



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

EXPEDIENTE No. 56/2023

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

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

Mérida, Yucatán, México, **26 de junio de 2024**. Con fundamento en los artículos 67 y 92, fracción I, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se dicta **SENTENCIA DEFINITIVA** en el expediente relativo al recurso de revisión que al rubro se indica, el cual fue promovido por **ELIMINADO: Nombre del actor**, 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 Municipal el día 9 de junio de 2023, **ELIMINADO: Nombre del actor** promovió recurso de revisión en contra de la resolución de fecha 24 de mayo de 2023, dentro del expediente contencioso CONT-064/2023 relativa a un recurso de reconsideración dictado por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, por medio del cual se confirmó el acto administrativo con número de trámite 0000218248 de fecha 6 de marzo de 2023, por medio del cual se negó la factibilidad de Uso del Suelo respecto del predio ubicado en **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 confidencia.**

II. ADMISIÓN DE LA DEMANDA.

Mediante cuerdo de fecha 4 de julio de 2023 se admitió a trámite el recurso de revisión interpuesto, después de haberle efectuado a la parte actora un requerimiento con apercibimiento por medio del acuerdo de fecha 21 de junio de 2023, el cual quedó cumplido por la parte actora en fecha 30 de junio de 2023 y así se declaró en ese mismo acuerdo de admisión. Asimismo, se reconoció a **ELIMINADO: Nombre del actor**, como la parte actora en este asunto, así como al Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, como autoridad demandada. Asimismo, se ordenó correr traslado de la demanda para que la enjuiciada la contestara en el término de ley.

III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

Por escrito presentado ante la Oficialía de Partes de este Tribunal el 15 de



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

agosto de 2023, el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, presentó su contestación de demanda, misma que se admitió mediante acuerdo de fecha 21 de agosto de 2023; asimismo, se tuvieron por ofrecidas las pruebas referidas en el oficio respectivo, reservándose lo relativo a su admisión y valoración para el momento procesal oportuno. Igualmente se ordenó correr traslado de la contestación de la demanda a la parte actora para que en caso de actualizarse alguno de los supuestos establecidos en el artículo 23 del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, pudiera ampliar su demanda dentro de los quince días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del presente acuerdo.

IV. AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.

Por escrito presentado en la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional municipal el día 2 de octubre de 2022, la actora ingresó su escrito de ampliación de demanda.

V. IMPROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.

Este Tribunal, en acuerdo de fecha 11 de octubre de 2023, al advertir que no se actualizaba ninguno de los supuestos que contempla el artículo 23 del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, declaró la improcedencia de dicha ampliación.

VI. DESAHOGO DE PRUEBAS.

A través de acuerdo de fecha 4 de diciembre de 2023, se tuvieron por desahogadas las pruebas por su propia y especial naturaleza, las ofrecidas por las partes en el expediente actual.

VII. ALEGATOS.

En el mismo acuerdo anterior, se otorgó a las partes el plazo de 5 días hábiles para formular alegatos por escrito y se les hizo saber que, vencido el plazo señalado, con alegatos o sin ellos se procederá a emitir un acuerdo que declare cerrada la instrucción.

VIII. CIERRE DE INSTRUCCIÓN.

Habiendo fenecido el plazo otorgado para los alegatos y con fundamento en el artículo 66, párrafo último del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, sin que ninguna de las partes hubiera presentado sus alegatos, se declaró cerrada la instrucción por acuerdo de fecha 10 de enero de 2024, informándose que este Tribunal estaba ya en aptitud de dictar sentencia definitiva.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Este Tribunal es competente para resolver el presente recurso de revisión; lo anterior, con fundamento en los artículos 3, 4, 67 y 68, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.

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

SEGUNDO. Supletoriedad.

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 lo tanto, en toda referencia que se haga de dicho código en el texto de esta sentencia, se entenderá que dicha norma estatal es supletoriamente aplicada con fundamento en la disposición legal mencionada al inicio de este párrafo.

TERCERO. Fijación y existencia del acto impugnado.

La parte actora señaló como acto impugnado la resolución de fecha 24 de mayo de 2023, dentro del expediente contencioso CONT-064/2023 relativa a un recurso de reconsideración dictado por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, por medio del cual se confirmó el acto administrativo con número de trámite 0000218248 de fecha 6 de marzo de 2023, por medio del cual se negó la factibilidad de Uso del Suelo respecto del predio ubicado en **ELIMINADO: Predio del actor**.

Dicha resolución se encuentra glosada a fojas de la 107 a la 122 del presente expediente, en copia certificada por un funcionario público en uso de sus facultades, por lo cual tiene pleno valor probatorio para quien resuelve; esto, en términos de los artículos 216, fracción V y 290, párrafo primero, en relación con el artículo 305, todos del Código de Procedimientos Civiles de Yucatán.

CUARTO. Procedencia.

La impugnación del acto de autoridad antes señalado es procedente ante esta vía jurisdiccional, ya que, con fundamento en el artículo 11, fracción I, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, el acto que se combate consiste en una resolución definitiva, emitida por una autoridad de la Administración Pública de Mérida, a través de la cual resolvió un recurso administrativo de reconsideración, promovido por la parte recurrente.

QUINTO. Oportunidad del recurso planteado.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

El artículo 13, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, establece que el recurso de revisión deberá ser presentado ante el Tribunal dentro del plazo de 15 días, contados a partir del inmediato posterior a aquél en el que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, conforme a la norma legal que regula su emisión.

En ese sentido , se tiene que la notificación del acto impugnado se llevó a cabo el día 29 de mayo de 2023, como se advierte de la respectiva cédula de notificación que obra a fojas 123 de este expediente en el cual se actúa, en copia certificada por un funcionario público en uso de sus facultades, por lo cual tiene pleno valor probatorio para quien resuelve; esto, en términos de los artículos 216, fracción V y 290, párrafo primero, en relación con el artículo 305, todos del Código de Procedimientos Civiles de Yucatán.

Conforme a lo anterior, al presentarse este recurso de revisión el día 9 de junio de 2023, se concluye que fue promovido de manera oportuna, ya que se hizo dentro del plazo establecido en el precepto legal antes señalado. Para una mayor claridad de lo determinado, se muestra el siguiente cuadro, con sus respectivas precisiones:

Fecha de la Resolución impugnada	Fecha de su notificación	Día que surtió efectos	Plazo de 15 días	Día de la presentación del recurso de revisión	Días inhábiles
17 de abril de 2023	29 de mayo de	29 de mayo de 2023 (según Art. 51 del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida)	Del 30 de mayo al 19 de junio de 2023 (según Art. 13 del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida)	9 de junio de 2023	3 y 4 de mayo; 10, 11, 17 y 18 de junio de 2023 (por corresponder a sábados y domingos)

SEXTO. Antecedentes

Como antecedente del acto expresamente impugnado a través del presente recurso de revisión, se tiene que existe una respuesta a una solicitud de factibilidad de uso de suelo para el uso de suelo habitacional de bajo impacto en vivienda unifamiliar, sobre **ELIMINADO: Predio del actor**, por medio de la cual la Dirección de Desarrollo del Ayuntamiento de Mérida, lo determinó como que no cumple, mediante resolución de 6 de marzo de 2023, el cual obra a fojas 87 del expediente en el que se actúa, en copia certificada, la cual hace prueba plena de conformidad con el artículo 216, fracción V, del Código de Procedimientos Civiles de Yucatán, en relación con el numeral 305 del mismo código invocado, pues representa una documental pública ya que es una reproducción fotostática certificada por un funcionario público en ejercicio de sus funciones.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Se transcribe lo la parte final de dicha negativa a continuación:

*“Derivado del análisis, se declara que el **ELIMINADO: Predio del actor** marcado como el **ELIMINADO: Predio del actor**, se encuentra ubicado en la Zona Primaria declarada como ZONA 3. REGENRACIÓN Y DESARROLLO SUSTENTABLE (ZRS), en donde el uso del suelo HABITACIONAL DE BAJO IMPACTO (VIVIENDA UNIFAMILIAR) es Permitido.*

No obstante, aunque el resolutivo de Permitido indica que es posible ubicar el uso o destino en la propiedad en cuestión, la Compatibilidad queda sujeta al cumplimiento de todas las disposiciones que establezca el PMDUM y la normatividad aplicable vigente al momento de la gestión.

Complementariamente, el dictamen final para la Factibilidad del Uso y Destino del Suelo solicitado también considera los Criterios generales y sectoriales, disposiciones y restricciones específicas establecidas en el Programa, junto con la normatividad federal, estatal y municipal aplicable. Siendo que para los predios ubicados en áreas, vialidades o zonas no referidas en la Tabla de Compatibilidades de Usos y Destinos del Suelo (Anexo N-03), aplicará la Compatibilidad y los Criterios Generales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano de la Zona Primaria que corresponda, o en su caso, de alguna Área o Zona con Condiciones Específicas, según su ubicación (Apartado 2.4 del Nivel Normativo del PMDUM).

Criterios generales y sectoriales, disposiciones y restricciones específicas

- Las acciones urbanísticas en la Zona 3 (ZRS), deberán limitarse a las Áreas Urbanizadas y Urbanizables al interior de la Delimitación Temporal de los Centros de Población; a las áreas contiguas al área Urbanizada por Asentamientos Humanos que cuenten con un 100.00% de cobertura de infraestructura (en materia de pavimentos, guarniciones, banquetas, drenaje pluvial, nomenclatura y alumbrado público); y a las propiedades colindantes con las Vialidades reconocidas en el Sistema de Conectividad y Movilidad; también dentro de los Centros de Población, de las Áreas con Densidad Programada (ADP), (Apartado 3.2.3 del Nivel Normativo del PMDUM).*

De igual manera, no podrán ubicarse a más de 100.00 metros lineales con respecto a dichas áreas servidas (al 100.00%), indicadas en el párrafo anterior, medidos a partir de los límites catastrales de la propiedad donde se pretenda localizar cualquier proyecto urbanístico; siendo que estos no podrán localizarse de forma dispersa y desconectada (Apartado 3.2.3 del Nivel Normativo del PMDUM).

Con respecto este criterio, el tablaje solicitado se ubica a más de 100.00 metros lineales del área servida, al 100.00% próxima. Por lo tanto, NO CUMPLE.

La normatividad aplicable

Otros preceptos que aplican al uso que solicita como los establecidos por el Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida vigente.

CONCLUSIÓN

Una vez verificada la compatibilidad de los Usos y Destinos del Suelo y el cumplimiento de los Criterios y Restricciones establecidas en la demás normativa, SE RESUELVE como:

NO FACTIBLE

EL USO DEL SUELO HABITACIONAL DE BAJO IMPACTO

VIVIENDA UNIFAMILIAR

a establecerse en el predio marcado como el



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

ELIMINADO: Predio del actor

Lo anterior a razón del INCUMPLIMIENTO de la separación máxima a áreas servidas al 100.00% de cobertura en infraestructura con respecto al predio solicitado, de acuerdo con el Apartado 3.23 del Nivel Normativo del PMDUM."

Inconforme con la determinación anterior, la hoy actora impugnó dicha negativa vía recurso de reconsideración, mediante un escrito que presentó el 24 de marzo de 2023, ante la enjuiciada, mismo que se encuentra glosado a fojas 80 de este expediente, en copia certificada, la cual hace prueba plena de conformidad con el artículo 216, fracción V, del Código de Procedimientos Civiles de Yucatán, en relación con el numeral 305 del mismo código invocado.

SÉPTIMO.- Parte considerativa

1.- El primer concepto de impugnación esgrimido por la actora en su escrito inicial de recurso de revisión, es el siguiente:

*"EL PRIMER AGRAVIO, consiste en la transgresión a mi garantía de seguridad jurídica como gobernada, toda vez que por un lado la autoridad emisora de la resolución que es el Director de la Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Mérida, Yucatán, apunta que la factibilidad de uso de suelo para uso Habitacional de bajo impacto para vivienda unifamiliar del inmueble de mi propiedad es **procedente**, pero por otro lado, la misma autoridad que es el Director de la Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Mérida, Yucatán, me condiciona, que para obtener la licencia para construcción para la **VIVIENDA UNIFAMILIAR**, mediante argumentos que son violatorios, excesivos e inaccesibles, contrarios a mis derechos como gobernada y, que la autoridad cometió un exceso al haberlos manifestado como condicionante para la obtención de la Licencia para Construcción, de acuerdo con lo expuesto en el punto tercero de la resolución vivienda unifamiliar, que dice: "TERCERO.- En mérito de lo anterior, se devuelven las cosas a su primer estado y, por lo tanto, gírese oficio al Departamento de Factibilidades de Usos y Destinos del Suelo de la Subdirección de Nuevos Desarrollos para que emita la Factibilidad de Uso del Suelo para el predio **ELIMINADO: Predio del actor**, para establecer el uso para HABITACIONAL DE BAJO IMPACTO para VIVIENDA UNIFAMILIAR. CONDICIONADO a acreditar con antelación a la obtención de la Licencia para Construcción el cumplir con presentar un proyecto Que acredite dotar de la infraestructura necesaria al tablaje pretendido y que se conecte con los demás servicios como es 100.00% de cobertura de infraestructura (en materia de pavimentos, guarniciones, banquetas, drenaje pluvial, nomenclatura y alumbrado público); y a las propiedades colindantes con Las vialidades reconocidas en el Sistema de Conectividad y Movilidad".*

Por su parte, la autoridad demandada respondió sobre este primer concepto de impugnación lo siguiente:

*"Con relación a su **PRIMER AGRAVIO**, en el cual la parte actora manifiesta medularmente: **"que se transgrede su garantía de seguridad jurídica, en virtud de que la factibilidad de uso de suelo habitacional para el predio de su propiedad resulta procedente, mediante argumentos que son violatorio, excesivos e innecesarios y que la autoridad cometió un exceso al haberlos manifestado como condicionante"**.*

Lo anterior resulta fuera de contexto; toda vez que, si bien, en la factibilidad otorgada por esta Dirección, se asentó que el uso del suelo habitacional es PERMITIDO en la Zona 3 denominada Zona de Regeneración y Desarrollo Sustentable, el Programa Municipal de Desarrollo Urbano en los criterios generales aplicables a la zona 3 establece lo siguiente:



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

3.2.3 Criterios aplicables a la Zona 3. Regeneración y Desarrollo Sustentable (ZRS).

Generales

- Desarrollar actividades económicas y urbanas de cualquier naturaleza bajo criterios ambientales; siendo prioritaria: (a) la gestión y el manejo integral de los residuos generados, de acuerdo a la normatividad aplicable, (b) controlar y minimizar las fuentes de emisión a la atmósfera, (c) fomentar el uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales mediante tasas que no excedan su capacidad de renovación y (d) la gestión integral de riesgos urbanos ambientales.
- Respetar los valores históricos y culturales de las zonas con carácter patrimonial, establecidas municipalmente o por la Federación a través del INAH, garantizando la armónica integración de los elementos patrimoniales tangibles e intangibles al desarrollo urbano y potencializando su uso y disfrute (Anexo E-08).
- Fortalecer la infraestructura, el equipamiento, los servicios públicos y el Sistema de Conectividad y Movilidad a través de la focalización de la inversión pública y privada en acciones urbanísticas de gran impacto dentro de los Centros de Población y la estructura vial que los conecta.
- Promover condiciones que generen un desarrollo urbano equitativo entre los Centros de Población, garantizando la armónica integración funcional de éstos entre sí y con la Ciudad de Mérida.

Las acciones urbanísticas deberán limitarse a las Áreas Urbanizadas y Urbanizables al interior de la Delimitación Temporal de los Centros de Población, a las áreas contiguas al Área Urbanizada por Asentamientos Humanos y a las propiedades sobre las Vialidades reconocidas en el Sistema de Conectividad y Movilidad; exceptuando obras de infraestructura de interés público, que podrán localizarse en las áreas de mayor factibilidad que determine el Ayuntamiento o las dependencias sectoriales a cargo de la obra, con el fin de maximizar sus beneficio.

En el caso de los **desarrollos inmobiliarios habitacionales**, éstos podrán localizarse estableciendo una conexión directa con respecto a una vialidad del Sistema de Conectividad y Movilidad.

- Sólo se permitirá la construcción de **desarrollos inmobiliarios habitacionales** de tipo privado y baja densidad en los términos establecidos en este Nivel Normativo; siendo que la propuesta deberá ser autosuficiente en la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios respectivos. En caso de tratarse de Uso Habitacional no podrá ser municipalizado y estará en régimen de condominio.
- **Las acciones urbanísticas deberán limitarse a los Centros de Población, las Áreas con Densidad Programada (ADP) y a las propiedades colindantes, con las Vialidades del Sistema de Conectividad y Movilidad, contiguas a las Áreas Urbanizadas, que cuenten con cobertura del 100% en materia de pavimentos, guarniciones, banquetas, drenaje pluvial, nomenclatura y alumbrado público; por lo que se establece una separación máxima de 100 metros lineales con respecto a dichas áreas servidas, medidos a partir de los límites catastrales de la propiedad donde se pretenda localizar cualquier proyecto urbanístico; siendo que éstos no podrán localizarse de forma dispersa y desconectada.**
- Alrededor de los Centros de Población, se deberá promover y desarrollar acciones de aprovechamiento, restauración, protección y conservación, de acuerdo con las vocaciones territoriales, ecológicas y patrimoniales.

Asimismo, los criterios urbanos de la Zona 3, establecen lo siguiente:

Criterios Urbanos.

- Desarrollar **acciones urbanísticas** bajo criterios ambientales; siendo que éstas deberán limitarse a las Áreas Urbanizadas y Urbanizables al interior de la Delimitación Temporal de los Centros de Población, a las áreas contiguas al Área Urbanizada por Asentamientos Humanos y a las propiedades sobre las Vialidades reconocidas en el Sistema de Conectividad y Movilidad, en los términos establecidos por este Programa; exceptuando obras de infraestructura de interés público, que podrán localizarse en las áreas



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

de mayor factibilidad que determine el Ayuntamiento o las dependencias sectoriales a cargo de la obra, con el fin de maximizar sus beneficio social. En el caso de los **desarrollos inmobiliarios habitacionales**, éstos podrán localizarse estableciendo una conexión directa con respecto a una vialidad del Sistema de Conectividad y Movilidad.

- No permitir el cambio de uso de suelo en las depresiones, montículos kársticos y pendientes que presentan un estado alto de conservación, reconocidos por el Ayuntamiento de Mérida, el Gobierno del Estado de Yucatán y/o el Gobierno Federal, a través de sus instrumentos de Política Ambiental.
- Las **acciones urbanísticas** deberán limitarse a los Centros de Población, las Áreas con Densidad Programada (ADP) y a las propiedades colindantes con las Vialidades del Sistema de Conectividad y Movilidad, contiguas a las Áreas Urbanizadas, que cuenten con cobertura del 100% en materia de pavimentos, guarniciones, banquetas, drenaje pluvial, nomenclatura y alumbrado público; por lo que se establece una separación máxima de 100 metros lineales con respecto a dichas áreas servidas, medidos a partir de los límites catastrales de la propiedad donde se pretenda localizar el proyecto; por tanto, no podrán localizarse de forma dispersa y desconectada.
- Correrá a cuenta del propietario y/o gestor del proyecto, la construcción de infraestructura urbana fuera y dentro de la propiedad, que se requiera para la conectividad y prestación de servicios al interior del área que involucre el proyecto, previo requerimiento emitido por la Dirección de Desarrollo Urbano en las gestiones del mismo.
- En la definición de Reservas de Crecimiento para los Centros de Población, se evaluará las condiciones físicas, biológicas y socioeconómicas dentro de la jurisdicción territorial del municipio, así como la congruencia con las propuestas de ordenamiento ecológico aplicables.
- La Zona estará sujeta a proyectos que mitiguen los efectos ambientales y contribuyan al sostenimiento del medio ambiente mediante la generación de recursos, por lo que están sujetos a todos los estudios y trámites señalados en la normatividad de los diferentes órdenes de gobierno.
- Concentrar la inversión pública en los Centros de Población y fortalecer sus condiciones urbanas, por lo cual, fuera de éstos el Ayuntamiento no establece compromisos de proveer servicios públicos. Al exterior de las Delimitaciones Temporales de Centros de Población, la dotación de servicios, así como la construcción, operación y mantenimiento de la infraestructura asociada, correrá a cargo del propietario y/o gestor del proyecto urbanístico.
- No permitir **acciones urbanísticas** que degraden los recursos naturales y los procesos ecológicos vinculados, en las zonas de alto valor ecológico, que constituyan ecosistemas de poblaciones de flora y fauna nativas, endémicas, amenazadas o en peligro de extinción y aquellas que brinden servicios ambientales, reconocidos por el Ayuntamiento de Mérida, el Gobierno del Estado de Yucatán y/o el Gobierno Federal, a través de sus instrumentos de Política Ambiental; en su caso, se establecerán medidas de mitigación o compensación de acuerdo a la normatividad ambiental vigente.
- En la planeación y construcción de nuevas vialidades, evitar la fragmentación de hábitats de alto valor ecológico reconocidos por el Ayuntamiento de Mérida, el Gobierno del Estado de Yucatán y/o el Gobierno Federal.
- Prevenir la erosión inducida por las **acciones urbanísticas** y recuperar el suelo y la cobertura vegetal degradados por aprovechamiento urbano y/o económico en áreas con procesos de erosión.
- Promover zonas de vegetación natural dentro de las Áreas Urbanizadas y garantizar que los proyectos urbanísticos consideren técnicas que disminuyan la pérdida de la cobertura vegetal y de la biodiversidad.
- Crear corredores de vegetación para la separación de colindancias entre las Áreas Urbanizadas y las no urbanizadas, sobre todo en la transición hacia las Áreas no Urbanizables, Áreas Naturales Protegidas, terrenos forestales y aquellas sujetas a conservación o regeneración ecológica, así como aquellas colindantes con las actividades económicas de alto impacto, como la industria y la extracción de materiales.
- Garantizar que los proyectos urbanísticos consideren la separación de la superficie construida entre los predios, tablares y/o áreas colindantes que permitan el paso del aire y la movilidad de la fauna silvestre.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

- No permitir Asentamientos Humanos, Centros de Población y **acciones urbanísticas** dentro de las áreas catalogadas de alto riesgo, establecidas por el Ayuntamiento de Mérida, el Gobierno del Estado de Yucatán y/o el Gobierno Federal, a través de sus instrumentos de Política Urbana y Ambiental, en términos de salud pública, bienestar material y calidad de vida de la población.

En decir de acuerdo a lo establecido en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida; si bien, es permitido el uso habitacional en la zona 3, la autorización de dicho uso debe cumplir con los criterios aplicables a la zona, lo cual no ocurre en el caso concreto puesto que el predio solicitado tablaje **ELIMINADO: Predio del actor**, se encuentra a más de 100 metros de distancia de las áreas continuas urbanizadas y servidas de infraestructura, es por lo anterior que un principio la respuesta a la solicitud de la parte actora fue negada, por lo que acudió al medio de defensa denominado recurso de reconsideración en el cual tomando en consideración que la Tabla de Compatibilidades con Usos y Destinos del Suelo establece que el uso de Vivienda unifamiliar es permitido en la zona 3 se determinó autorizar la factibilidad de la promovente no obstante no puede pasar desapercibido que el propio Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida, en el apartado 5.3 Método para dictaminar Usos y Destinos del Suelo permitidos y no permitidos establece lo siguiente: “**El resolutivo de Permitido, indica que es factible ubicar el uso o destino en la propiedad en cuestión, siempre y cuando, se cumpla satisfactoriamente con los criterios y restricciones aplicables, establecidos en este Nivel Normativo y demás normatividad aplicable**”.

Lo cual quiere decir, que aun cuando la tabla de compatibilidades establezca que un uso o destino en este caso el de vivienda habitacional, sea permitido en una zona, no implica que esto sea irrestricto, pues claramente el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida establece que deben de cumplirse **satisfactoriamente los criterios y restricciones aplicables**, siendo que en el presente caso la pretensión de la parte actora va encaminada a no cumplir con los criterios establecidos en el citado programa para la zona 3 en la cual se encuentra el tablaje solicitado”.

Este tribunal, considera que el presente concepto de impugnación es *fundado*.

Se dice esto, en virtud de los siguientes razonamientos:

Se advierte que en la resolución del recurso de reconsideración, la autoridad enjuiciada plasmó lo siguiente: (foja 107)

“RESUELVE

PRIMERO.- Es procedente el presente recurso de reconsideración interpuesto por la C. **ELIMINADO: Nombre del actor**, por su propio y personal derecho en contra del acto reclamado consistente en la negativa de Factibilidad de Uso del Suelo de fecha seis de marzo de año dos mil veintitrés, perteneciente al número de trámite 0000218248, formada en el Departamento de Factibilidades de Usos y destinos del Suelo de la Subdirección de Nuevos Desarrollos de esta Dirección de Desarrollo Urbano.

SEGUNDO.- Con fundamento en el artículo 179 fracción V de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, SE ANULA totalmente el acto reclamado consistente en la negativa de Factibilidad de Uso del Suelo para el predio **ELIMINADO: Predio del actor** de fecha seis de marzo del dos mil veintitrés, en el cual se pretende establecer.

En consecuencia, el acto reclamado declarado nulo no es ejecutable y las omisiones por los que fue declarada la nulidad no pueden ser subsanadas por lo que los particulares no están obligados a cumplirlo y los servidores públicos deberán hacer constar su oposición a ejecutar el acto.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

TERCERO.- En mérito de lo anterior, se devuelven las cosas a su primer estado y, por lo tanto, gírese oficio al Departamento de Factibilidades de Usos y Destinos del Suelo de la Subdirección de Nuevos Desarrollos para que emita la Factibilidad de Uso de Suelo para el predio **ELIMINADO: Predio del actor** para establecer el uso para HABITACIONAL DE BAJO IMPACTO para VIVIENDA UNIFAMILIAR. CONDICIONADO a acreditar con antelación a la obtención de la Licencia para Construcción el cumplir o presentar un proyecto que acredite dotar de la infraestructura necesaria al tablaje pretendido y que se conecte con los demás servicios como lo es un 100.00% de cobertura de infraestructura (en materia de pavimentos, guarniciones, banquetas, drenaje pluvial, nomenclatura y alumbrado público); y a las propiedades colindantes con las vialidades reconocidas en el Sistema de Conectividad y Movilidad.

CUARTO.- Se hace saber a la C. **ELIMINADO: Nombre del actor**, que la presente resolución es recurrible mediante el Recurso de Revisión previsto en los artículos 179 y 182 de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, mismo que deberá interponer ante la autoridad competente dentro de los diez días hábiles siguientes al día en que surta sus efectos la notificación que se le haga de esta resolución.

QUINTO.- Se hace saber a la C. **ELIMINADO: Nombre del actor**, que el expediente relacionado al presente Recurso de Reconsideración se encuentra para su consulta en la Dirección de Desarrollo Urbano localizada en la calle sesenta y tres letra A número trescientos veintidós entre ciento veintiocho y ciento treinta y dos del Fraccionamiento Yucalpetén, Mérida, Yucatán.

SEXTO.- Con fundamento en los artículos 45 fracción I, 46 fracción V y 47 fracción I del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, notifíquese personalmente la presente resolución a la **ELIMINADO: Nombre del actor**, en el predio señalado para esos efectos.

SÉPTIMO.- Cúmplase.”

Ahora bien, en el Nivel Normativo “3.2.3 Criterios aplicables a la Zona 3. Regeneración y Desarrollo Sustentable (ZRS)” del Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida, resaltan dos conceptos: el de “**acciones urbanísticas**” y el de “**desarrollador inmobiliario**”.

De esos dos conceptos, primeramente citaremos la definición de cada uno de ellos, para poder dilucidar si dichos conceptos le son aplicables al caso particular de la actora, y en segundo lugar, de ser aplicables, se analizará la posibilidad de inaplicar alguno de ellos, si con esto se logra otorgar un mayor beneficio a la recurrente.

Comenzaremos por el concepto de “desarrollador inmobiliario”.

Éste está previsto en la Ley de Desarrollos inmobiliarios del Estado de Yucatán, de la cual se transcribe la parte conducente, a continuación:

“**Artículo 2.-** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

IV. Desarrollador Inmobiliario: la persona física o moral interesada en la autorización, construcción y urbanización de terrenos que se constituirán como fraccionamientos o División de Lotes; “

La definición anterior, a primera vista, pareciera encuadrar en la situación en la que se encuentra la actora, debido a que la misma es una persona física interesada en construcción; sin embargo, este concepto está supeditado a que dicha construcción



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

se realice en terrenos que se constituirán como “fraccionamientos o división de lotes”, por lo cual se hace necesario que nos remitamos a esos dos conceptos, que igualmente están contenidos en la invocada Ley de Desarrollos inmobiliarios del Estado de Yucatán, en el mismo numeral 2, en sus fracciones VIII y X, respectivamente, que a la letra dicen:

“VIII.- División de Lotes: el Desarrollo Inmobiliario que requiere la partición de un terreno en unidades de tierra y que no incluye el proyecto, trazo o construcción de una o más vías públicas, ni la constitución de servidumbre;

X.- Fraccionamiento: el Desarrollo Inmobiliario que divide un terreno en manzanas o lotes, que requieren el trazo de una o más vías públicas y la realización de obras para su Urbanización y dotación de Infraestructura y Equipamiento Urbano;”

De los dos conceptos arriba transcritos, se desprende que, en cuanto a la división de lotes, ésta no le aplicaría a la situación de la actora, pues la misma no pretende “la partición de un terreno en unidades de tierra “, y por el lado de fraccionamiento, tampoco le es aplicable ya que la actora no pretende “dividir un terreno en manzanas o lotes”.

Visto lo anterior, no se colma de manera efectiva el concepto de desarrollador inmobiliario, al caso particular de la actora, por lo tanto, dicho concepto se descarta.

Ahora, se analizará el concepto de “acciones urbanísticas”, el cual está definido en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, que es uno de los cuerpos normativos que conforman el mencionado Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida. Esa ley, establece lo siguiente:

“Artículo 3: Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

- I. Acción Urbanística: actos o actividades tendientes al uso o aprovechamiento del suelo dentro de Áreas Urbanizadas o Urbanizables, tales como subdivisiones, parcelaciones, fusiones, relotificaciones, fraccionamientos, condominios, conjuntos urbanos o urbanizaciones en general, así como de construcción, ampliación, remodelación, reparación, demolición o reconstrucción de inmuebles, de propiedad pública o privada, que por su naturaleza están determinadas en los planes o programas de Desarrollo Urbano o cuentan con los permisos correspondientes. Comprende también la realización de obras de equipamiento, infraestructura o Servicios Urbanos;”*

El concepto reproducido arriba, indica que la actividad señalada como construcción, constituye una acción urbanística, por lo cual, a primera vista, si podría ser aplicable al caso concreto de la actora, pero tiene una limitante respecto de esos actos o actividades, pues dice esa fracción I, que esos actos o acciones deben ser dentro de áreas urbanizadas o urbanizables, aspecto que en el presente caso, se cumple.

Antes de continuar, es necesario ahora definir los conceptos de “área urbanizada” y “área urbanizable”; mismos que también encuentran su definición en la Ley General



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en el ya invocado artículo 3, en sus fracciones II y II, mismas que establecen:

“II. Área Urbanizable: territorio para el Crecimiento urbano contiguo a los límites del Área Urbanizada del Centro de Población determinado en los planes o programas de Desarrollo Urbano, cuya extensión y superficie se calcula en función de las necesidades del nuevo suelo indispensable para su expansión;

III. Área Urbanizada: territorio ocupado por los Asentamientos Humanos con redes de infraestructura, equipamientos y servicios;”

Ahora bien, para poder esclarecer si el tablaje objeto de este recurso de revisión, se encuentra dentro de un área urbanizada o en un área urbanizable, es menester primeramente señalar que la autoridad demandada ubicó al mismo en la “Zona 3. Regeneración y Desarrollo Sustentable (ZRS)”, aspecto que no fue objeto de impugnación por parte de la recurrente, es decir, la ubicación de su tablaje en esa zona específica por parte de la enjuiciada, no fue controvertido por la actora.

Partiendo de ese dato, tenemos que esa Zona 3. Regeneración y Desarrollo Sustentable (ZRS), es considerada como una “área urbanizable”, ya que se encuentra contigua a un “área urbanizada”. Esto, ya que la localidad **ELIMINADO: Predio del actor** de la ciudad de Mérida, encuadra en la definición de “área urbanizada”, ya que es un “territorio ocupado por los Asentamientos Humanos con redes de infraestructura, equipamientos y servicios” y por lo tanto, el **ELIMINADO: Predio del actor**, encuadra en la definición de “área urbanizable”, porque “es contiguo a los límites del Área Urbanizada del Centro de Población determinado en los planes o programas de Desarrollo Urbano”; esto, ya que así se encuentra plasmado en los criterios generales y sectoriales correspondientes a la Zona 3. Regeneración y Desarrollo Sustentable (ZRS) del Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida, apartado que se inserta a continuación:

“Criterios generales y sectoriales, disposiciones y restricciones específicas

- *Las acciones urbanísticas en la Zona 3 (ZRS), deberán limitarse a las Áreas Urbanizadas y Urbanizables al interior de la Delimitación Temporal de los Centros de Población; a las áreas contiguas al área Urbanizada por Asentamientos Humanos que cuenten con un 100.00% de cobertura de infraestructura (en materia de pavimentos, guarniciones, banquetas, drenaje pluvial, nomenclatura y alumbrado público); y a las propiedades colindantes con las Vialidades reconocidas en el Sistema de Conectividad y Movilidad; también dentro de los Centros de Población, de las Áreas con Densidad Programada (ADP), (Apartado 3.2.3 del Nivel Normativo del PMDUM).*

De igual manera, no podrán ubicarse a más de 100.00 metros lineales con respecto a dichas áreas servidas (al 100.00%), indicadas en el párrafo anterior, medidos a partir de los límites catastrales de la propiedad donde se pretenda localizar cualquier proyecto urbanístico; siendo que estos no podrán localizarse de forma dispersa y desconectada”

(Lo resaltado es propio)



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

De lo anterior, se deduce que el concepto de “acción urbanística”, si le es aplicable a la actora en el presente caso.

Una vez que ya ha quedado asentado que el concepto de “acción urbanística” si le es aplicable al caso que nos ocupa, quien resuelve analizará si las restricciones inherentes a dichas acciones urbanísticas, relativas a *“acreditar con antelación a la obtención de la licencia de construcción el cumplir o presentar un proyecto que acredite dotar de la infraestructura necesaria al tablaje pretendido y que se conecte con los demás servicios como lo es en un 100.00% de cobertura de infraestructura (en materia de pavimentos, guarniciones, banquetas, drenaje pluvial, nomenclatura y alumbrado público) y a las propiedades colindantes con las vialidades reconocidas en el Sistema de Conectividad y Movilidad”*, resultan ser restricciones que la autoridad no tendría que poner como condicionantes o modalidades en una respuesta a una solicitud de *factibilidad de uso del suelo* realizada por un ciudadano y si además, de esto, resultan ser como la actora las calificó en su escrito inicial de demanda, de “violatorios, excesivos e inaccesibles”.

Para lo anterior, se tiene en primer lugar que la condicionante establecida en el Resolutivo Tercero de la resolución del recurso de reconsideración, hace referencia a un acto futuro, que si bien, pueden considerarse como eminente, en el sentido lógico de que si la enjuiciada determinó mediante ese recurso administrativo, conceder a la actora la factibilidad de uso del suelo, el paso siguiente por parte de ella, sería acudir a solicitar la respectiva licencia de uso de suelo y posteriormente, la licencia de construcción; sin embargo, estas restricciones a las que la autoridad condiciona la emisión de la licencia de construcción a la parte actora, se consideran excesivas y desproporcionadas, pues incluyen cargas que son desmesuradas para un particular, en cuanto a que dote de infraestructura determinada área, como consecuencia de una construcción en un inmueble de su propiedad, el cual ya manifestó ante la autoridad correspondiente que el uso que le dará, será el de casa habitación, motivo por el cual, no se desprende un fin comercial o de especulación derivado de ese uso.

Por lo anterior y con base en la interpretación conforme y sistemática a que aluden el párrafo segundo del artículo 1º, en consonancia con el diverso 133, ambos de la Constitución Federal, este tribunal determina desaplicar el concepto de “acciones urbanísticas” contenido en el apartado señalado del Nivel Normativo del Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida, para que no le sean aplicados a la actora aquellas modalidades o restricciones inherentes a dicho concepto, específicamente lo referente a *“acreditar con antelación a la obtención de la licencia de construcción el cumplir o presentar un proyecto que acredite dotar de la infraestructura necesaria al tablaje pretendido y que se conecte con los demás servicios como lo es en un 100.00% de cobertura de infraestructura (en materia de pavimentos, guarniciones, banquetas, drenaje pluvial, nomenclatura y alumbrado público) y a las propiedades colindantes con las vialidades reconocidas en el Sistema de Conectividad y Movilidad”*.

Esto, en atención a los siguientes razonamientos:



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

El derecho de propiedad de acuerdo a nuestro orden constitucional, no tiene el carácter de absoluto, toda vez que en vista del interés colectivo o público, puede soportar limitaciones, ya sean de índole civil o administrativo.

La noción de propiedad originaria del Estado, es el antecedente que legitima su propia acción, para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, como lo establece este párrafo tercero del artículo 27 constitucional.

Dentro de la expresión limitaciones al dominio por causa de interés público, existen tanto las simples modalidades impuestas a su ejercicio, como a su desmembración y a su misma privación.

Pero existen diferencias de forma y de fondo entre la modalidad y la expropiación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha diferenciado los conceptos de modalidad y de expropiación, en la siguiente jurisprudencia:

“Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 232486

Instancia: Pleno

Séptima Época

Materias(s): Constitucional

Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 157-162, Primera Parte, página 315

Tipo: Jurisprudencia

PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDAD A LA. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE SE CONFIGURE.

Por modalidad a la propiedad privada debe entenderse el establecimiento de una norma jurídica de carácter general y permanente que modifique, esencialmente, la forma de ese derecho. Son, pues, elementos necesarios para que se configure la modalidad, primero, el carácter general y permanente de la norma que la impone y el segundo, la modificación sustancial del derecho de propiedad en su concepción vigente. El primer elemento requiere que la regla jurídica se refiera al derecho de propiedad sin especificar ni individualizar cosa alguna, es decir, que introduzca un cambio general en el sistema de propiedad y, a la vez, que esa norma llegue a crear una situación jurídica estable. El segundo elemento implica una limitación o transformación del derecho de propiedad; así, la modalidad viene a ser un término equivalente a limitación o transformación. El concepto de modalidad a la propiedad privada se aclara con mayor precisión si se estudia desde el punto de vista de los efectos que produce en relación con los derechos del propietario. Los efectos de la modalidad que se imponga a la propiedad privada consisten en una extinción parcial de los atributos del propietario, de manera que éste no sigue gozando, en virtud de las limitaciones estatuidas por el Poder Legislativo, de todas las facultades inherentes a la extensión actual de su derecho.

Séptima Época, Primera Parte”

La limitación o restricción son similares, ya que ambas implican modificación.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Las modalidades impuestas a la propiedad privada por causa de utilidad pública, son facultades que suprimen actuaciones al propietario, las cuales se atribuyen a un ente público, por razón de interés general.

Tal es el caso de las modalidades que derivan de la Ley General de Asentamientos Humanos, cuando regula la propiedad en los centros de población, así como de las diversas leyes estatales en materia de desarrollo urbano y la normatividad municipal en materia de diseño, protección a la fisonomía, construcciones, usos del suelo y otros análogos.

Las modalidades administrativas tienen por objeto delimitar lo absoluto del ejercicio del derecho de propiedad hasta donde lo requiera el interés público.

Es en virtud de este principio (el interés público) que toda cuestión suscitada por la imposición de modalidades administrativas es de la competencia de la jurisdicción administrativa.

El principio jurídico de razonabilidad (proporcionalidad de medios y fines) se impone como límite a las modalidades. Ellas deben ser adecuadamente proporcionales a las necesidades administrativas que hayan de satisfacer, por lo que de no existir esto, existirá una evidente desproporción entre el medio empleado y el fin o necesidad perseguidos, lo cual provoca la antijuridicidad de la modalidad, por falta de justificación aceptable.

En realidad, todas las leyes que reglamentan las modalidades no son sino transacciones entre el derecho del propietario y la necesidad administrativa. Es por esta razón que la limitación debe ser racionalmente proporcionada a la necesidad. La razonabilidad es el módulo para la imposición de la modalidad.

Es difícil, si no imposible, establecer a priori en cuáles casos la modalidad es racionalmente proporcionada a la necesidad. Las necesidades administrativas son variables y contingentes y la función social que debe cumplir la propiedad, al acrecentar su esfera de acción, impiden hallar fórmulas rígidas de equilibrio.

En esa tesitura, las restricciones de que se trata no pueden ser consideradas modalidades, puesto que estas implican *“una modificación sustancial al derecho de propiedad”*, la cual no puede ser objeto de una limitación al carácter absoluto del derecho, ya que se manifiesta no como mera condicionante de ejercicio, sino como verdadero sacrificio que debe soportar el propietario del bien respectivo.

En la especie, el Programa Municipal en cuestión impone como restricción para obtener la licencia de construcción, la condición de *“...acreditar con antelación a la obtención de la Licencia para Construcción el cumplir o presentar un proyecto que acredite dotar de la infraestructura necesaria al tablaje pretendido y que se conecte con los demás servicios como lo es un 100.00% de cobertura de infraestructura (en materia de pavimentos, guarniciones, banquetas, drenaje pluvial, nomenclatura y alumbrado público) y a las propiedades colindantes con las vialidades reconocidas en el Sistema de Conectividad y Movilidad”*; siendo que esto, no puede ni siquiera



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

considerarse como una modalidad impuesta en pro del interés público, pues si bien al llevarse a cabo tales obras, éstas quedarán en beneficio de la colectividad o del “interés público”, dichas ejecuciones le fueron señaladas a la actora para que las realice en áreas que no son de su propiedad, sino en territorios de dominio público (calle, vía pública), por lo que no se puede tener por satisfecho el concepto de “modalidad” como lo dispone el referido Programa Municipal de Desarrollo Urbano, pues se le está condicionando un actuar a la parte actora, en virtud no de alguna modificación o medida a ejecutar en el inmueble de su propiedad, sino, como ya se dijo, en la calle, la comunidad, lo que desnaturaliza el referido concepto de modalidad a la propiedad privada, supeditando el otorgamiento de la licencia de construcción a que realice un trabajo tipo “servicio a la comunidad”, por lo que esto se traduce en una carga que la actora tendría que soportar en perjuicio de su peculio privado en contra de su voluntad, con tal de obtener la licencia de construcción.

Lo anterior, pues si bien el propietario consiente ejecutar dichos actos, en realidad, es la voluntad pasiva presente, misma que, frente a una forma impositiva acepta sin más someterse a ella, al no poder resistirla (el único modo de hacerlo sería dejando de lado su pretensión de obtener la licencia de construcción), lo que la obligaría a realizar un ejercicio de ponderación entre los dos bienes en juego, imperando, en la mayoría de los casos, la resignación ante el perjuicio del que será objeto, en atención al mayor beneficio posible.

Luego, el propietario acepta “voluntariamente a fuerza”, como se dice coloquialmente, que se le obligue a presentar y ejecutar el mencionado proyecto, con miras a obtener la licencia de construcción respectiva, pues la autoridad impone dicha carga y en toda esta actividad exorbitante el derecho privado no tiene ninguna cabida.

Por lo anterior, este juzgador determina que la factibilidad del uso del suelo, debe expedírsele a la actora, sin que medie ningún tipo de condicionante o restricción inherentes a los conceptos de “desarrollador inmobiliario” o de “acciones urbanísticas” al momento en que la misma acuda a solicitar su licencia de construcción.

II.- En su segundo concepto de impugnación, la recurrente hizo las siguientes manifestaciones:

“EL SEGUNDO AGRAVIO, es la violación a mi derecho fundamental de tener acceso a un PATRIMONIO y a una VIVIENDA DIGNA, este consagrado en el artículo 4º. Párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo”. Si bien es cierto que la autoridad que es el Director de la Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Mérida, Yucatán, procede a favor de la suscrita, atenta contra mis derechos al CONDICIONAR con “CONDICIONADO a acreditar con antelación a la obtención de la Licencia para Construcción el cumplir con presentar un proyecto Que acredite dotar de la infraestructura necesaria al tablaje pretendido y que se conecte con los demás servicios como es 100.00% de cobertura de infraestructura (en materia de pavimentos, quarniciones, banquetas, drenaje pluvial, nomenclatura y alumbrado público); y a las propiedades colindantes con Las vialidades reconocidas en el Sistema de Conectividad y Movilidad”. dado que las condiciones establecidas en el RECURSO DE RECONSIDERACIÓN para otorgar la LICENCIA PARA CONSTRUCCIÓN que solicita la autoridad que es el Director de la Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Mérida, Yucatán, son obligaciones propias de la autoridad, esto conforme a lo



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

establecido el artículo 115 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 42 fracción II y fracción III; y artículo 89 de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán; sin tener en cuenta el derecho a vivienda digna del gobernado, supeditando así el fondo a la forma cuando debió haber sido al revés, obteniendo como consecuencia lógica, la violación de mi derecho a la vivienda y al uso de mi patrimonio, volviendo inaccesibles los mismos mediante CONDICIONES claramente excesivas que atentan también contra mi economía familiar, según las posibilidades de la suscrita”.

La autoridad contestó este segundo concepto de impugnación de la siguiente manera:

*En su **SEGUNDO AGRAVIO** la parte actora manifestó medularmente: **Es la violación a mi derecho fundamental de tener acceso a un patrimonio y a una vivienda digna, este consagrado en el artículo 4º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que el Director de Desarrollo Urbano, procede a favor de la suscrita, pero atenta a mis derechos condicionando a acreditar dotar de la infraestructura necesaria al tablaje pretendido...***

Lo señalado por la parte actora en su agravio segundo resulta inoperante, en virtud de que con la condicionante impuesta por esta dirección en ningún momento se viola su derecho a tener una vivienda digna; no obstante, para realizar una construcción es necesario cumplir con los criterios establecidos en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano para la zona en la que se encuentra el tablaje solicitado, no pasa desapercibido que en la resolución al recurso de reconsideración interpuesto por la parte actora se le especificó que la condicionante impuesta no es un capricho de esta autoridad municipal, pues el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida en su apartado 3.2.3 Criterios aplicables a la Zona 3. Regeneración y Desarrollo Sustentable (ZRS) establece que correrá a cuenta del propietario y/o gestor del proyecto, la construcción de infraestructura urbana fuera y dentro de la propiedad, que se requiera para la conectividad y prestación de servicios al interior de áreas que involucre el proyecto previo requerimiento emitido por la Dirección de Desarrollo Urbano en las gestiones del mismo, es decir que tal requerimiento se hace conforme al principio de legalidad que es de explorado derecho que las autoridades solo pueden hacer aquello que expresamente les facultan las leyes, en el presente caso los criterios y restricciones establecidos en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida, respecto a la Zona 3 de Regeneración y Desarrollo Sustentable, son de orden público, por lo tanto no pueden ser alteradas por la voluntad de los individuos.

Quien resuelve, considera el presente concepto de impugnación *inoperante*.

La actora afirma violaciones constitucionales tienen como efecto limitar su derecho fundamental a tener un patrimonio y una vivienda digna, afirmaciones genéricas que desde luego, no satisfacen su pretensión, pues con esas vagas aseveraciones, no acredita de forma alguna el por qué la resolución recurrida afecta esos derechos fundamentales en los ámbitos que invoca, ya que la misma no le está impidiendo hacerse de un patrimonio ni mucho menos tener acceso a la posibilidad de adquirir una vivienda digna.

Por lo tanto, la actora tendría que expresar un agravio auténtico del tema, proporcionando los elementos lógico jurídicos y facticos para probar dicha afectación constitucional y el daño que alega, extremos que no se surten en este caso, porque desde el punto de vista formal (elemento lógico jurídico) la simple



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

afirmación genérica de la existencia de una afectación constitucional o de cierta inconventionalidad en cuanto a los derechos al patrimonio, a la vivienda o a la propiedad privada, no constituyen realmente un agravio real y directo al cual se le pueda conceder mérito alguno si carece de los silogismos jurídicos en donde se parta como premisas las disposiciones municipales aplicadas, así como las que se afirman violadas de las cuales se pueda advertir siquiera, alguna violación a las mismas.

3.- El tercer concepto de impugnación hecho valer por la actora, es del tenor literal siguiente:

“EL TERCER AGRAVIO, lo constituye la falta de aplicación en la resolución que se impugna de los principios que rigen el “Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida (PMDUM 2017)”, el cual tiene por objeto: “...planificar, ordenar y regular las acciones de crecimiento, mejoramiento y conservación en los Asentamientos Humanos y Centros de Población”; sin embargo, este programa tiene más de CINCO AÑOS de su estudio, planificación y publicación; siendo que al haber dejado de tomar en cuenta los principios que rigen el objeto del citado programa en el caso concreto del que deriva la resolución que se impugna, así como al momento de emitir la resolución que se impugna, la autoridad resolutora que el Director de la Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Mérida, Yucatán, no tuvo en cuenta y menos aplicó los conceptos subjetivos contenidos en el citado Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida, lesionando mis derechos como gobernada y en consecuencia causándome los agravios que a continuación expongo.

*Igualmente, el resolutor no aplicó la racionalidad que el caso en concreto ameritaba al dejar de armonizar el Programa Municipal de Desarrollo Humano, con los principios establecidos en el Reglamento para el Respeto y Promoción de los Derechos humanos en el Municipio de Mérida; el cual establece en su artículo 2º. que “Queda prohibido en el Ayuntamiento de Mérida, toda decisión, política pública, programa o su ejecución que motive actos u omisiones de discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”, con las CONDICIONES DEL USO DE SUELO OTORGADO, se dejó de armonizar el aludido numeral del Reglamento para el Respeto y Promoción de los Derechos Humanos citado, atentando además contra mis derechos en razón de género, toda vez que la suscrita pertenece al grupo en situación de vulnerabilidad en el Municipio de Mérida, conforme a lo establecido en el artículo 6o. fracción II del Reglamento citado, ya que al ser MUJER y que el inmueble señalado con el tablaje catastral **ELIMINADO: Predio del actor**, es mi único patrimonio y que lo que requiero es una FACTIBILIDAD para posteriormente solicitar UNA LICENCIA PARA CONSTRUCCIÓN de una VIVIENDA UNIFAMILIAR, la CONDICIONANTE DEL SUELO OTORGADO por parte de la autoridad que fue el Director de la Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Mérida, Yucatán, representa un agravio a mis derechos, ya que contradice lo establecido en el artículo 10 de ese mismo Reglamento, el cual señala que: “Las políticas públicas a favor de las mujeres en el Ayuntamiento, tendrán como finalidad que su labor tenga un enfoque de perspectiva de género y su transversalización. Para tal fin, el Ayuntamiento deberá de acuerdo con fracción X. Las demás establecidas en otras disposiciones legales aplicables, así como cualquier otro beneficio de esta población”.*

La enjuiciada refuto el presente tercer concepto de impugnación de la siguiente manera:

“En su TERCER AGRAVIO, la parte actora manifiesta medularmente: “la falta de aplicación en la resolución que se impugna de los principios que rigen el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida, el cual



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

tiene por objeto planificar, ordenar y regular las acciones de crecimiento mejoramiento y conservación en los Asentamientos Humanos y Centros de Población, sin embargo, este programa tiene más de cinco años de su estudio, planificación y población...”

Lo manifestado por la parte actora en su agravio tercero resulta fuera de todo contexto e inoperante, pues pasa por alto que el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida, es un ordenamiento vigente y aplicable en el Municipio; ya que dicho Programa fue aprobado en Sesión Extraordinaria de Cabildo de fecha 06 de abril de 2017, entrando en vigor el 18 de Octubre de 2017, por lo que éste, tiene fuerza legal para que esta Autoridad funde y motive sus actos en dicho Programa, así como que su aplicación como se manifestó en el agravio anterior es de orden público e interés general, y no exime de su conocimiento a los gobernados, por lo que de ninguna manera se viola en perjuicio de la parte actora los principios que rigen el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida, si no por el contrario la condicionante impuesta se hace en estricto apego a los criterios establecidos en dicho programa para la zona 3, criterios que esta autoridad no puede pasar por alto para favorecer al ciudadano, lo cual en ningún momento transgrede las políticas públicas a favor de las mujeres pues estas consisten en la igualdad de género, el reconocimiento de los derechos de las mujeres y la redistribución de recursos para la consecución de una igualdad efectiva y justa, siendo que la condicionante impuesta a la hoy actora es el resultado de la aplicación del PMDUM el cual está dirigido a toda la ciudadanía sin importar origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas tal como lo establece nuestra carta magna”.

Este tribunal considera el presente concepto de impugnación *infundado*.

Se dice esto, ya que la autoridad no hace ninguna discriminación al aplicar lo que las leyes le permite, de forma idéntica para todos aquéllos ciudadanos que se ubiquen en alguno de los supuestos normativos que a ellas les toque aplicar; en ese sentido, la enjuiciada no toma en cuenta el género, religión, condiciones de salud, preferencia sexual, estado civil, religión, origen étnico, discapacidad, condición social ni ninguna otra forma discriminatoria, para ponderar si se colman o no las condiciones establecidas en la normativa que debe aplicar, en este caso, en temas de desarrollo urbano y asentamientos humanos, por lo que no es un factor decisivo lo que la parte actora expone, ni mucho menos una discriminación a su persona por su condición de ser mujer, el hecho de que la enjuiciada haya tomado la decisión que tomó, pues de los requisitos que solicita la autoridad para ese trámite, se advierte que no imponen mayores cargas a ciertos individuos más que a otros, apoyándose en cualquiera de los conceptos arriba enlistados, por lo cual no se vislumbra una conducta discriminatoria por parte de la enjuiciada en ese sentido; es decir, la demandada aplica la igualdad jurídica para todas aquellas personas que pretendan solicitar ese servicio.

4.- En su cuarto y último concepto de impugnación, la recurrente adujo:

“EL CUARTO AGRAVIO, consistente en la negativa del resolutor de aceptar como prueba la “INSPECCIÓN OCULAR” misma que ofrecí a la autoridad que es el Director de la Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Mérida, Yucatán, con el objeto de que constate la existencia de asentamientos humanos alrededor de la zona del predio; sin embargo, la autoridad que es el Director de la Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Mérida, Yucatán, en la admisión de mi RECURSO DE RECONSIDERACIÓN dijo: “...respecto a la prueba consistente en una “INSPECCIÓN OCULAR” no se accede a la misma, en virtud de que no se expresa objeto de la misma. asimismo no es posible de ser corroborado con una visita de inspección y/o verificación”; claramente la autoridad que es el Director de la Dirección de Desarrollo



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Urbano del H. Ayuntamiento de Mérida, Yucatán, no se interesó por verificar la información del predio proporcionada y emitió las CONSIDERACIONES a su mismo juicio inicial, pero la suscrita por supuesto que expresó de manera clara el objeto de la INSPECCIÓN OCULAR, ya que la misma dice: "Ofrezco la prueba de inspección ocular a fin de que la autoridad ante quien se promueve el presente recurso se constituya en el inmueble de mi propiedad marcado con el número **ELIMINADO: Predio del actor de mi propiedad, así como los inmuebles vecinos, calles cercanas y avenidas, a fin de constatar y dar fe de que los argumentado por la suscrita en el presente recurso de reconsideración, así como las fotografías aportadas, sí corresponden y son congruentes con la realidad**". El agravio de LAS CONDICIONES DEL USO DEL SUELO OTORGADO por la autoridad, sin verificar el inmueble, atentan contra mi economía y el patrimonio de mi familia al ser estas totalmente inaccesibles además de ser obligaciones propias de la autoridad que es la Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Mérida, Yucatán"

Por su parte, la autoridad demandada, en su contestación de este último concepto de impugnación, manifestó lo siguiente:

"En su **CUARTO AGRAVIO**, la parte actora medularmente señala: **"La negativa del resolutor de aceptar como prueba la inspección ocular misma que ofrecí con el objeto de que constate la existencia de asentamientos humanos alrededor de la zona del predio, sin embargo la autoridad en la admisión del recurso dijo que no se accedía a la misma en virtud de que no se expresa el objeto de la misma, pero la suscrita por supuesto que si expresó que el objeto de la misma que se constituya **ELIMINADO: Predio del actor** así como a los inmuebles vecinos, calles cercanas y avenidas a fin de constatar y dar fe de que los argumentos presentados en el recurso así como las fotografías sí corresponden y son congruentes con la realidad..."**

Lo mencionado por la parte actora en su agravio cuarto, de igual manera resulta inoperante, en virtud de que la prueba ofrecida tal como se le manifestó en la admisión a su recurso de reconsideración no contiene un objeto que esté relacionado con los motivos que dieron origen a la negativa que se encontraba combatiendo.

En este sentido cabe precisar, que aun cuando la prueba ofrecida no se haya admitido, el recurso de reconsideración presentado resultó procedente es decir que quede satisfecha la pretensión de la recurrente por lo que autorizó la emisión de la factibilidad. No puede pasar desapercibido que el presente recurso de revisión no es en contra de la negativa emitida primigeniamente por esta Dirección, pues dicha negativa fue combatida por el recurso de reconsideración el cual resultó procedente para la emisión de la factibilidad sin embargo la parte actora pretende que esa facultad le sea irrestricta, es decir que promueve el presente recurso con la finalidad de no cumplir con lo establecido en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida, pasando por alto que las disposiciones de dicho programa son de orden público.

Cabe decir que aun cuando la prueba de inspección se hubiera desahogado en nada hubiera cambiado el resultado del recurso de reconsideración pues de igual manera habría sido autorizada la factibilidad solicitada por la parte actora, pero no tendría el alcance suficiente para eximirla de cumplir con los criterios generales y urbanísticos establecidos en el multicitado programa, ya que como se ha señalado con anterioridad esta autoridad únicamente puede hacer aquello que expresamente le facultan las leyes.

Resulta necesaria la transcripción del artículo 19, del Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida, disponen:

"Artículo 19.- Las Factibilidades, Licencias, Constancias y Autorizaciones son aquellos documentos expedidos por la DIRECCIÓN cuando los solicitante cumplan con los requisitos que la normatividad aplicable exige para cada uno de ellos. Para efectos de la excepción establecida en el artículo 41, apartado B, fracción XX de la LEY, la expedición de autorización de uso del suelo corresponderá a la DIRECCIÓN. **Cuando el interesado promueva el recurso que establece la LEY y el presente Reglamento y éste resulte**



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

procedente, la DIRECCIÓN podrá expedir los documentos a que se refiere el presente artículo cuando los solicitantes cumplan con los requisitos que la normatividad aplicable exige para cada uno de ellos”.

Como se vislumbra, del numeral antes citado la Dirección de Desarrollo Urbano que representa el suscrito cuenta con facultades para resolver la solicitud de la parte actora ya sea en primera instancia o a través del Recurso Administrativo de Reconsideración y en su caso emitir la factibilidad correspondiente, siempre y cuando se cumplan con los requisitos que la normatividad exige, contrario a lo que pretende la parte actora.

Por todo lo anterior, corresponde a este Tribunal resolver el presente asunto en el tenor de que se reconozca la validez de la resolución administrativa impugnada, en observancia al artículo 70 fracción I del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.”

Este tribunal considera este último agravio como *inoperante*.

Lo anterior se dice debido a que, como bien dice la enjuiciada, si la misma tuvo por no admitida la prueba de inspección propuesta por la actora en el recurso de reconsideración, esto no trascendió el sentido del fallo emitida en esa resolución, debido a que a final de cuentas, se le otorgó la factibilidad de uso del suelo; siendo que por otra parte, dicha probanza no cumplía con el requisito de la idoneidad de la prueba, pues la actora manifestó en su escrito del recurso de reconsideración que esa prueba tenía como finalidad “*constatar y dar fe de que lo argumentado por la suscrita en el presente recurso de reconsideración, así como las fotografías aportadas, sí corresponden y son congruentes con la realidad*”, (foja13) afirmación que no puede tomarse por suficiente para lograr señalar el objeto de dicha prueba, además de que, aunque hubiera sido admitida y desahogada, esto no hubiera contribuido a crear nuevas convicciones en la autoridad, que le llevaran a replantearse la situación del predio de referencia, en lo relacionado a los criterios que estipula el Plan Municipal de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, como lo pudieran ser cuestiones de vialidades, ubicación, etc., ya que la enjuiciada tuvo otros medios tecnológicos por medio de los cuales se allegó información de la situación de dicho inmueble para poder comprobar si los lineamientos requeridos para resolver el recurso de reconsideración, se satisfacían.

OCTAVO.- Declaración de ilegalidad y nulidad de la resolución del recurso de reconsideración

Por lo anteriormente analizado en la parte considerativa de este fallo definitivo, se estima que la resolución impugnada, fue dictada por la demandada apreciando de forma equivocada los hechos, así como que también fue emitida en contravención a la normatividad aplicable, dejando de aplicar las disposiciones normativas debidas al presente caso, lo cual está contemplado en la fracción IV del artículo 69 del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, por lo cual, lo procedente es declarar la ilegalidad, así como la nulidad lisa y llana de la resolución del recurso de reconsideración dictado el 24 de mayo de 2023 por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida; esto, con fundamento en los artículos 69 fracción IV y 70 fracción II, ambos del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Sin embargo, a pesar de la anterior de declaración de nulidad lisa y llana, al existir una solicitud de por medio, a través de la cual la actora tiene pendiente una respuesta por parte de la demandada, respecto a su trámite de la factibilidad de uso del suelo para el **ELIMINADO: Predio del actor**, de esta ciudad de Mérida, Yucatán, la misma no puede quedar sin una respuesta que se le dé a conocer a la parte actora.

DÉCIMO.- Efectos de la nulidad

Derivado del decreto de nulidad de la resolución impugnada, se le ordena a la autoridad demandada los siguientes efectos a cumplir:

- 1.- Que el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, deje insubsistente la resolución del recurso de reconsideración emitido el 24 de mayo de 2023.
- 2.- Que emita otra en la cual, determine procedente y fundado el recurso de reconsideración presentado por la actora y en dicha nueva resolución, ordene que se deje sin efectos la respuesta a la solicitud de factibilidad de uso del suelo con número de trámite 0000218248 de fecha 6 de marzo de 2023 y en su lugar, emitir una nueva en la cual se le otorgue a la actora dicha factibilidad SIN CONDICIONAR EN EL CUERPO DE LA MISMA RESOLUCIÓN DE RECONSIDERACIÓN LA EMISIÓN DE LA LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN a las restricciones contenidas en el Apartado 3.2.3 *Criterios aplicables a la Zona 3. Regeneración y Desarrollo Sustentable (ZRS)* del Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida, debido a que el concepto de “desarrollador inmobiliario”, se determinó que no le es aplicable a la actora, mientras que el concepto de “acciones urbanísticas”, le fue inaplicable mediante el control difuso llevado a cabo por este Tribunal, por lo que, en consecuencia, no le atañen dichas restricciones o modalidades.
- 3.- Que notifique de manera personal a la parte actora todo lo anterior, de conformidad con la normatividad aplicable al caso.

Lo anterior, lo debe cumplir la enjuiciada en un plazo máximo de tres meses a partir de que la presente sentencia definitiva quede firme, según lo dispone el segundo párrafo del artículo 70 del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.

En mérito de todo lo analizado, con fundamento en los artículos 68, 69, fracciones II, III y IV, 70, fracción II y III, y 92, fracción I, todos del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se:

RESUELVE

- I. La parte actora probó su pretensión, en consecuencia:
- II. Se declara la ilegalidad, así como la nulidad de la resolución del recurso de reconsideración de fecha 24 de mayo de 2023, dentro del expediente contencioso CONT-064/2023 dictado por el Director de Desarrollo Urbano del



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Ayuntamiento de Mérida, por los motivos, fundamentos y para los efectos precisados en esta sentencia definitiva;

- III. Agréguese a las constancias de este expediente el original de la sentencia definitiva que ahora se dicta, para los efectos legales que correspondan; y,
- IV. Con apoyo en el artículo 80, fracción VI, y 83, ambos del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se instruye a la Actuaría de este Tribunal para que con fotocopias del presente fallo, lo notifique de manera personal al actor y por oficio a la autoridad, en los domicilios señalados para tal efecto.

Así lo resolvió y firma Víctor Manuel Ortégón Berdugo, Juez del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, asistido de Amado Hernán Magaña Simá, Secretario de Acuerdos, quién autoriza con su firma.