de orden público e interés general y que no exime de su conocimiento a los gobernados por lo que, según colige, no se dejó a la recurrente en estado de indefensión por desconocimiento del mismo.

Concluyó diciendo que, al encontrarse publicado el multicitado programa en el Diario Oficial del Estado de Yucatán y cumplido con los requisitos de los numerales 46 y 47, de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Yucatán, se determina que sus disposiciones son obligatorias, tanto para las autoridades como para los particulares.

Atendiendo a lo anterior, se considera que las razones expuestas por la parte actora son infundadas, por las razones siguientes:

Conforme a los artículos 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 4º, inciso A, fracción V, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, todo acto de autoridad debe estar debidamente



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse con toda precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables; es decir, que en el caso se configure la hipótesis normativa; esto, con el fin de otorgar certeza jurídica al acto.

En materia administrativa el requisito formal de fundamentación se encuentra debidamente cumplido cuando se citan: a) los cuerpos legales y preceptos jurídicos aplicados en un caso concreto, señalando con exactitud los incisos, subincisos, fracciones y preceptos; y b) los cuerpos legales y preceptos jurídicos que otorgan competencia a las autoridades para emitir su acto, los cuales deberán citarse con toda precisión. Al respecto, resulta aplicable la tesis que se transcribe a continuación:

Época: Octava  
Registro: 216534  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tipo de tesis: Jurisprudencia  
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación  
Núm. 64, abril de 1993  
Materia(s): Administrativa  
Tesis: VI. 2o. J/248  
Página: 43

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.

En el caso que nos ocupa se advierte que la autoridad demandada invocó el Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, como norma jurídica para sustentar las razones por las cuales negó el otorgamiento de una licencia de uso de suelo para el trámite de la licencia de funcionamiento municipal, solicitada por la hoy actora. Si bien existe la exigencia de que en todo acto de autoridad se citen con precisión las normas jurídicas que se estimen



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

aplicables al caso concreto, lo cierto es que no existe la obligación de citar en el texto del acto de autoridad la fecha de inscripción del referido programa en el Registro Público de la Propiedad del Estado de Yucatán y la de su publicación en el Diario Oficial del Estado de Yucatán.

Por lo tanto, la autoridad demandada sólo está obligada a citar la norma e invocar de modo precisa los preceptos legales que resulten aplicables a un caso determinado y con esto se tiene por satisfecha la exigencia formal de la debida fundamentación, lo que encuentra sustento en la tesis que a continuación se reproduce:

Época: Novena  
Registro: 187532  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tipo de tesis: Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XV, marzo de 2002  
Materia(s): Común  
Tesis: XVII.2o.39 K  
Página: 1349

FUNDAMENTACIÓN. NO DEBE CONSIDERARSE COMO UNA OBLIGACIÓN INCLUIDA EN ESA GARANTÍA, EL CITAR LA FECHA DE PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE LA LEY O NORMA APLICABLE.

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige que los actos de autoridad deben estar debidamente fundados y motivados, entendiéndose por lo primero, que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas, por lo que la exigencia de citar la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación o en el medio oficial de difusión respectivo de la ley o norma aplicable, no debe considerarse como una obligación incluida en esa garantía de fundamentación, por más que ello se haga en ciertos casos, con lo que se facilita la defensa del gobernado, sobre todo, en casos en que su localización puede implicar mayor dificultad, por ubicarse en publicaciones de varios días, pero, se insiste, tal cuestión no está comprendida en la garantía antes referida. En todo caso, únicamente en el supuesto de que se adujera falta de publicación de la ley aplicada, por ser un hecho negativo, correspondería a la autoridad acreditar que se realizó, cuestión que tampoco está inmersa en tal garantía.

De esta manera se colige que, basta que el Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida esté publicado en el Diario Oficial del Estado de Yucatán y en la Gaceta Municipal de Mérida, y que se avise de su inscripción en el Registro Público de la Propiedad para que, conforme a los artículos 46, 47, de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado Yucatán, y 70, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, el programa municipal en cuestión resulte vinculante; requisitos que se cumplieron en este caso toda vez que, en fechas 24 y 27 de julio de 2012, se publicaron en el Diario Oficial del Estado de Yucatán y en la Gaceta Municipal, respectivamente, los Niveles Estratégicos, Normativos, Instrumentales y anexos del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de





TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Mérida que se invocaron en la resolución impugnada, publicándose en el referido medio estatal oficial de difusión el 3 de agosto de 2012 el aviso público donde se informó que el día 30 de julio de dicho año se inscribió el programa en cuestión en el Registro Público de la Propiedad del Estado de Yucatán.

Tampoco es exigible que la autoridad demandada funde y motive el empleo del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida como sustento legal para la emisión de un acto que otorgue o niegue una licencia de uso de suelo en virtud de que, la prerrogativa de la debida fundamentación no prevé que la autoridad esté obligada a invocar los preceptos legales que lo faculen a usar una determinada ley como fundamento legal de su acto, así como tampoco el de proporcionar los motivos del porqué puede aplicar dicha norma, sino que, tal y como ya se ha considerado en párrafo anteriores, la autoridad únicamente se encuentra exigida a citar con precisión las normas aplicables al caso concreto y a manifestar las circunstancias que ilustren las razones por las cuales se configura la hipótesis normativa en el caso concreto. Sin embargo, del acto impugnado se desprende que, la enjuiciada invocó el artículo 1°, del Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida, que es del tenor siguiente:

ARTÍCULO 1°.- Es de orden público e interés general, el cumplimiento y observancia de las disposiciones de este "REGLAMENTO", de sus "NORMAS" y de las demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables en materia de Desarrollo Urbano, planificación, seguridad, estabilidad e higiene, así como las limitaciones y modalidades que se impongan al uso de los terrenos, tanto de suelo como de ocupación o de las edificaciones de propiedad pública o privada, en los programas parciales y las declaratorias correspondientes.

Las obras de construcción, instalación, modificación, ampliación, reparación y demolición así como el uso de las edificaciones y los usos, destinos y reservas de los "PREDIOS" del territorio del MUNICIPIO DE MÉRIDA, se sujetarán a las disposiciones de la LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS DEL ESTADO DE YUCATÁN, LA LEY DE DESARROLLOS INMOBILIARIOS DEL ESTADO DE YUCATÁN y su REGLAMENTO, el PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO vigente aplicable al territorio del Municipio o su Centro de Población, LOS PROGRAMAS PARCIALES DE DESARROLLO URBANO de un área específica o delimitada del territorio urbano, el REGLAMENTO PARA EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL MUNICIPIO DE MÉRIDA, la LEY DE GOBIERNO DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE YUCATÁN, de este "REGLAMENTO" y demás disposiciones aplicables.

(Lo resaltado es propio)

De la disposición legal supra transcrita se advierte que el Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida es una norma en materia de desarrollo urbano municipal que regula el uso de los predios que se ubiquen en el municipio de Mérida y que el cumplimiento y observancia de sus disposiciones son de orden público e interés general, de lo que colige que su empleo y mención se realizó en términos de legalidad.

En un apartado del cuarto concepto de impugnación, la parte actora señaló que, la autoridad demandada debió apoyarse en una prueba pericial para emitir su decisión sobre la licencia





TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

de uso de suelo solicitada ya que, con ella se hubieran obtenido elementos concretos y certeros sobre el contexto que rodea el predio objeto de la petición.

Asimismo, en su escrito de demanda, la recurrente adujo que, en el presente caso ofreció una prueba pericial a fin de acreditar que el predio que pretende ser utilizado como expendio de cerveza resulta ser compatible y condicionado con la zona donde se quiere ubicar. La autoridad demandada no hizo pronunciamiento alguno sobre dicho agravio. No obstante, de dicho argumento y de las constancias que integran el presente juicio, quien hoy resuelve considera que es infundado el planteamiento de la actora en cuestión, por lo siguiente:

Del apartado 3.3.2.5., Nivel Estratégico del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, se advierte toda la reglamentación relativa a la vigilancia, control y utilización de los usos de suelo. A su vez, el segundo párrafo de dicho precepto prevé el procedimiento que se debe seguir para que la autoridad administrativa municipal competente dictamine si un uso de suelo es compatible, condicionado o incompatible con el lugar donde se pretende establecer, para lo que debe considerarse lo siguiente: la ubicación del predio respecto de las vialidades, la manzana, la zona y el contexto que lo rodea; la escala e intensidad del uso o destino que se pretende; la Tabla de Factores de Análisis, del anexo A, del programa mencionado con anterioridad; la compatibilidad en la Tabla de Usos y Destinos del Suelo; las políticas del multicitado programa y la normatividad aplicable; parámetros a los que tuvo que ajustar su análisis y en ellos no se contempla que la autoridad deba apoyarse en una prueba pericial para sustentar su decisión.

Sobre esta premisa se concluye que la enjuiciada no tuvo la obligación de apoyarse en una prueba pericial para determinar si otorgaba o no la licencia de uso de suelo toda vez que el apartado 3.3.2.5. Nivel Estratégico del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, prevé el procedimiento a seguir.

No pasa desapercibido que la actora adujo que ofreció una prueba pericial para demostrar que el predio que pretende utilizar como expendio de cerveza es compatible y condicionado con la zona; no obstante, debe tenerse en cuenta que mediante acuerdo dictado por este órgano jurisdiccional el 9 de septiembre de 2019, se tuvo por no admitida la prueba pericial en materia de ingeniería civil ofrecida por la actora debido a que el cuestionario que debía desahogarse por persona especializada en la materia no fue firmado por la recurrente; requisito esencial conforme al artículo 19, fracción VI, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.

En otra parte del cuarto agravio en estudio, la actora alegó que, conforme al apartado 5.3, del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, la determinación de un uso de suelo debe ser analizada tomando en cuenta: a) las vialidades, b) la zona en que se ubique el predio objeto de solicitud, c) el contexto que lo rodea, d) la escala e intensidad del uso o destino que se pretende establecer, e) la compatibilidad en la tabla de usos y destinos del suelo, y f) las políticas del programa y la normatividad aplicable.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Sostuvo que la autoridad demandada únicamente analizó el apartado de la zona en el que se ubica el predio objeto de la solicitud sin estudiar los demás preceptos arriba señalados y que, respecto del contexto de su predio, la enjuiciada no se pronunció sobre la existencia de otros usos diversos de casa habitación que se encuentran en la zona, ni señaló cuántos eran, su escala y el por qué el expendio de cerveza podría provocar afectaciones tales como emisiones o contaminantes riesgosas para la seguridad de las personas.

Por su parte, la autoridad demandada, en su contestación, no se pronunció en específico sobre el razonamiento de la actora antes ilustrado.

Con base en el argumento antes expuesto y en las constancias que integran este juicio, quien hoy resuelve estima que es fundado el agravio en cuestión, atento a las siguientes consideraciones:

Como premisa, resulta importante retomar lo que el apartado 3.3.2.5, segundo párrafo, del Nivel Estratégico, del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, establece, mismo que a la letra dice:

3.3.2.5.- Para dictaminar un Uso del Suelo es necesario analizar: la ubicación del predio con respecto a las vialidades, la manzana, la zona y el contexto que lo rodea, la escala e intensidad del uso o destino que se pretende establecer, la Tabla de factores de análisis (Anexo A), la compatibilidad en la Tabla de Usos y Destinos del Suelo, las políticas del Programa y la normatividad aplicable. Con el fin de determinar el uso predominante y evitar incompatibilidades.

De la disposición legal transcrita se desprende que, para dictaminar un uso de suelo a fin de establecer su predominancia y evitar incompatibilidades, se necesita el análisis de los siguientes puntos: a) la ubicación del predio propuesto respecto de las vialidades, la manzana, la zona y el contexto que lo rodea; b) la escala e intensidad del uso o destino que se pretende establecer; c) la Tabla de Factores de Análisis, mismo que se encuentra ubicado en el anexo A, del citado programa; d) la compatibilidad en la Tabla de Usos y Destinos del Suelo; y e) las políticas del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida y la normatividad aplicable. De la resolución impugnada se deriva que la autoridad demandada no cumplió con el apartado 3.3.2.5., segundo párrafo, Nivel Estratégico del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, en el ejercicio de determinar si otorgaba o negaba la licencia que le fue solicitada por la actora. Se afirma esto porque del acto impugnado se advierte el análisis realizado por la enjuiciada en estos términos:

a) Que, conforme a la Carta Síntesis, del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, se desprende que el predio objeto de la solicitud se encuentra ubicado en una zona habitacional de alta densidad;

b) Que, de acuerdo con la Tabla de Usos y Destinos del Suelo, se advierte que el uso solicitado, de acuerdo con sus características, consiste en un establecimiento comercial barrial (expendio de cerveza), el cual es un uso condicionado para la zona;



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

c) Que, para un mejor proveer, de conformidad con el artículo 63, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, se realizó una diligencia de visita al sitio propuesto y se constató que la zona es predominantemente habitacional;

d) Que, de acuerdo con el apartado 3.3.2.2.3.1, Nivel Estratégico del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, una escala comercial barrial que se dedique a la venta de bebidas alcohólicas no es permitida en una zona habitacional, y al advertir en la solicitud de la recurrente que el uso que se pretende establecer al predio propuesto es el de un establecimiento de expendio de cerveza, es que se determina en no autorizar la solicitud de uso de suelo en cuestión; y,

e) El fundamento legal de lo anterior son los artículos 27, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8º, 9º, de la Ley General de Asentamientos Humanos; 13, fracción V, 23, 24, de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Yucatán; 1º, 2º, 3º, 4º, 83, fracción VII, 90, 93, 94, 95, 97, 98, 99, y 100, del Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida.

De esto se deduce que la demandada no realizó un análisis exhaustivo de los parámetros previstos en el apartado anteriormente transcrito, todos del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, puesto que: 1) Únicamente realizó un análisis de la ubicación del predio propuesto respecto de la zona, sin hacer un pronunciamiento sobre la vialidad, la manzana y el contexto del inmueble en cuestión; 2) Sólo precisó la escala del comercio que se pretende establecer, sin estudiar lo relativo a la intensidad del uso de suelo; y 3) No tomó en cuenta la Tabla de Factores de Análisis, del anexo A, del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, como parte del estudio que llevó a cabo para dictaminar el uso de suelo solicitado por la recurrente.

Sobre esta tesitura, se concluye que, con la falta de análisis de los puntos arriba precisados, se transgredió en perjuicio de la actora los artículos 4º, inciso A, fracciones V y VI, y 15, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, en relación con el 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues que, al omitir el estudio exhaustivo del apartado 3.3.2.5, segundo párrafo, Nivel Estratégico del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, que tienen como fin dictaminar los usos de suelo, lo determinado por la autoridad enjuiciada carece de fundamentación y motivación ya que en sus reflexiones no incluyó las directrices legales aplicables para orientar legalmente su decisión.

Sobre el particular, resulta procedente la aplicación de la tesis de jurisprudencia que se transcribe enseguida:

Época: Novena  
Registro: 175082  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Tipo de tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXIII, mayo de 2006

Materia(s): Común

Tesis: I.4o.A. J/43

Página: 1531

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.

El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en **darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.** Por tanto, **no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente,** ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.

(Lo resaltado es propio)

Ahora bien, no pasa desapercibido para este juzgador las demás alegaciones del recurrente vertidas en el concepto de impugnación que ahora se estudia, relativas a que, según su consideración, el predio objeto de su solicitud se encuentra en una vialidad clasificada como secundaria colectora y que al ser el uso pretendido en su solicitud de tipo de servicios, conforme a la Tabla de Usos y Destinos, del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, se concluye que el uso de suelo petitionado es compatible y condicionado para la vialidad de su ubicación.

Sin embargo, este órgano jurisdiccional se encuentra impedido para analizar dicha cuestión en virtud de que en este asunto se determinó que la autoridad demandada omitió analizar lo relativo a las vialidades de ubicación del predio objeto de solicitud, incumpliendo así con el procedimiento de análisis para dictaminar un uso de suelo previsto en el apartado 3.3.2.5, segundo párrafo, Nivel Estratégico del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida; por tanto, ante dicha omisión quien ahora resuelve no dispone de los elementos suficientes para formar una convicción sobre dicha circunstancia y se encuentra impedido para estudiar ese tópico y no puede sustituirse en la actividad de la autoridad administrativa.

De tal forma que, ante la falta de fundamentación y motivación analizada, así como vicios en el procedimiento, originados por la omisión en la que incurrió la demandada al no analizar todas las cuestiones previstas en la legislación aplicable que son exigidos para su emisión,



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

este Tribunal municipal procede, con fundamento en los artículos 69, fracciones II y III, y 70, fracción IV, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, a declarar la nulidad de la resolución impugnada para los efectos siguientes:

- a) Que el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida deje insubsistente el acto impugnado, notificando de manera personal a la parte actora sobre tal determinación;
- b) Que emita una nueva respuesta a la solicitud de la recurrente respecto del otorgamiento de una licencia de uso de suelo para el trámite de la licencia de funcionamiento municipal, fundando su competencia conforme a Derecho y lo precisado en este considerando;
- c) Que haga un análisis exhaustivo de todas las cuestiones que prevé el apartado 3.3.2.5, segundo párrafo, del Nivel Estratégico, del Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, bajo lo analizado por este juzgador en este considerando, con el fin de dictaminar legalmente el uso de suelo solicitado; y,
- d) Con libertad de facultades, resuelva conforme a Derecho la petición de la licencia de uso de suelo que le fue planteada por la actora; y
- e) Atender a lo determinado en este fallo e informar a este juzgador sobre el cumplimiento de ello dentro de un plazo máximo de tres meses, contados a partir de que quede firme.

No resulta necesario entrar al estudio de las restantes alegaciones contenidas en el primer concepto de impugnación, sin que ello resulte violatorio del artículo 68, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, puesto que se tratan de cuestiones de vicios formales por lo que, en caso de que alguna resultare fundada, no produciría un mayor beneficio a la actora, mayor a la ya determina, lo que encuentra sustento en la tesis que a continuación se reproduce:

Época: Novena  
Registro: 193430  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tipo de tesis: Jurisprudencia  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo X, agosto de 1999  
Materia(s): Administrativa  
Tesis: I.2o.A. J/23  
Página: 647

CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR.

La exigencia de examinar exhaustivamente los conceptos de anulación en el procedimiento contencioso administrativo, debe ponderarse a la luz de cada controversia en particular, a fin de establecer el perjuicio real que a la actora puede ocasionar la falta de pronunciamiento sobre algún argumento, de manera tal que si por la naturaleza de la litis apareciera inocuo el examen de dicho argumento, pues cualquiera que fuera el resultado en nada afectaría la decisión del asunto, debe





TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

estimarse que la omisión no causa agravio y en cambio, obligar a la juzgadora a pronunciarse sobre el tema, sólo propiciaría la dilación de la justicia.

Con estas determinaciones y sus correspondientes resolutivos, se atiende a la petición que de manera específica fue realizada por la actora en su agravio segundo. En mérito de lo analizado, con fundamento en los artículos 68, párrafo primero, 69, fracciones II y III, y 70, fracción IV, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se:

**RESUELVE**

- I. Han resultado infundadas las causales de improcedencia y sobreseimiento invocadas por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida;
- II. La parte actora probó su pretensión; en consecuencia,
- III. Se declara la nulidad de la resolución impugnada por los motivos, fundamentos y para los efectos precisados en el último considerando de esta sentencia definitiva; y,
- IV. 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 del presente fallo, la notifique de manera personal a las partes, en los domicilios señalados para tal efecto.

Así lo ha resuelto y firma 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.