



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

EXPEDIENTE No. 21/2020

PARTE ACTORA: *ELIMINADO: Nombre del actor y representante. 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, 9 de junio de 2021. 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 del actor,* en contra de la resolución de fecha 19 de febrero de 2020, dictada por el **DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO DEL AYUNTAMIENTO DE MÉRIDA** al resolver un recurso administrativo de reconsideración interpuesto por la actora; 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 día 6 de marzo de 2020, *ELIMINADO: Nombre del actor,* promovió recurso de revisión en contra de la resolución de fecha 19 de febrero de 2020, emitida por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, con la cual resolvió un recurso de reconsideración promovido por la misma actora, declarando el aludido medio defensa legal procedente y anulando el acto administrativo recurrido para determinados efectos.

El acto administrativo recurrido consistió en el oficio de fecha 20 de agosto de 2018, emitido por el Subdirector de Gestión y Control Urbano de la Dirección de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, mediante el cual indicó que el solicitante del permiso de explotación para banco de materiales (parte actora) debía darle seguimiento al reporte contenido en el oficio No. DDU/SPAT/DEPC/151/2018 y cumplir con lo que señalara el programa de manejo de la Zona Sujeta a Conservación Ecológica Reserva Cuxtal 2018. Lo anterior, con el fin de que se pudiera estar en aptitud para emitir una respuesta a la solicitud del mencionado permiso.

- II. **ADMISIÓN DE DEMANDA.** Mediante acuerdo de fecha 24 de agosto de 2020, se admitió a trámite la demanda interpuesta, reconociendo a la persona moral



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

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, como parte actora en este asunto y ordenando correr traslado de la demanda y sus anexos a la autoridad demandada para los fines establecidos en los artículos 28, 29 y 30, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.

De igual manera, en el mismo acuerdo, se tuvieron por no presentadas ni ofrecidas las pruebas documentales marcadas con los números 3, 4, 8, 9, 10, 11, 17, 18 y 19, del escrito inicial de demanda. Por otro lado, a través del acuerdo de fecha 8 de octubre de 2020, se tuvo por no presentada la prueba documental marcada con el número 17 del ocurso de demanda de la actora.

III. CONTESTACION DE DEMANDA. El 24 de septiembre de 2020, la autoridad demandada presentó ante este Tribunal su contestación de demanda, la cual fue admitida mediante acuerdo de fecha 8 de octubre del mismo año mencionado.

IV. AMPLIACIÓN DE DEMANDA Y CONTESTACIÓN. A través del acuerdo citado en el resultando anterior, se le otorgó a la parte actora el término legal correspondiente para ampliar su demanda; derecho que ejerció mediante la presentación del escrito correspondiente, efectuada en fecha 3 de noviembre de 2020, el cual fue admitido por conducto del acuerdo de 20 del mismo mes y año mencionados. Asimismo, con fundamento en los artículos 27, 28, 29 y 30, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se ordenó correr traslado de la ampliación a la autoridad demandada para que formulara la respectiva contestación; misma que fue presentada en fecha 7 de diciembre de la citada anualidad.

No obstante, mediante el acuerdo de 20 de noviembre de 2020, se tuvieron por no admitidas las pruebas marcadas con los números 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 19 y 20, del escrito de ampliación de demanda. De igual manera, se informó que las pruebas marcadas con los números 22 y 25, del aludido ocurso, se tuvieron como no admitidas en el acuerdo de fecha 24 de agosto de 2020.

V. PRUEBA DE INSPECCIÓN. Mediante acuerdo de fecha 26 de marzo de 2021, se tuvo por no admitida la prueba marcada con el número 14 del escrito inicial de demanda de la parte recurrente, consistente en una inspección judicial. Lo anterior fue así, ya que se analizó que ésta no cumplía con el principio de pertinencia, el cual resultaba necesario para su admisión, toda vez los objetivos



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

mencionados para justificar su realización no guardaban relación con la litis del presente juicio.

VI. DESAHOGO DE PRUEBAS. A través de acuerdo de fecha 16 de abril de 2021, se admitieron y desahogaron las pruebas aportadas por las partes, con excepción de las relativas ofrecidas; mismas que se encuentran precisadas en los resultandos II y IV del presente fallo.

VII. ALEGATOS. En el mismo acuerdo mencionado en el resultando anterior se otorgó a ambas partes un plazo perentorio de cinco días hábiles para que formularan sus respectivos alegatos.

VIII. CIERRE DE INSTRUCCIÓN. Fenecido el término otorgado a los colitigantes para formular alegatos, se tiene que ninguno de ellos ejerció el aludido derecho, por lo que, con fundamento en el artículo 66, último párrafo, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se declaró cerrada la instrucción por acuerdo de fecha 28 de abril de 2021; informándose que este Tribunal estaba ya en aptitud de dictar sentencia definitiva.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

Con fundamento en los artículos 3°, 4°, 67 y 68, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, este Tribunal municipal es competente para resolver el recurso de revisión planteado y por disposición expresa del artículo 68, primer párrafo, del precitado reglamento, las sentencias definitivas que se dicten se fundarán en Derecho resolviéndose sobre la pretensión deducida en relación con la resolución impugnada, teniendo el Juez la facultad de invocar hechos notorios.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 6°, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, a falta de una disposición expresa en dicho reglamento, será supletoriamente aplicable el Código de Procedimientos Civiles de Yucatán. Por tanto, en toda referencia que se haga del mencionado código en esta sentencia, se entenderá que dicha norma estatal es aplicada supletoriamente, con fundamento en la disposición legal precitada en el inicio de este párrafo.

SEGUNDO. Oportunidad del recurso planteado.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Resultó oportuna la interposición del presente recurso, ya que fue promovido dentro del plazo de quince días que está previsto por el artículo 13, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, contados a partir del inmediato posterior a aquél en el que surtió efectos la resolución impugnada, por lo que, si esta última fue notificada el 21 de febrero de 2020, según se desprende de su correspondiente cédula de notificación de esa fecha (foja 172 del expediente), entonces surtió efectos en la misma fecha, conforme al artículo 51, párrafo primero, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, siendo esta la norma que regula la emisión de los actos impugnados y debe considerarse para los fines del artículo 13, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.

Dicho esto, se tiene que, el cómputo para verificar la oportunidad en la presentación de las demandas ante este Tribunal debe realizarse a partir del 26 de febrero de 2020, puesto que el 24 y 25 fueron días inhábiles oficiales; por lo que, si excluimos los días sábado y domingo que mediaron, se tiene que el término relativo fenecía el día 17 de marzo del año citado y, conforme a esto, al presentarse la demanda ante este Tribunal el día 6 del mes citado en segundo término de la misma anualidad, el curso de demanda fue interpuesto en tiempo.

TERCERO. Legitimación.

El recurso de revisión que ahora se resuelve fue interpuesto por persona legitimada para ello, ya que el acto impugnado, de acuerdo con el artículo 15, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, incidió de manera directa sobre la esfera de derechos de la persona moral actora, toda vez que su emisión tuvo como objeto informarle sobre la resolución a un recurso administrativo interpuesto por una persona que se ostentó como su representante legal.

En el presente asunto, la persona moral actora acudió ante este Tribunal debidamente representada por **ELIMINADO: Nombre del representante.** **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,** quien acreditó su representación legal con el original de la resolución impugnada, mediante la cual, en su resultando primero, se desprende que la autoridad demandada reconoció su carácter de apoderado general para pleitos y cobranzas.

CUARTO. Procedencia.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

El recurso interpuesto ha resultado procedente de conformidad con lo dispuesto por el artículo 11, fracción I, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, ya que se trata de un acto emitido por una autoridad de la Administración Pública de Mérida, que resolvió un recurso administrativo de reconsideración, determinando que éste era procedente y declarando la nulidad del acto de autoridad recurrido.

QUINTO. Fijación del acto impugnado.

La actora, en su escrito inicial de demanda, impugnó expresamente la resolución de fecha 19 de febrero de 2020, emitida por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, con la que resolvió un recurso administrativo de reconsideración, que fue promovido por la parte actora. Sobre este acto administrativo en particular se centrará el análisis de legalidad que toca realizar en esta sentencia; esto, en atención a lo establecido en el artículo 68, párrafo primero, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.

En este sentido, la presente litis se constreñirá a la cuestión relativa a que si en este asunto se decretó la nulidad del acto administrativo recurrido en el sentido en que lo pretendió la hoy recurrente.

SEXTO. Estudio de fondo.

En su primer concepto de impugnación, la parte actora expuso que en el caso no se estudió el expediente administrativo No. CA-000456749, en el cual se encuentran documentados los predios que conforman el banco de materiales objeto de su solicitud.

Asimismo, de acuerdo con la recurrente, se omitió el estudio de ciertos documentos que precisó en su agravio, en los cuales se aprecia, según su dicho, que es titular de los predios que fueron señalados en la resolución impugnada como aquellos cuya posesión o propiedad no fueron demostradas en la instancia administrativa. La actora afirmó que la documentación en cuestión se encuentra exhibida ante este Tribunal para acreditar su alegación.

De igual manera, la parte actora señaló que de los dos permisos de explotación se advierte que no se relacionan todos los predios.

Por su parte, la autoridad demandada alegó que, de la revisión efectuada a la documentación que integra el trámite administrativo No. 140444, se obtuvo que no



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

obran copias de los testimonios de escritura pública de propiedad o documentos notariados que comprobaran la legítima posesión de los predios señalados en la resolución impugnada, a saber: **Eliminado: Predios 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.** En este sentido, de acuerdo con la autoridad demandada, la parte actora debió presentar las copias de las escrituras públicas o documentos notariados que comprobaran la legítima posesión de las parcelas mencionadas.

Con base en lo antes expuesto y en las constancias que conforman este expediente, quien resuelve concluye que el concepto de impugnación de referencia es infundado. Lo anterior, atento a las siguientes consideraciones:

De las constancias que integran el presente expediente jurisdiccional, se advierte que obra glosado el original de la resolución impugnada, dictada el 19 de febrero de 2020 por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida (foja 154 a 171). El oficio en cuestión, en términos del artículo 216, fracción II, del Código de Procedimientos Civiles de Yucatán, es una documental pública, ya que en ella obra la firma autógrafa auténtica del funcionario que la suscribió en el ejercicio de sus atribuciones. En este sentido, la misma, de conformidad con el numeral 305, del mismo código citado, tiene pleno valor probatorio para este Juzgador, toda vez que no fue objetada por la contraparte del oferente.

A fojas 7 y 8 de la resolución administrativa que se combate, se desprenden las siguientes consideraciones vertidas por la enjuiciada:

De la revisión realizada a su solicitud de Permiso de Explotación para Banco de Materiales, de fecha 06 de abril de 2018, ubicado en la dirección: **Eliminado: Predio del actor,** señala los siguientes predios complementarios:

[...]

Ahora bien, de la revisión efectuada al expediente administrativo se observa que efectivamente acreditaron la propiedad y/o legítima posesión de los predios antes listados a favor de la persona moral **ELIMINADO: Nombre del actor** y/o de sus accionistas.

Sin embargo, de la revisión efectuada a su primer agravio señala 4 predios de los cuales no acreditó la propiedad y/o legítima posesión de los mismos, ni fueron señalados en su solicitud de Permiso de Explotación para Banco de Materiales de fecha 06 de abril de 2018, con número de trámite 140444, los cuales se mencionan a continuación:

• **Eliminado: Predio del actor.**



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

- *Eliminado: Predio 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.*
- *Eliminado: Predio del actor.*
- *Eliminado: Predio del actor.*

De lo anterior se obtiene que la autoridad demandada afirmó que la recurrente acreditó la propiedad de ciertos predios complementarios señalados en su solicitud de permiso de explotación de banco de materiales. Sin embargo, expuso que la recurrente no demostró dicha titularidad respecto de los siguientes inmuebles:
Eliminado: Predios del actor.

De la remisión a la foja 173 a la 185 de las constancias que integran este expediente, se observa que obra una fotocopia del recurso de reconsideración promovido por la parte actora en fecha 11 de septiembre de 2018 ante la Dirección de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, mediante el cual impugnó el oficio de 20 de agosto de 2018, dictado por la Subdirectora de Gestión y Control Urbano de la aludida dirección gubernamental municipal. El ocurso en cuestión constituye una documental pública en términos del artículo 216, fracción VIII, del Código de Procedimientos Civiles de Yucatán, puesto que es una reproducción fotostática de una documental privada, que se encuentra certificada por el Secretario de Acuerdos de este Tribunal municipal; por lo que se trata de una actuación judicial. Por lo tanto, con fundamento en el numeral 305, del mismo código en cuestión, el documento que nos ocupa tiene pleno valor probatorio para quien resuelve, ya que el contenido de la fotocopia exhibida fue cotejado con el de su original por el funcionario de este órgano jurisdiccional que tiene facultad para ello.

Del análisis realizado al recurso administrativo de reconsideración se concluye que, en efecto, es infundado el agravio en estudio de la actora, puesto que de su contenido, en específico en el apartado denominado *Pruebas*, se desprende que la parte recurrente no ofreció ni exhibió en la vía administrativa el expediente No. CA-000456749, que mencionó en su escrito de demanda. En este sentido, resulta inadmisibles que la parte actora se duela en el sentido de que la autoridad enjuiciada fue omisa en estudiar la documentación que conforma dicho expediente, toda vez que la recurrente no la ofreció ni exhibió en su escrito de recurso de reconsideración.

Del artículo 179, fracción II, inciso d, de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, se advierte lo siguiente:

ARTÍCULO 179.- La tramitación del recurso de reconsideración se sujetará a las reglas siguientes:



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

[...]

II. El escrito con que se promueve el recurso de reconsideración deberá contener:

[...]

d. Señalar y acompañar las pruebas que considere necesarias para demostrar su pretensión, en su caso.

De lo anterior se colige que, el promovente de la reconsideración debe señalar y exhibir junto con su escrito recursivo las pruebas que considere, sean necesarias para acreditar sus afirmaciones. Sobre esta línea se deduce que, la autoridad competente, al resolver el medio de defensa legal administrativo, tiene, en atención al principio de la debida fundamentación y motivación, la exigencia de pronunciarse respecto de todos los argumentos y de las pruebas que se ofrezcan y se exhiban ante su jurisdicción.

Por lo tanto, en el caso que nos ocupa, la autoridad demandada no tuvo la obligación de tomar en cuenta para sus consideraciones vertidas en la resolución impugnada, las constancias que integran el expediente administrativo citado. Esto es así, ya que la hoy actora no las ofreció ni exhibió en la vía administrativa; por lo que la enjuiciada no se encontró sujeta a pronunciarse sobre ellas.

Mismo razonamiento se sostiene respecto de la cuestión relativa a la omisión de tomar en cuenta los documentos que permiten acreditar la titularidad o posesión de los inmuebles identificados como: **Eliminado: Predios 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.**

Se dice lo anterior, en virtud de que, del escrito de recurso de reconsideración se advierte que la parte actora tampoco ofreció como elementos probatorios los documentos idóneos que permitieran demostrar que es titular o posecionaria de los predios arriba señalados. Asimismo, no obra en estas constancias que la parte recurrente, conforme a Derecho, haya exhibido ante esta instancia jurisdiccional dichos documentos y que éstos fueron presentados en la vía administrativa.

No pasa desapercibido para este Juzgador la existencia en estas constancias de una fotocopia certificada por el Secretario de Acuerdos de este Tribunal municipal del oficio de fecha 24 de enero de 2011, firmado por el Director de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente del Estado de Yucatán (foja 28 a la 34), la cual, por su naturaleza, obtiene pleno valor probatorio para este órgano jurisdiccional. En dicho ocuso se



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

desprende que la autoridad estatal dio constancia que se exhibió ante ella diversos documentos, entre los cuales se mencionan: a) el convenio que celebra por una parte la señora **Eliminado: Tercero ajeno al juicio, 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.** con la hoy actora, respecto de la parcela **Eliminado: Predio del actor** para el disfrute, uso y aprovechamiento por extracción de materiales; y, b) el convenio que celebran por una parte el **Eliminado: Tercero ajeno al juicio,** como titular de la parcela **Eliminado: Predio del actor** con la hoy parte actora, para el disfrute, uso y aprovechamiento por la explotación de materiales pétreos.

Si bien, de lo anterior se obtiene que la parte actora exhibió ante una autoridad administrativa del Gobierno del Estado de Yucatán dos documentos que presumen la posesión de dos de las parcelas que se mencionan en la resolución impugnada, lo cierto es que aquello resulta insuficiente para otorgarle la razón a la recurrente en el concepto de impugnación que ahora nos ocupa. Esto es así, ya que el presente elemento probatorio únicamente acredita que la recurrente exhibió ante una autoridad estatal cierta documentación, sin que esto tenga mayor trascendencia. Como ya se expuso anteriormente, la forma en que la actora debió demostrar su dicho era a través de la exhibición de las pruebas que permitieran dar luz a quien resuelve que en la instancia administrativa fueron ofrecidas y exhibidas las constancias que integran el expediente No. CA-000456749 y los documentos idóneos que ampararan la titularidad o posesión de las cuatro parcelas alegadas en la demanda inicial. No obstante, como ya se afirmó, esta acción no fue realizada por parte de la recurrente.

Tampoco se pierde de vista que obran en este recurso de revisión sendas fotocopias simples del: a) acta No. 65, levantada el 12 de marzo de 1999 ante la fe del Notario Público No. 91 del Estado de Yucatán (fojas 451 a 461); b) del convenio celebrado entre **Eliminado: Tercero ajeno al juicio,** y la hoy actora, en fecha 28 de noviembre de 2010 (fojas 493 a 495); c) del convenio celebrado entre **Eliminado: Tercero ajeno al juicio,** y la parte recurrente de este juicio, en fecha 8 de marzo de 2010 (fojas 511 a 513); y, d) del convenio celebrado entre **Eliminado: Tercero ajeno al juicio,** y la parte actora, en fecha 8 de marzo de 2010 (fojas 550 a 553).

Estos elementos probatorios fueron ofrecidos y exhibidos en el escrito de ampliación de demanda de la parte actora. Lo anterior, de acuerdo con la recurrente, con el objeto de pretender demostrar la titularidad y posesión del: **Eliminado: Predios del actor.**



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Sin embargo, este Juzgador no analizará ni tomará en cuenta dichas documentales. Se sostiene esto, ya que, mediante el acuerdo de 20 de noviembre de 2020, en el cual se admitió el ocurso de ampliación de demanda, este Tribunal municipal recordó a la parte actora que estos elementos probatorios se tuvieron por no admitidos en el diverso acuerdo dictado el 24 de agosto del mismo año; por lo que se reiteró dicha situación.

Sobre esta premisa, al no demostrar la parte actora que en la instancia administrativa ofreció y exhibió el expediente administrativo relativo y las pruebas que acreditaban que es titular o posesionaria de los multicitados inmuebles, es que se determina que el agravio en estudio es infundado y, por lo tanto, no se le concede la razón.

A continuación, se procederá, conforme al artículo 68, párrafo tercero, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, a estudiar en su conjunto las alegaciones identificadas como conceptos de impugnación marcados como segundo y quinto, del escrito inicial de demanda.

En el señalado concepto de impugnación segundo, la parte actora expuso que, al allanarse la autoridad demandada a los agravios segundo, tercero, cuarto y quinto del escrito de recurso de reconsideración, la resolución impugnada transgrede los principios de fundamentación y motivación, congruencia, exhaustividad, legalidad, seguridad jurídica, justicia pronta e imparcial, y debida administración de justicia. Por lo tanto, según su criterio, se debe declarar la ilegalidad y decretar la nulidad del acto impugnado.

En las expresiones identificadas como concepto de impugnación quinto, la recurrente alegó respecto de las consideraciones vertidas por la autoridad demandada en la resolución impugnada, relativas a los agravios octavo y noveno del recurso de reconsideración, que no tuvo nada que manifestar al respecto.

La autoridad demandada, en su oficio de contestación, no se pronunció respecto de dichas manifestaciones de la actora.

Con base en lo antes expuesto, este Tribunal municipal determina que las alegaciones de referencia son inoperantes. Lo anterior es así, ya que las manifestaciones vertidas no constituyen propiamente conceptos de impugnación. Esto se sustentará a la luz de las siguientes afirmaciones:

De las manifestaciones contenidas en el agravio segundo se tiene que, si bien la actora afirmó que se transgredieron en su perjuicio los principios de fundamentación



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

y motivación, congruencia, exhaustividad, legalidad, seguridad jurídica, justicia pronta e imparcial, y debida administración de justicia; lo cierto es que omitió exponer al efecto los razonamientos que permitieran a quien resuelve conocer la forma en cómo la resolución impugnada se apartó del Derecho. Es decir, la parte recurrente no invocó las razones por las cuales el allanamiento a los agravios segundo, tercero, cuarto y quinto del escrito de recurso de reconsideración, afectaban los principios legales precisados.

Sobre esta tesitura, ante la clara situación de falta de elementos mínimos de estudio, este Tribunal municipal se encuentra impedido para realizar el ejercicio de cotejo entre el acto impugnado contra los razonamientos que cuestionan su legalidad. Esto es así, en virtud de que en el caso sujeto a análisis no fueron expresados por parte de la recurrente en el concepto de impugnación que nos ocupa.

Esta reflexión encuentra apoyo en la tesis de jurisprudencia siguiente:

Época: Décima
Registro: 2010038
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de tesis: Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 22, septiembre de 2015, Tomo III
Materia(s): Común
Tesis: (V Región) 2o. J/1 (10a.)
Página: 1683

CONCEPTOS O AGRAVIOS INOPERANTES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR "RAZONAMIENTO" COMO COMPONENTE DE LA CAUSA DE PEDIR PARA QUE PROCEDA SU ESTUDIO.

De acuerdo con la conceptualización que han desarrollado diversos juristas de la doctrina moderna respecto de los elementos de la causa petendi, se colige que ésta se compone de un hecho y un razonamiento con el que se explique la ilegalidad aducida. Lo que es acorde con la jurisprudencia 1a./J. 81/2002, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que la causa de pedir no implica que los quejosos o recurrentes pueden limitarse a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues a ellos corresponde (salvo en los supuestos de suplencia de la deficiencia de la queja) exponer, razonadamente, por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren; sin embargo, no ha quedado completamente definido qué debe entenderse por razonamiento. Así, conforme a lo que autores destacados han expuesto sobre este último, se establece que un razonamiento jurídico presupone algún problema o cuestión al cual, mediante las distintas formas interpretativas o argumentativas que proporciona la lógica formal, material o pragmática, se alcanza una respuesta a partir de inferencias obtenidas de las premisas o juicios dados (hechos y fundamento). Lo que, trasladado al campo judicial, en específico, a los motivos de inconformidad, un verdadero razonamiento (independientemente del modelo argumentativo que se utilice), **se traduce a la mínima necesidad de explicar por qué o cómo el acto reclamado, o la resolución recurrida se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable (de modo tal que evidencie la violación), y la propuesta de solución o conclusión sacada**



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

de la conexión entre aquellas premisas (hecho y fundamento). Por consiguiente, en los asuntos que se rigen por el principio de estricto derecho, una alegación que se limita a realizar afirmaciones sin sustento alguno o conclusiones no demostradas, no puede considerarse un verdadero razonamiento y, por ende, debe calificarse como inoperante; sin que sea dable entrar a su estudio so pretexto de la causa de pedir, ya que ésta se conforma de la expresión de un hecho concreto y un razonamiento, entendido por éste, cualquiera que sea el método argumentativo, la exposición en la que el quejoso o recurrente realice la comparación del hecho frente al fundamento correspondiente y su conclusión, deducida del enlace entre uno y otro, de modo que evidencie que el acto reclamado o la resolución que recurre resulta ilegal; pues de lo contrario, de analizar alguna aseveración que no satisfaga esas exigencias, se estaría resolviendo a partir de argumentos no esbozados, lo que se traduciría en una verdadera suplencia de la queja en asuntos en los que dicha figura está vedada.

(El énfasis es propio)

De igual manera, resulta aplicable en el caso la tesis de jurisprudencia que enseguida se reproduce:

Época: Novena
Registro: 185425
Instancia: Primera Sala
Tipo de tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XVI, diciembre de 2002
Materia(s): Común
Tesis: 1a./J. 81/2002
Página: 61

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.

El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, **pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren.** Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.

(El énfasis es propio)

Por último, en relación con la manifestación señalada como quinto agravio, éste tampoco es considerado como concepto de impugnación, toda vez que del mismo se desprende de manera patente que la parte actora consiente de forma tácita las consideraciones vertidas como respuestas a sus agravios octavo y noveno de su



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

curso de reconsideración. Lo anterior, en virtud de que alegó que, respecto a ellas no tiene nada que manifestar.

A continuación, quien resuelve, proseguirá a analizar en su conjunto los conceptos de impugnación tercero y cuarto del escrito inicial de demanda, ya que tratan, en esencia, sobre las mismas cuestiones.

De los agravios en cita se desprende que, de acuerdo con la parte actora, con diversos acuerdos generales publicados, oficios y resoluciones que precisa, se obtiene que posee en su favor derechos adquiridos reconocidos y que, por lo tanto, no es aplicable en su esfera jurídica los preceptos contenidos en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida. Lo anterior, en virtud de que con dicho programa municipal se transgreden sus derechos adquiridos.

De igual manera, la parte actora enumeró todos los puntos que cumple y cuáles no le son aplicables del dispositivo legal 5.4.11.2, del aludido programa municipal de desarrollo urbano. Sobre esta premisa, la actora expresó que únicamente se encuentra obligado a cumplir con el manifiesto de impacto ambiental que fue autorizado en términos de la Ley de Protección al Ambiente del Estado de Yucatán.

Por último, la recurrente alegó que la enjuiciada, al contestar el séptimo agravio del recurso de reconsideración, no precisó en el acto impugnado cuál es la normatividad vigente aplicable y a qué hechos o supuestos le estaría aplicando.

Por su parte, la autoridad demandada, en su contestación de demanda, expuso que la parte actora no cuenta con algún derecho adquirido, toda vez que, para poder explotar un banco de materiales, debe contar con un permiso expedido por la Dirección de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, el cual únicamente concede derechos mientras la autorización se encuentre vigente. De acuerdo con la autoridad demandada, el último permiso que fue expedido en favor de la parte recurrente se encontró vigente del 1 de julio al 31 de diciembre de 2017.

Según la autoridad enjuiciada, la actora, al solicitar el permiso de explotación de banco de materiales en fecha 6 de abril de 2018, se encuentra sujeta a cumplir con lo que establece el apartado 5.4.11.2, del Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida y a lo relativo previsto en la tabla 12, del Nivel Normativo, del mismo programa municipal.

Por lo tanto, la enjuiciada estimó que, para poder obtener la hoy actora el permiso relacionado, debe presentar la documentación que prevé dicha tabla normativa.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Respecto al argumento de la actora, relativo a que tiene un derecho adquirido y que, por lo tanto, no le es aplicable el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida, ya que éste transgrede dichas prerrogativas, este Tribunal municipal determina que es infundada dicha alegación.

Se afirma lo anterior bajo la premisa de que, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los derechos adquiridos se configuran cuando un acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de la persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario. Es decir, la ley o norma no puede aplicarse de manera retroactiva en perjuicio de los derechos individuales adquiridos.

Para mayor ilustración, se transcribe la siguiente tesis:

Época: Sexta
Registro: 257483
Instancia: Pleno
Tipo de tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Volumen CXXXVI, Primera Parte
Materia(s): Constitucional, Común
Tesis:
Página: 80

RETROACTIVIDAD, TEORIAS DE LA.

Sobre la materia de irretroactividad, existen diversidad de teorías, siendo las más frecuentes, **la de los derechos adquiridos** y de las expectativas de derecho y la de las situaciones generales de derecho y situaciones concretas o situaciones abstractas y situaciones concretas, siendo la primera, el mandamiento de la ley, sin aplicación concreta de la misma. **El derecho adquirido es definible, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario;** y la expectativa de derecho es una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado. En el primer caso, se realiza el derecho y entra al patrimonio; en el segundo, el derecho está en potencia, sin realizar una situación jurídica concreta, no formando parte integrante del patrimonio; estos conceptos han sido acogidos por la Suprema Corte, como puede verse en las páginas 226 y 227 del Apéndice al Tomo L del Semanario Judicial de la Federación, al establecer: "Que para que una ley sea retroactiva, se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, y esta última circunstancia es esencial". "La ley es retroactiva cuando vuelve al pasado, para cambiar, modificar o suprimir los derechos individuales adquiridos". "Al celebrarse un contrato, se crea una situación jurídica



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

concreta, que no puede destruirse por la nueva ley, si no es incurriendo en el vicio de retroactividad. Si una obligación ha nacido bajo el imperio de la ley antigua, subsistirá con los caracteres y las consecuencias que la misma ley le atribuye".

(Lo resaltado es propio)

Ahora bien, resulta menester atender lo que disponen los artículos 78 y 80, del Reglamento de Protección al Ambiente y Equilibrio Ecológico del Municipio de Mérida, que a la letra prevén lo siguiente:

ARTÍCULO 78. - Las personas físicas o morales que pretendan realizar actividades de exploración y explotación de yacimientos o depósitos de arena, grava, rocas, canteras y piedras, sascab o cualquier tipo de suelo en el Municipio, deberán contar con la aprobación por escrito de la Dirección de Servicios Públicos Municipales o área encargada, para solicitar el permiso de exploración o explotación correspondiente, que expide la Dirección de Desarrollo Urbano, o área encargada.

[...]

ARTÍCULO 80. El Ayuntamiento no expedirá licencias de uso del suelo, o prórrogas a la misma, que contravengan lo establecido en los planes de Ordenamiento Ecológico, de Desarrollo Urbano, en los decretos de Áreas Naturales Protegidas o que contravengan la normatividad ambiental y urbana, la Ley, la Ley de Protección al Ambiente del Estado de Yucatán, este reglamento, así como demás ordenamientos y disposiciones reglamentarias aplicables.

El Ayuntamiento a través de sus Direcciones tampoco emitirá permisos municipales de construcción o de funcionamiento, con infracción a lo contemplado en la respectiva licencia de uso del suelo.

De los dispositivos legales transcritos se obtiene que, con el fin de poder explotar algún tipo de suelo dentro del municipio de Mérida, el particular debe obtener el permiso de explotación correspondiente, expedido por la Dirección de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida y que será considerado como una licencia de uso de suelo.

Del numeral 23, del Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida, se desprende que la licencia de uso de suelo es la autorización que expide la dirección municipal arriba precisada, mediante la cual se le asigna a un predio o inmueble un determinado uso o destino, siempre y cuando éste sea compatible con lo establecido en el programa municipal de desarrollo urbano, y que cumpla con el citado reglamento y en la demás normativa aplicable; teniendo ésta cierta vigencia, por lo que tendría que renovarse al momento de su expiración.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

De las constancias que integran este juicio contencioso administrativo municipal se observa que obran glosadas sendas fotocopias certificadas por el Secretario de Acuerdos de este Tribunal municipal de los permisos de explotación, expedidos en fechas 28 de mayo y 18 de julio de 2014, 26 de marzo de 2015 y 28 de septiembre de 2016, todos por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, en favor de la hoy actora (fojas 114 a 115, 116 a 117, 118 a 119, y 120 a 121 del expediente, respectivamente). Asimismo, en términos de los artículos 216, fracción II, y 290, párrafo primero, del Código de Procedimientos Civiles de Yucatán, se desprende la existencia de una fotocopia certificada por notario público del permiso de explotación, expedido en fecha 4 de septiembre de 2017 por la misma autoridad administrativa, en favor de la recurrente (fojas 240 y 241 del expediente). Esta última, con apoyo en el artículo 317, de la misma norma estatal, otorga pleno valor probatorio para este Juzgador, toda vez que se trata de una reproducción fotostática certificada por notario público, lo que otorga fe de su contenido; teniendo en cuenta, además, que ésta no fue objetada por la contraparte del oferente.

De las autorizaciones precisadas en el párrafo que antecede se advierte que la hoy actora tuvo el permiso legal para explotar el suelo ubicado en la finca-ejido parcela Eliminado: Predio 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 y en ciertos predios complementarios. El mencionado permiso se encontró amparado durante los periodos comprendidos entre el 1 de enero al 30 de junio, y 1 de julio al 31 de diciembre, de 2014; 1 de enero al 30 de junio de 2015; 1 de enero al 31 de diciembre de 2016; y, 1 de julio al 31 de diciembre de 2017.

Con lo anterior se colige que, al contrario de lo estimado por la parte actora en su demanda inicial, en el presente caso no se desprende que la recurrente tenga un derecho adquirido consistente en la explotación de un banco de materiales en un determinado predio y sus complementarios. Lo anterior se sostiene, en virtud de que los permisos de explotación expedidos como licencias de uso de suelo son autorizaciones temporales que tienen una determinada vigencia, cuyo otorgamiento y renovación quedan supeditados a que se cumpla con lo establecido en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida, el Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida, y en las otras normas jurídicas aplicables en la materia. En este sentido, la concesión del aludido permiso no crea un derecho adquirido, sino que sólo coloca a la parte actora, en su carácter de particular, dentro de una situación jurídica general, derivada de la ley y condicionada a una vigencia.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

No escapa de la vista de este Juzgador, el hecho de que en las constancias de este expediente obre glosada una fotocopia certificada por el Secretario de Acuerdos de este Tribunal municipal del oficio de 18 de marzo de 1996, emitido por el Secretario de Ecología del Gobierno del Estado de Yucatán (fojas 24 a la 27), mediante el cual se advierte que se autorizó en favor de la hoy actora la realización de la actividad de explotación de un banco de materiales, ubicado en **Eliminado: Predios 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.

También, del Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, se obtiene que en fecha 19 de junio de 2004 se publicó el acuerdo *Programa de Manejo de la Zona sujeta a Conservación Ecológica Reserva Cuxtal*, el cual fue mencionado por la actora en su demanda y que, de acuerdo con el artículo 68, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, constituye un hecho notorio, puesto que se trata de un acuerdo publicado en el medio oficial de comunicación del Estado. En este acuerdo general no se desprende dato alguno que diera pauta que la actora tiene un derecho de explotación de banco de materiales sobre el predio antes precisado.

Del análisis al oficio de fecha 18 de marzo de 1996 se obtiene que éste no acredita que la parte recurrente tenga un derecho adquirido. Se dice esto, toda vez que, como ya se expuso, de acuerdo con los artículos 78 y 80, del Reglamento de Protección al Ambiente y Equilibrio Ecológico del Municipio de Mérida; y 23, del Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida, la forma para poder operar legalmente dentro del municipio de Mérida una actividad de explotación de banco de materiales, es a través de la titularidad del permiso vigente correspondiente que expide la Dirección de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, siempre que la solicitud relativa haya sido acorde, entre otras normas jurídicas, a lo establecido en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida y en el Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida. Máxime, si la Tabla de Usos, Destinos y Giros según Nivel de Impacto (Anexo N-02), del Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida, señala que el banco de materiales es un destino de uso industrial con un impacto de nivel alto; lo que permite concluir que, la legislación municipal considera a la explotación de banco de materiales como un uso y destino distinto al habitacional, por lo que, de acuerdo con el apartado 5.4.1., párrafo primero, punto tres, del Nivel Normativo, del citado programa municipal, en relación con el antecitado artículo 23, los propietarios o poseedores del predio relativo se encuentran obligados a contar con la licencia de uso de suelo (permiso de explotación) que ampare la aludida actividad.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Además, el propio documento de la autoridad estatal menciona de forma expresa que la autorización concedida se encontrará vigente, siempre que se obtenga el permiso correspondiente del Ayuntamiento de Mérida, que ampare la actividad de explotación de banco de materiales. Esto, refuerza las consideraciones que este Juzgador vierte en este momento.

Con lo antes expuesto, se concluye también que la actora, al contrario de sus consideraciones, sí se encuentra sujeta a observar y cumplir con lo que dispone el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida, para la obtención del permiso de explotación que solicitó ante la autoridad administrativa municipal. Esto es así, ya que, tal y como se determinó anteriormente, de los artículos 80, del Reglamento de Protección al Ambiente y Equilibrio Ecológico del Municipio de Mérida; y 23, del Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida, se desprende de forma clara que, para la obtención del citado permiso que se otorga conforme a una licencia de uso de suelo, se debe estar sujeto, entre otras normas, a lo que prevé el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida. Por lo tanto, para la obtención de la autorización municipal, resulta insuficiente que la actora cumpla únicamente con lo establecido en su manifiesto de impacto ambiental y en la ley ecológica estatal, puesto que, como ya se determinó, la actora se encuentra de igual forma condicionada a la observación y cumplimiento de la normatividad municipal de Mérida, la cual exige que se debe contar con el correspondiente permiso municipal para operar en un predio la actividad de explotación de banco de materiales.

Además, el artículo el artículo 115, fracción V, inciso d, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta a los municipios a autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo ubicado en su jurisdicción territorial, por lo que resulta constitucionalmente válido que, para obtener el derecho de explotar un banco de materiales se debe de contar con el permiso correspondiente previsto en la legislación municipal aplicable, independientemente de que se tenga la autorización estatal.

Ahora bien, respecto de las alegaciones de la parte actora, consistentes en pretender demostrar que cumple con ciertos puntos previstos en el apartado 5.4.11.2, del Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida, y que otros no resultan aplicables dentro de su caso específico de solicitud; al respecto, se determina que éstas son inoperantes, lo que quiere decir que, quien resuelve no entrará al estudio de dichas consideraciones de la actora. Esto se sustentará con las siguientes afirmaciones:



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

A fojas 12 a la 15 de la resolución impugnada se advierte la siguiente consideración de la autoridad enjuiciada:

Ahora bien, la solicitud para el Permiso de Explotación de Banco de Materiales Pétreos fue realizada por la persona moral **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**, en fecha 06 de abril de 2018, por lo que dicha persona moral está sujeta a cumplir con lo que señala el Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, el cual se encuentra vigente desde el dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, mismo que en su numeral **5.4.11.2.** denominado **Usos vinculados a la Extracción**, del Nivel Normativo del Programa Municipal de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, señala lo siguiente:

5.4.11.2. Usos vinculados a la Extracción.

- No se permite la instalación de bancos de préstamo de material en unidades localizadas en ANP'S y en cercanía de cuerpos de agua

[...]

En virtud de lo anteriormente expuesto, esta autoridad considera que no le asiste la razón al recurrente en el presente agravio, respecto a que las normas estatales invocadas no le resultan aplicables en el presente caso, pues como ya se expuso, esta autoridad está sujeta a que se cumpla con el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida (PMDUM) vigente, mismo que señala la normatividad aplicable para el tipo de uso del presente caso.

Con lo transcrito se obtiene que, en efecto, el agravio que en este momento se analiza es inoperante. Se sostiene esto, en razón de que la autoridad demandada, en la resolución impugnada, únicamente consideró que la solicitud de permiso de explotación de banco de materiales, realizada por la hoy actora, debe cumplir, para su otorgamiento, con el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida vigente, señalando la enjuiciada de forma precisa que el apartado 5.4.11.2., del Nivel Normativo, de dicha norma jurídica, es el dispositivo legal que regula en específico sobre los usos vinculados a la extracción. Sin que haya sido objeto de análisis la cuestión de cuáles fueron los puntos que se cumplieron o no en el caso concreto de solicitud, puesto que la enjuiciada únicamente hizo una transcripción del dispositivo legal mencionado, para efectos de mayor ilustración para la parte recurrente; concluyendo la autoridad de forma posterior que, para las autorizaciones de explotación de banco de materiales, es requisito cumplir con el antecitado programa municipal de desarrollo urbano.

Sobre esta premisa se determina que este Juzgador se abstendrá de analizar si la actora cumple verdaderamente o no con los requisitos que aduce en su demanda



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

inicial, ya que esta cuestión no fue materia de litis en la instancia administrativa de reconsideración.

Por último, en cuanto al argumento de la actora, relativo a que, al contestarse en el acto impugnado el agravio séptimo del escrito de reconsideración no se precisó cuál es la normatividad vigente aplicable y a qué hechos o supuestos le estaría aplicando; este Juzgador determina que el concepto de impugnación en cuestión es infundado. Esto, en razón de lo siguiente:

A fojas 15 y 16 de la resolución impugnada se advierte lo siguiente:

Ahora bien, respecto a lo que señala que su autorización ya había sido consentida por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, no le asiste la razón, pues su anterior permiso de explotación ya había vencido en fecha 31 de diciembre de 2017, y su nueva solicitud fue realizada en fecha 14 de abril de 2018, encontrándose sujeta la solicitante **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,** al cumplimiento de la normatividad aplicable y vigente a la fecha de su nueva solicitud, por lo que no le asiste razón de ese dicho.

Si bien, de esa porción transcrita del acto impugnado se obtiene que de forma expresa la autoridad demandada afirmó que se debe cumplir con la normatividad aplicable y vigente a la fecha de la nueva solicitud; lo cierto es que aquello no significa que la resolución de autoridad que se combate ante esta vía adolezca de un vicio formal de falta de fundamentación y motivación.

Se dice esto pues, con base en lo que se manifiesta en la porción transcrita y en el análisis integral realizado al acto impugnado, se sabe que el hecho al que se refiere la autoridad enjuiciada es al permiso de explotación de banco de materiales que se encuentra actualmente en trámite y que forma parte del origen del dictado del acto administrativo recurrido en la vía de recurso de reconsideración.

Asimismo, la autoridad demandada, al mencionar en dicho fragmento reproducido del acto impugnado que para la obtención del permiso solicitado se debe estar sujeto al cumplimiento de la normatividad aplicable vigente a la fecha de su solicitud formulada el 6 de abril de 2018; de esto, se deduce que hace referencia al Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida. Se dice esto, en virtud de que, del análisis integral realizado a la resolución impugnada, se obtiene que en todo momento se hace referencia que el permiso de explotación de banco de materiales únicamente



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

puede ser autorizado cuando se cumpla, entre otras normas jurídicas, con el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida vigente.

Por lo tanto, quien resuelve estima que no se transgredió, en perjuicio de la actora, el principio de fundamentación y motivación ya que, de todas las consideraciones vertidas por la enjuiciada en el acto impugnado, se deduce que la norma vigente a la que hace alusión en la porción transcrita es el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida y que el hecho al que se aplicó dicho programa municipal es la solicitud del permiso de explotación de banco de materiales objeto del presente fallo jurisdiccional.

Para finalizar, este Tribunal municipal analizará lo relativo a la ampliación de demanda de la parte actora, presentada el 3 de noviembre de 2020 ante la Oficialía de Partes de este Tribunal municipal:

Si bien, el artículo 23, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, prevé el derecho a que la parte actora pueda ampliar su escrito inicial de demanda, prerrogativa que forma parte del derecho de acceso a una justicia completa, tutelado por el artículo 17, de la Constitución federal; lo cierto es que el citado precepto normativo municipal también especifica los supuestos en los que resulta procedente la ampliación de la demanda.

Por lo tanto, por el hecho de que el escrito de ampliación de la actora fue admitido mediante el acuerdo de 20 de noviembre de 2020, quien hoy resuelve no se encuentra impedido para analizar la procedencia del estudio de los agravios esgrimidos en el ocurso en cuestión; tal como se establece en la siguiente tesis de jurisprudencia, la cual es aplicable de manera análoga y que constituye un criterio que este Tribunal municipal comparte:

Época: Décima Época

Registro: 2015878

Instancia: Plenos de Circuito

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo III

Materia(s): Administrativa

Tesis: PC.XXVII. J/12 A (10a.)

Página: 944

AMPLIACIÓN DE DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ADMISIÓN NO OBLIGA A LA SALA REGIONAL DEL CARIBE DEL TRIBUNAL FEDERAL DE



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

JUSTICIA ADMINISTRATIVA A CONTESTAR LOS CONCEPTOS DE ILEGALIDAD QUE SE HAGAN VALER EN ELLA.

El artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece la temporalidad y los supuestos en los que procede la ampliación de demanda, sin prever que, una vez admitida, la autoridad jurisdiccional debe contestar los argumentos de nulidad expresados en ella; asimismo, de los numerales 49, 50, 52 y 59 de la ley citada, se colige que el proveído que admite a trámite el juicio contencioso administrativo, constituye un examen preliminar y que a aquélla le corresponde determinar su procedencia en la sentencia, lo que deriva de su facultad de dictar la resolución que sobresea en el juicio, salvo en el caso de que haya analizado su legalidad en el recurso de reclamación. Por tanto, de la interpretación sistemática y armónica de los preceptos invocados, se concluye que **el dictado del auto por el que la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa admite la ampliación de la demanda, no la obliga a contestar todos los argumentos hechos valer, al constituir un examen preliminar, por lo que puede declararlos inoperantes en caso de que no se actualice alguna de las hipótesis de su procedencia**, excepto cuando a través del recurso de reclamación determine otra cuestión.

(Lo resaltado es propio)

Ahora bien, el artículo 23 citado dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 23.- Se podrá ampliar la demanda, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación del acuerdo que admita la contestación, en los casos siguientes:

I.- Cuando se impugne un acto o resolución negativa ficta.

II.- Contra el acto principal del que derive la resolución impugnada en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.

III.- En los casos previstos en el artículo anterior.

IV.- Cuando en la contestación de la demanda, sin cambiar los fundamentos de Derecho de la resolución administrativa impugnada, se introduzcan cuestiones que, no sean conocidas por el actor al presentar La demanda.

V.- Cuando la autoridad demandada plantee el sobreseimiento del juicio por presentación extemporánea de la demanda.

En relación con la fracción III antes transcrita, el numeral 22, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, establece lo siguiente:

ARTÍCULO 22.- Cuando se afirme que el acto o resolución administrativa impugnada no fue notificada o que se practicó ilegalmente, siempre que sea impugnada en el recurso contencioso administrativo, se estará a las reglas siguientes:



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

I.- Si el demandante afirma que conoce el acto impugnado, los agravios en contra de su notificación y de la resolución misma, deberán hacerse valer en el escrito de demanda, en el que también manifestará la fecha en que la conoció.

II.- Si el actor manifiesta que no conoce la resolución impugnada, así lo expresará en el escrito de demanda, en el que señalará la autoridad a quien la atribuye, su notificación o ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad demandada deberá acompañar constancia del acto o resolución impugnada y de su notificación, las que el actor podrá combatir mediante ampliación de la demanda.

III.- El Juez estudiará los agravios expresados en contra de la notificación y luego realizará el examen de los agravios expresados en contra de la resolución administrativa.

Con base en lo anterior y en lo expresado en el escrito de ampliación de demanda de la actora, se determina que todos los conceptos de impugnación formulados son inoperantes. Esto es así, ya que en el presente asunto no se actualiza alguno de los supuestos normativos previstos en el artículo 23, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.

Se sostiene lo anterior, en virtud de que, del análisis a las constancias que integran este expediente jurisdiccional se advierte lo siguiente:

- a) La recurrente no impugnó una resolución negativa ficta, sino una dictada de forma expresa que resolvió un recurso administrativo de reconsideración;
- b) La actora no manifestó desconocer el acto impugnado y su notificación, toda vez que exhibió en original el acto impugnado, así como una fotocopia simple de la correspondiente cédula de notificación;
- c) La parte recurrente no manifestó que la resolución impugnada no fue notificada o que se hizo ilegalmente, ya que, de su escrito inicial de demanda no se desprende que haya realizado tales manifestaciones;
- d) La autoridad demanda, al contestar la demanda inicial de la actora, no introdujo cuestiones que hayan sido desconocidas por la actora al presentar su demanda, ya que lo único que hizo la enjuiciada fue dar contestación a los agravios planteados en el recurso de revisión.

No pasa desapercibido para este Juzgador que, en la ampliación de demanda, la recurrente expuso que fueron cuestiones novedosas las manifestaciones de la autoridad, vertidas en su oficios de contestación, consistentes en que: a) se debían presentar ante la autoridad administrativa las copias de las escrituras públicas y



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

documentos notariados que comprobaran la legítima posesión de los inmuebles cuya titularidad o posesión no fueron acreditadas; y, b) que para obtener el permiso de explotación de banco de materiales, se debe presentar la documentación requerida para su expedición.

Ahora bien, del artículo 29, apartado denominado *Uso de suelo*, fracciones I, II, y III, del Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida, se desprenden todos los requisitos documentales que el peticionario debe presentar al solicitar una licencia de uso de suelo.

De las fracciones II, inciso a, subinciso 2; y III, inciso a, subinciso 2, del dispositivo legal arriba mencionado, se observa en específico que, para cualquier tipo de licencia de uso de suelo se debe presentar ante la autoridad administrativa competente los documentos idóneos que amparen la propiedad o legítima posesión del predio o inmueble objeto de la solicitud.

En este sentido, se concluye que, contrariamente a lo estimado por la recurrente, las cuestiones antes mencionadas no son hechos que hayan sido desconocidos por su persona al momento de presentar la demanda inicial. Lo anterior es así, ya que se tratan de requisitos previstos en la legislación municipal, para el efecto de iniciar el trámite del permiso de explotación de banco de materiales, el cual, de acuerdo con las constancias que integran el presente expediente, se encuentra en proceso; y,

e) Del escrito de contestación de demanda, no se advierte que la autoridad enjuiciada haya planteado la causal de sobreseimiento, consistente en la extemporaneidad del recurso de revisión.

Por lo tanto, al no actualizarse alguno de los supuestos contenidos en el artículo 23, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, es que resulta improcedente la entrada al estudio de los agravios esgrimidos en el escrito de ampliación de demanda, lo que constituye su inoperancia para efectos de algún pronunciamiento de fondo por parte de este Juzgador.

Lo anterior tiene sustento en la tesis de jurisprudencia que se transcribe a continuación, la cual se aplica de manera analógica y que es un criterio que comparte este Tribunal municipal:

Época: Novena Época
Registro: 177737
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Aislada



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXII, Julio de 2005
Materia(s): Administrativa
Tesis: XXI.1o.P.A.34 A
Página: 1536

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SÓLO ES POSIBLE ANALIZAR LOS CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA CUANDO NO SE TRATE DE PLANTEAMIENTOS NOVEDOSOS Y AQUÉLLA ENCUADRE EN ALGUNO DE LOS SUPUESTOS DE PROCEDENCIA, SIN QUE CON ELLO SE VULNEREN LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD QUE RIGEN EN LA MATERIA.

El numeral 237 de la codificación tributaria federal, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de dos mil, que establece los principios de congruencia y exhaustividad, no tiene el alcance de obligar a los órganos jurisdiccionales integrantes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a estudiar cualquier tipo de planteamiento de impugnación propuesto en la ampliación de la demanda, ni tampoco faculta a dichas entidades juzgadoras a analizar oficiosamente cualquier causal de ilegalidad que presentaran los actos impugnados en la sede contenciosa administrativa. Ello es así, porque si bien es cierto que el citado numeral prevé la obligación de resolver la pretensión que deduzca el actor en relación con la resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios, también lo es que establece como condiciones torales en el dictado de las sentencias en los juicios contencioso administrativos, las restricciones consistentes en no cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación, así como tampoco anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda, siendo estas prohibiciones las que, interpretadas integralmente con las hipótesis contenidas en los artículos 209 bis, fracción II y 210 del Código Fiscal de la Federación, impiden que puedan tomarse en consideración planteamientos novedosos, que sean expresados hasta la ampliación de la demanda de nulidad, como son los que versen sobre puntos que no sean de aquellos específicos sobre los que debe ceñirse la materia de dicha figura procesal -la ampliación-, y que además, bien pudieron plantearse desde la propia demanda inicial. Así es, porque **la ampliación de la demanda en el juicio contencioso administrativo, está limitada a determinados puntos específicos que constituyen su esencia y materia, sin que pueda servir para variar ilimitadamente la litis propuesta en la demanda inicial, toda vez que, precisamente, los referidos numerales establecen los supuestos específicos en los que cabe la aludida institución procesal**, en los cuatro casos siguientes: a) Cuando se impugne una negativa ficta; b) Contra el acto principal del que derive el impugnado en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación; c) Cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de los impugnables en el juicio contencioso administrativo; y, d) Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que sin violar el primer párrafo del artículo 215 no sean conocidas por el actor al presentar la demanda. Luego, tomando en consideración los aludidos supuestos limitativos en los que procede la ampliación de demanda, **es claro que si los argumentos de impugnación materia de dicho escrito no encuadran en alguno de esos supuestos, el tribunal fiscal procede correctamente si los declara inoperantes**, toda vez que de la interpretación integral de los artículos 209 bis, 210 y 237 del Código Fiscal de la Federación, se colige que



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

si bien es cierto que a través de dicha figura procesal se brinda a la parte actora del juicio contencioso administrativo la oportunidad para controvertir los hechos y pruebas que aporte al juicio la autoridad demandada, también lo es que la esencia de este derecho de réplica se centra en poder impugnar los fundamentos que dan origen a la propia existencia de la aludida institución procesal, sin que pueda aceptarse la premisa relativa a estimar que por virtud de los principios de congruencia y exhaustividad que establece el último precepto, los órganos jurisdiccionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, deben analizar cualquier tipo de impugnación que se presente en la ampliación de demanda, ya que tales principios solamente obligan al órgano jurisdiccional de origen a ocuparse de aquellos planteamientos de impugnación hechos valer oportunamente, sin que pueda rebasarse la materia sobre la que, por disposición de la ley, puede legalmente versar la ampliación de demanda.

(Lo resaltado es propio)

En mérito de todo lo analizado, con fundamento en los artículos 68, párrafo primero, y 70, fracción I, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se:

RESUELVE

- I. La parte actora no probó su pretensión; en consecuencia,
- II. Se confirma la validez de la resolución impugnada, por los motivos y con los fundamentos precisados en el último considerando del presente fallo;
- III. Agréguese a las constancias de este expediente el original de la sentencia definitiva que en este momento se dicta, para los efectos legales correspondientes; y,
- IV. Con fotocopias simples del presente fallo, notifíquese de manera personal y por oficio a las partes, en los domicilios que han señalado para tal efecto. Lo anterior, con fundamento en los artículos 80, fracción VI, y 83, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.

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, fracción XIII, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, quién autoriza con su firma.