



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

EXPEDIENTE No. 30/2017

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

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

Mérida, Yucatán, 30 de Enero de 2018. Con fundamento en los artículos 67 y 92, fracción I, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se dicta **SENTENCIA DEFINITIVA** en el expediente que al rubro se ha indicado, relativo al recurso de revisión promovido por **ELIMINADO: Nombre del actor**; y

R E S U L T A N D O

- I. **PRESENTACIÓN DE DEMANDA.** Mediante escrito que fue presentado en la Oficialía de Partes de este Tribunal municipal el día 22 de mayo de 2017, **ELIMINADO: Nombre del actor**, promovió recurso de revisión en contra de la resolución No. 046/2017, de fecha 10 de enero de 2017, dictada por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida en el expediente administrativo DDU/SJ/IMG/097/16, mediante la cual se le impuso una multa por la cantidad de \$73,040.00 M.N.
- II. **ADMISIÓN DE DEMANDA.** Mediante Acuerdo de fecha 14 de junio de 2017, se admitió a trámite el recurso de revisión interpuesto, por lo que se ordenó correr traslado del mismo a la autoridad demandada.
- III. **CONTESTACIÓN DE DEMANDA.** Mediante oficio que se presentó ante la Oficialía de Partes de este Tribunal el 3 de agosto de 2017, el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida contestó la demanda, misma que se admitió mediante Acuerdo de fecha 11 de agosto de 2017.
- IV. **CONCILIACIÓN.** A pesar del exhorto que se hizo a las partes para que privilegiaran la conciliación como mecanismo alternativo de solución de este conflicto, ninguna de ellas indicó su disposición para que se empleara el citado instrumento.
- V. **DESAHOGO DE PRUEBAS.** Mediante Acuerdo de fecha 6 de noviembre de 2017, se tuvo por admitidas y desahogadas las pruebas que fueron ofrecidas por ambas partes, las que serán valoradas para resolver en este asunto. Así mismo, se fijó un plazo de 5 días hábiles



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

para la formulación de alegatos.

- VI. ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN.** Vencido el término para la formulación de sus correspondientes alegatos sin que ninguna de las partes ejerciera el derecho relativo, por Acuerdo de 30 de noviembre de 2017 se declaró cerrada la instrucción en el presente asunto y se informó que este Tribunal estaba en aptitud de dictar resolución definitiva.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.

Este Tribunal es competente para resolver el presente recurso de revisión; lo anterior, con fundamento en los artículos 3, 67 y 68, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida. Conforme al artículo 68, primer párrafo, del Reglamento antes mencionado, las resoluciones que sean dictadas en la materia contenciosa administrativa municipal, se fundarán en Derecho y en ellas se resolverá sobre la pretensión que el actor deduzca en su demanda respecto del acto o resolución que se impugne, teniendo el Juez la facultad de invocar hechos notorios.

Atendiendo a lo anterior, en este fallo se realizará el análisis correspondiente y se resolverá lo relativo a la legalidad de la resolución de fecha 10 de enero de 2017, emitida en el expediente administrativo No. DDU/SJ/IMG/097/16 por el Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, en la que se impuso a **ELIMINADO: Nombre del actor** una multa de \$73,040.00 M.N. por el incumplimiento de la obligación prevista en los artículos 9, fracción I, y 48 del Reglamento de Imagen Publicitaria y Anuncios del Municipio de Mérida; 25 y 26 de la Ley de Hacienda del Municipio de Mérida; y 108, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.

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



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

TERCERO. Análisis de los conceptos de impugnación.

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

- I. Que la resolución impugnada es ilegal en virtud de que se actualizó lo previsto en el artículo 4, fracciones II, V, VI y VII, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida. Lo anterior, en virtud de que la autoridad fue omisa en señalar las causas particulares y fundamentos legales que llevaron a determinar que el actor es propietario del medio publicitario que se detectó en el sitio inspeccionado.

Agregó que, con fecha 16 de diciembre de 2015 celebró un contrato de arrendamiento con **ELIMINADO: Nombre del tercero. 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,** respecto de una superficie del predio ubicado **ELIMINADO: Domicilio del actor. Fundamento legal: artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en virtud de tratarse de un dato personal el cual tiene carácter de confidencial,** para la instalación de una estructura para anuncio publicitario.

Señaló que en el artículo 1564 del Código Civil del Estado de Yucatán se define el arrendamiento como un contrato por el que una persona concede a otra el uso o goce temporal de una cosa mediante un precio cierto.

De esto dedujo el actor que, si se celebró un contrato de arrendamiento respecto del techo de una casa que es de su propiedad, donde se ubican la estructura metálica y el aviso publicitario que están relacionados con la demanda, esto quiere decir que **ELIMINADO: Nombre del tercero** tiene el uso y goce temporal de dicha superficie, por lo que él no tiene ninguna relación o responsabilidad, lo que resulta contrario a lo expuesto por la autoridad demandada a fojas 2 de la resolución impugnada ya que, según afirmó, sólo señaló de manera somera que el anuncio pertenece al suscrito pero no mencionó los elementos que tomó en consideración para acreditar su dicho.

Concluyó este agravio con el señalamiento de que, al no ser parte en el procedimiento, es claro que la actuación de la autoridad debe declararse ilegal.

- II. Que la resolución impugnada es ilegal en virtud de que se actualizó lo



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

previsto en el artículo 4, fracciones II, V, VI y VII, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, ya que la autoridad demandada no fundó adecuadamente el acto conforme a lo que se dispone en el artículo 59 del Reglamento de Imagen Publicitaria y Anuncios del Municipio de Mérida, numeral en el que están previstos los elementos que deben tomarse en cuenta para graduar una sanción.

Agregó que los razonamientos de la autoridad demandada no llevan a conocer porqué se impuso como sanción la cantidad de mil días de salario mínimo, toda vez que la demandada debió atender a las características específicas del caso, por lo que expuso que el hecho de que se cuente con varios anuncios no quiere decir que su capacidad económica sea la de cumplir una multa por el monto impuesto, capacidad que según dijo, no fue estudiada, siendo que, para sancionar debió ser considerada y la autoridad debió expresar los motivos por los que consideró que tenía los recursos suficientes para cubrir el monto.

Argumentó que la autoridad demandada no debió basarse en el número de anuncios publicitarios que fueron observados a simple vista ya que no se expuso cómo es que se constató la capacidad económica, por lo que consideró que la autoridad se basó en simples presunciones con las que no se determinó realmente su capacidad económica, insistiendo en que se debió acreditar la solvencia económica real para pagar la multa, lo que sólo se lograría considerando las cuentas de pérdidas o ganancias. Así, concluyó que los datos genéricos empleados por la autoridad demandada son insuficientes para determinar su verdadera condición económica y el ingreso real.

Adujo que, para el correcto análisis de su capacidad económica, se debió atender a elementos concretos, no sólo superficiales y sin sustento como es el número de anuncios publicitarios, los cuales dijo que no son de su propiedad y que, aunque lo fueran, los gastos de este tipo de negocios son muy elevados, así como los niveles de endeudamiento, por lo que se debió analizar sus ingresos y sus pasivos para hablar de que en realidad si se analizó su capacidad económica.

CUARTO. Refutación de los conceptos de impugnación.

En su contestación de la demanda, la autoridad municipal demandada expuso diversos razonamientos tendientes a refutar los conceptos de impugnación vertidos por la parte actora, manifestando lo siguiente:



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

- I. En cuanto al primero de los agravios expuestos por la actora, la autoridad demandada expuso que resultan falsas las afirmaciones hechas ya que en el considerando tercero de la resolución se realizó un análisis de los hechos y omisiones consignadas en el acta de inspección, así como de la procedencia de sancionar a **ELIMINADO: Nombre del actor**, quien se ostentó como propietario del predio inspeccionado, la cual, consideró que está debidamente fundada y motivada, exponiendo diversos elementos normativos para sustentar su afirmación.

Expuso la autoridad a la que se demanda que, el artículo 3, fracción I, del Reglamento de Imagen Publicitaria y Anuncios del Municipio de Mérida define que un “anuncio” es todo medio de información comunicación, publicidad o propaganda que indique, señale, exprese, exhiba o muestre al público cualquier mensaje de manera gráfica, escrita o fonética relacionado con la producción y venta de bienes, con la prestación de servicios en general, con el ejercicio lícito de cualquier actividad que se perciba desde la vía pública y que, para regular la exhibición, instalación, modificación, distribución o reubicación de un anuncio en un mismo predio o vehículo, en el artículo 3, fracción XII, del citado ordenamiento municipal se contempla la existencia de un permiso, con vigencia máxima de doce meses, expedido por la Dirección de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida.

Que en el artículo 3, fracciones XVI y XVII, del Reglamento de Imagen Publicitaria y Anuncios del Municipio de Mérida se contemplan las figuras de “responsable directo” y “responsable solidario” y que, en el artículo 8 de la mencionada norma, se establece una presunción de propiedad. Agregó que en el artículo 9, fracción I, se prevé una obligación a cargo de los responsables directos, dueños o poseedores de predios o vehículos que contengan anuncios, consistente en que deben solicitar permiso a la Dirección de Desarrollo Urbano para instalar, distribuir, reubicar en un mismo predio o modificar anuncios, o bien, en su caso, constatar que los responsables solidarios cuenten con el permiso respectivo.

Acto seguido, la autoridad expuso diversas circunstancias que extrajo del acta de inspección número DDU/SJ/DIU/097/IMG/2016, de fecha 26 de diciembre de 2016, indicando que la parte actora no ejerció el derecho que se prevé en el artículo 100 del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, por lo que nunca aportó pruebas para acreditar la existencia de un responsable solidario, particularmente mediante el contrato de arrendamiento que se señaló en la demanda, por lo que nunca tuvo conocimiento, cuestión que no exime al propietario del



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

predio de cumplir con las obligaciones establecidas en el Reglamento de Imagen Publicitaria y Anuncios del Municipio de Mérida, concluyendo que la sanción y las medidas cautelares que se impusieron están debidamente fundadas y motivadas porque le son atribuibles.

En cuanto al señalamiento de que en el caso se actualizaron la causales de ilegalidad previstas en las fracciones II, V, VI y VII, del artículo 4 del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, sostuvo que, el acto impugnado si cumple con los elementos que se citan en dicho numeral y se observan en el Considerando Tercero, por lo que concluyó que se reunieron todos los elementos y requisitos de validez y, en consecuencia resulta improcedente el agravio hecho valer por la actora, por lo que, a su juicio, todas las actuaciones realizadas son ciertas, legales y apegadas a Derecho.

- II. En cuanto al argumento expuesto en segundo término, en el que el actor adujo que la agravia la multa que se impuso y la orden de retiro del medio publicitario inspeccionado porque no se tomaron en cuenta los elementos para determinar el monto de la sanción, la autoridad demandada señaló que, con fundamento en los preceptos invocados por la parte actora en su escrito y haciendo valer los motivos que se expresaron en la resolución impugnada, el monto de la multa se determinó tomando en consideración los elementos que están previstos por el artículo 59 del Reglamento de Imagen Publicitaria y Anuncios del Municipio de Mérida y lo establecido en el artículo 65, fracción II, inciso g, en el que encuadra el supuesto del caso concreto.

Señaló que, en las consideraciones tercera y cuarta de la resolución que fue impugnada se realizó el correspondiente análisis tomando en cuenta los elementos que existen en las constancias, así como lo que establece el propio numeral y también atendiendo a que se trató de una infracción grave por no contar con el permiso correspondiente, sin dejar de lado que se tomaron en cuenta los elementos que constan en las actuaciones que se refieren a las condiciones económicas del infractor pero, sobre todo, según precisó, preponderando la seguridad de la colectividad es que se determinó, con fundamento en los artículos 64 y 65, fracción II, inciso g, imponer una multa de 1000 a 1500 salarios mínimos vigentes por tratarse de anuncios establecidos en el artículo 18, categoría X, procediendo a llamar la atención respecto de la naturaleza legal propia de las facultades discrecionales y la libertad de apreciación respecto a los elementos que son necesarios para la configuración de sus actos.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

QUINTO. Consideraciones.

Teniendo en cuenta lo argumentado por la parte actora, los razonamientos de la autoridad municipal demanda, así como los elementos probatorios que cada una de ellas aportó, resulta lo siguiente:

En cuanto al primero de los agravios expuestos es parecer de este Juzgador que no asiste la razón a la parte actora ya que, si bien exhibió un documento consistente en el contrato de arrendamiento celebrado con **ELIMINADO: Nombre del tercero**, esta circunstancia no le eximía del cumplimiento que debió darse a los artículos 3°, fracciones XII, XVI y XVII, del Reglamento de Imagen Publicitaria y Anuncios del Municipio de Mérida.

El primero de dichos numeral, en su fracción XII, establece literalmente lo que a continuación se transcribe:

XII.- Permiso. El documento expedido por la Dirección, mediante el cual se autoriza de forma transitoria la exhibición, instalación, modificación, distribución o reubicación de anuncios en el mismo predio o vehículo, que podrá tener una vigencia máxima de doce meses.

De lo anterior se desprende que cualquier persona que desee realizar alguna de las acciones ahí previstas deberá contar con la autorización que compete otorgar a la Dirección de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida, la que se concreta en un permiso con una vigencia máxima de doce meses.

La persona que sea propietaria de los medios de publicidad y/o el propietario, usufructuario o poseedor del bien (predio o vehículo) en el que se encuentre instalado el elemento publicitario será considerado como responsable directo mientras no pruebe lo contrario. Así se concluye de lo previsto formalmente en el artículo 3°, fracción XVI, del Reglamento de Imagen Publicitaria y Anuncios del Municipio de Mérida y de lo que se dispone en el artículo 9°, fracción I, de la citada norma municipal, la cual establece lo siguiente:

Artículo 9.- Los responsables directos, dueños o poseedores de predios o vehículos que contengan anuncios, tendrán las siguientes obligaciones:

I.- Solicitar el permiso correspondiente ante la Dirección para la instalación, distribución, reubicación en el mismo predio o modificación de los anuncios en los términos del Título Tercero del presente ordenamiento; o en su caso constatar que el Responsable Solidario cuente con el permiso respectivo.

Al dar contestación a la demanda planteada, la autoridad demandada exhibió fotocopias certificadas del acta de inspección DDU/SJ/DIU/097/IMG/2016, de fecha 26 de diciembre de 2016, documental pública que hace prueba plena de



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

su contenido con fundamento en el artículo 65, fracción I, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida y de ella se colige que el actor es propietario del predio en el que se detectó el anuncio publicitario que motivó la sanción impuesta.

Esta calidad legal de ser el propietario no fue desvirtuada en ningún momento durante el curso del correspondiente procedimiento administrativo y tampoco lo fue durante la instrucción del proceso ante esta sede contenciosa municipal, donde incluso la parte actora exhibió un contrato de arrendamiento en el que se ostentó como dueño del predio en el que se detectó el anuncio publicitario que dio pie a la sanción que le fue impuesta.

No debe pasarse por alto lo que se dispone en el artículo 65, fracción II, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, pues en este se dispone que tratándose de actos de inspección o verificación que hayan sido practicados por las autoridades administrativas, se entenderán legalmente afirmados los hechos que constan en las actas respectivas. A lo que se agrega la consecuencia de plenitud probatoria que está formalmente prevista en el artículo 318 del Código de Procedimientos Civiles de Yucatán, aplicado supletoriamente en el presente caso con fundamento en el artículo 6° del reglamento mencionado en primer término en este párrafo.

Siento esto así, es evidente que no se destruyó la presunción legal prevista en el artículo 3°, fracción XVI, del Reglamento de Imagen Publicitaria y Anuncios del Municipio de Mérida de lo que cabe derivar la responsabilidad directa del actor por incumplimiento de obligaciones que están previstas por dicha norma considerando que, el hecho de que a través del contrato de arrendamiento que exhibió haya cedido el uso o disfrute del área donde se detectó el anuncio publicitario y su estructura de soporte, no lo eximen de ser considerado como responsable directo de las obligaciones en materia de imagen publicitaria y anuncios.

Conforme a los razonamientos que han quedado expuestos, se considera que el primero de los agravios expuestos por la parte actora carece de sustento de hecho y de Derecho, por lo que debe desestimarse.

Por lo que hace al segundo de los agravios esgrimidos por la parte actora, en el que argumentó que no se tomaron en cuenta los elementos para determinar el monto de la sanción impuesta debe señalarse que, en efecto, la autoridad demandada no realizó un adecuado ejercicio de graduación de las condiciones económicas particulares de **ELIMINADO: Nombre del actor**, circunstancia que,



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

en un primer momento debiera conducir a declarar la ilegalidad del acto impugnado.

Sin embargo, lo anterior debe ser adecuadamente analizado en virtud de que en el curso de la visita de inspección se le concedió al entonces visitado el uso de la voz para señalar el monto de sus ingresos, lo que incluso pudo realizar con posterioridad a dicha diligencia con fundamento en los artículos 100 y 101 del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, de lo cual quedó constancia circunstancial en la documental pública consistente en el acta de visita de fecha 26 de diciembre de 2016, con el valor probatorio pleno que a esto se concede de conformidad con el artículo 65 fracción II, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.

No pasa desapercibido para este Juzgador municipal que, de conformidad con los artículos 9°, 18 y 48 del Reglamento de Imagen Publicitaria y Anuncios del Municipio de Mérida debió solicitar y obtener previamente el permiso por parte de la Dirección de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, cosa que no está probado que haya ocurrido y que el rango de la multa aplicable por la falta de dicho permiso está previsto en el artículo 65, fracción II, párrafos primero y segundo, inciso g, del Reglamento de Imagen Publicitaria y Anuncios del Municipio de Mérida y que la sanción mínima posible que ahí está previsto para la conducta infractora determinada en el caso es de 1000 días de salario mínimo vigente.

Atendiendo a que la multa impuesta en el presente caso fue la mínima posible para sancionar la acreditada falta de permiso, resultaría ocioso devolver este asunto a la autoridad administrativa demandada para el efecto de efectuar el estudio de las condiciones socioeconómicas del infractor pues con esto no podría imponerse una sanción administrativa menor a la que formalmente está prevista.

Sobre el particular resulta aplicable la tesis de jurisprudencia por contradicción que a continuación se cita:

Época: Novena Época
Registro: 192796
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo X, Diciembre de 1999
Materia(s): Administrativa
Tesis: 2a./J. 127/99
Página: 219



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.

Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

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

RESUELVE

- I. Ha resultado procedente el recurso de revisión interpuesto por **ELIMINADO: Nombre del actor**, pero insuficientes los argumentos que expuso para desvirtuar la validez de la resolución administrativa impugnada.
- II. Se declara la validez de la resolución administrativa impugnada.
- III. Con base en el artículo 80, fracción VI, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se instruye al Actuario de este Tribunal para que, con fotocopias certificadas de la presente resolución, la notifique de manera personal a las partes, en los domicilios señalados para tal efecto.

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