



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

EXPEDIENTE No. 14/2017

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

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

Mérida, Yucatán, México, 27 de septiembre de 2017. Con base 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, promovido por *ELIMINADO: Nombre de la actora*, a través de su representante legal; y

R E S U L T A N D O

- I. **PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA.** Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Tribunal el 6 de febrero de 2017, *ELIMINADO: Nombre de la actora*, por conducto de su representante legal Carlos Erosa Correa, promovió recurso de revisión en contra de la resolución de 3 de enero de 2017, dictada en el expediente No. CONT 105/2016 por el Director de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida al resolver un recurso de reconsideración en el que confirmó la resolución administrativa No.120/2016, de fecha 21 de abril de 2016, con la que se le impuso una multa por la suma de \$24,535.00 M.N., así como una medida cautelar y seguridad consistente en suspensión temporal de actividades.
- II. **ADMISIÓN DE DEMANDA.** Mediante Acuerdo de fecha 17 de febrero de 2017 fue admitido 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 escrito presentado ante la Oficialía de Partes de este Tribunal el día 15 de marzo de 2017, el Director de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida presentó su contestación a la demanda interpuesta, misma que se admitió mediante Acuerdo de fecha 21 de marzo de 2017.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

- IV. DESAHOGO DE PRUEBAS.** Mediante Acuerdo de fecha 9 de junio de 2017, se tuvo por admitidas y desahogadas las pruebas documentales ofrecidas y se otorgó un plazo de 5 días hábiles para alegatos.
- V. ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN.** Vencido el término para formular alegatos, sin que las partes ejercieran el derecho otorgado, 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.

De conformidad con lo previsto por los artículos 3, 67 y 68, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, este Tribunal resulta competente para resolver el recurso de revisión interpuesto.

Conforme al artículo 68, primer párrafo, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, las resoluciones que se emitan en materia contenciosa administrativa, se fundarán en Derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que deduzca en su demanda en relación con el acto o resolución impugnada, pudiéndose invocar hechos notorios.

Esta sentencia se ocupará de analizar y resolver respecto de la legalidad de la resolución administrativa de fecha 3 de enero de 2017, dictada en el expediente CONT 105/2016 por el Director de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida al resolver un recurso de reconsideración en el que confirmó la diversa resolución administrativa No.120/2016, de fecha 21 de abril de 2016, con la que se impuso a la hoy parte actora una multa por la cantidad de \$24,535.00 M.N., así como una medida cautelar y seguridad consistente en la suspensión temporal total de las actividades de uso de suelo diverso a casa habitación, respecto del predio **ELIMINADO: Domicilio de la actora. Fundamento legal: artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en virtud de tratarse de un dato personal el cual tiene carácter de confidencial.**

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, por la exhibición que del mismo realizó la parte actora y con el reconocimiento de la existencia de la resolución relativa que hizo la autoridad demandada al producir su contestación.

TERCERO. Pruebas de la parte actora.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

La parte actora ofreció como pruebas, las siguientes: 1) Documental privada consistente en copia al carbón del citatorio de fecha 26 de enero de 2017; 2) Documental privada consistente en copia al carbón de la cedula de notificación de la resolución de 27 de enero de 2017; 3) Documental pública consistente en el original de la resolución de 3 de enero de 2017, dictada en el expediente CONT 105/2016 por el Director de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida al resolver un recurso de reconsideración; 4) Instrumental de actuaciones; y 5) Presunciones legales y humanas.

CUARTO. Pruebas de la autoridad demandada.

Al contestar la demanda, la autoridad demandada aportó como pruebas de su parte, las siguientes: 1) Fotocopia certificada de las constancias que obran en el expediente administrativo DDU/SJ/USO/315-15; 2) Fotocopia simple de las constancias que integran el expediente CONT 105/2016; 3) Instrumental de actuaciones; y 4) Presunciones legales y humanas.

QUINTO. Consideraciones.

De la lectura del escrito de demanda, así como de su ampliación, se tiene que, la parte actora afirmó que con el acto de autoridad impugnado se le causaron los siguientes agravios:

- I. Que **ELIMINADO: Nombre de la actora**, fue indebidamente sancionada ya que el predio **ELIMINADO: Domicilio de la actora**, de esta ciudad, del que es propietario, está en posesión de **ELIMINADO: Nombre de tercero ajeno al juicio. Fundamento legal: artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en virtud de tratarse de un dato personal el cual tiene carácter de confidencial**, en razón de un contrato de comodato celebrado entre ambas sociedades mercantiles, siendo responsabilidad de la segunda, como comodataria, efectuar los trámites necesarios para el funcionamiento de su giro comercial.
- II. Que la demandada ha reconocido que **ELIMINADO: Nombre de tercero ajeno al juicio** ha venido realizando actividades diversas de casa habitación y pese a ello ha determinado mantener la sanción impuesta, inobservando así el artículo 37 del Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida, donde se prescribe que, la solicitud de licencia podrá ser firmada por el propietario o poseedor, opción que establece que la parte interesada será la que efectuó la solicitud, destacando la demandante que no tiene interés en cambiar el uso de suelo, por lo que consideró que debe castigarse la conducta negligente de su comodataria, pues no es posible que pague por una conducta que no realizó.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

- III. Que, si bien en el contrato de comodato se estableció que el predio debe destinarse al establecimiento de oficinas y bodegas, el funcionamiento legal es obligación del que pretende instalarlas.
- IV. Que el acto impugnado no se ajusta a derecho ya que se declaró válida una inspección que fue entendida con personas ajenas a la demandante, y se le impusieron las obligaciones de notificar a **ELIMINADO: Nombre de tercero ajeno al juicio** y de exhibir una licencia de uso de suelo que a la quejosa no le interesa tramitar ya que no desea realizar el cambio de uso de suelo.

En su contestación de demanda y al dar contestación al escrito de ampliación de la misma, la autoridad demandada expuso lo siguiente:

- I. Que por tratarse de un contrato de comodato se producen derechos y obligaciones para ambas partes pues no implica sólo la transmisión del bien, sino que éste debe encontrarse en condiciones de uso, por lo que la falta del permiso administrativo incide en dicha posibilidad, recayendo en el comodante el deber de entregar los documentos legales necesarios para el uso y goce.
- II. Que no debe entenderse que la comodataria haya consentido tácitamente realizar el trámite al no haber recibido la licencia de uso de suelo porque esto no fue acordado por las partes y debe estarse a la letra del contrato.
- III. Que no se le impuso a la actora la obligación de notificar a **ELIMINADO: Nombre de tercero ajeno al juicio**.
- IV. Que el acta de inspección tiene plena validez toda vez que fue efectuada con apego a las normas aplicables, por lo que goza de la presunción de legitimidad y validez.

La parte actora expuso, en su primer concepto de impugnación, que no recae responsabilidad sobre ella porque la comodataria es la que debió realizar los trámites pertinentes para el desarrollo de sus actividades. A juicio de quien resuelve es infundado este agravio pues de la lectura del contrato de comodato presentado en el procedimiento administrativo por la interesada y visible en el expediente administrativo No. DDU/SJ/USO/315-15 que fue aportado por la demandada en fotocopia certificada, por lo que tiene pleno valor probatorio de conformidad con el artículo 65, fracción I, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se desprende que dicho contrato fue certificado en sus firmas más no en su contenido por el Notario Público No. 97 del Estado de Yucatán, lo que significa que su fecha cierta es el 21 de enero de 2016, por cuanto fue en ésta cuando el Notario hizo constar que las partes firmaron ante él. Sirve de sustento al anterior razonamiento la tesis:



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Época: Novena Época
Registro: 178201
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXI, Junio de 2005
Materia(s): Civil
Tesis: 1a./J. 44/2005
Página: 77

DOCUMENTO PRIVADO DE FECHA CIERTA. PARA CONSIDERARLO COMO TAL ES SUFICIENTE QUE SE PRESENTE ANTE NOTARIO PÚBLICO Y QUE ÉSTE CERTIFIQUE LAS FIRMAS PLASMADAS EN ÉL. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la fecha cierta de un documento privado es aquella que se tiene a partir del día en que tal instrumento se inscriba en un Registro Público de la Propiedad, desde la fecha en que se presente ante un fedatario público, y a partir de la muerte de cualquiera de los firmantes. De no darse estos supuestos, no puede otorgársele valor probatorio al instrumento privado con relación a terceros, pues tales acontecimientos tienen como finalidad dar eficacia probatoria a la fecha que consta en él y con ello certeza jurídica. Esto es, las hipótesis citadas tienen en común la misma consecuencia que es dar certeza a la materialidad del acto contenido en el instrumento privado a través de su fecha, para tener una precisión o un conocimiento indudable de que existió, con lo que se evita la realización de actos fraudulentos o dolosos, como sería que se asentara una fecha falsa. Por tanto, el solo hecho de que se presente un instrumento privado ante un fedatario público y que éste certifique las firmas plasmadas en él, es suficiente para que produzca certeza sobre la fecha en la que se realizó su cotejo, ya que tal evento atiende a la materialidad del acto jurídico a través de su fecha y no de sus formalidades.

(El énfasis es propio)

Ahora bien, el procedimiento de inspección se sustanció conforme al artículo 89 del Reglamento de Actos y Procedimientos del Municipio de Mérida, por lo que inició con la orden de inspección de 14 de septiembre de 2015, la que fue cumplida mediante la visita de inspección efectuada el 21 de septiembre de 2015, seguida por la calificación del acta formulada con motivo de la diligencia, la cual consta en el Acuerdo No. 655/2015, de fecha 7 de octubre de 2015, que en los términos del artículo 68 del precitado ordenamiento cobró eficacia a partir de que surtió efectos la notificación efectuada el 11 de enero de 2016, culminando con la emisión de la resolución de fecha 21 de abril de 2016.

En esa inteligencia, salvo por la resolución No. 120/2016 mediante la que se pretendió finalizar el procedimiento de inspección, todos los actos emitidos por la demandada en el procedimiento administrativo, fueron anteriores a que produjera sus efectos la firma del contrato de comodato entre la impugnante y **ELIMINADO: Nombre de tercero ajeno al juicio**; de ahí que la responsabilidad del uso del predio sin la debida licencia recaiga en la recurrente, pues si bien en el contrato las partes pactaron que los efectos de dicho documento se retrotraían al 1 de septiembre de 2014, los efectos de dicha cláusula únicamente generó responsabilidad entre las partes conforme al artículo 1031 del Código Civil de Yucatán y no produjo efectos en contra de terceros.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

En cuanto al segundo de los agravios esgrimidos por la quejosa, el mismo se considera infundado por las siguientes razones:

En el artículo 61 del Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida, se establece que los propietarios o poseedores serán responsables de cumplir con dicha norma y que, de no hacerlo, podrán ser sancionados conjunta o separadamente. En este sentido, la obligación de solicitar el cambio de uso de suelo recaía en ambos, ya que bien pudo ser solicitado por el propietario o por el posesionario, lo que implica la posibilidad de que la autoridad administrativa indistintamente finque responsabilidad a uno u otro en atención a quien tenía tal responsabilidad al momento en el que ocurrió la conducta infractora siendo que, en el caso ha quedado establecido que era la recurrente.

En cuanto a la manifestada falta de interés de la demandante para realizar el cambio de uso de suelo porque tal responsabilidad recae en la comodataria que es quien tiene interés en ello, la recurrente debe tener en cuenta que los acuerdos contractuales pactados entre ella y su comodataria, así como los acuerdos anteriores a la celebración del instrumento, sólo resultan vinculantes entre las partes, siendo que ante terceros, como sería en este caso la autoridad municipal demandada, los derechos y obligaciones por el uso del predio recaen en el propietario, pues es la inscripción, con fines declarativos, del acto de adquisición la que obra en el Registro Público de la Propiedad en términos del artículo 2173 del Código Civil del Estado de Yucatán.

En razón de ello, la conducta que se sanciona es imputable al propietario y no a su comodataria por cuanto se realizó en el periodo en el que éste ejercía el dominio pleno del inmueble, reputándose que, por tal razón, el interés y deber de solicitar el cambio de uso de suelo recaía sobre él, enfatizando que, si de hecho la posesionaria tenía interés en dar el uso de oficina y bodega al predio, ello no vinculaba a la autoridad, por cuanto ésta debe basar sus actuaciones en presupuestos legales ciertos.

Resulta infundado el tercero de los agravios expuestos por la actora, el cual consiste en que, el contrato de comodato establece que el predio deberá ser destinado a establecer oficinas y bodegas, por lo que su legal funcionamiento corresponde al que pretende instalarlas ya que, en efecto, como ha quedado establecido, más allá de lo que fue pactado en el contrato, la responsabilidad de solicitar el uso de suelo recaía en el propietario del inmueble en términos del artículo 2173 del Código Civil del Estado de Yucatán, haciéndose hincapié en que el numeral 2177 del precitado Código dispone que, debe presumirse que el titular de una inscripción de dominio o posesión, tiene la posesión del inmueble, por lo que al no existir un documento que permita presumir que la posesión la tenía una persona diversa de la recurrente, para los efectos del artículo 26 del Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida, quien debía realizar los tramites correspondientes para el cambio de uso de casa habitación a oficinas y bodegas era esta última, pues al iniciar el procedimiento



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

de inspección no se acreditó que se hubiera trasladado el dominio o posesión del inmueble propiedad de la recurrente.

Finalmente, el cuarto de los agravios expuesto por la parte actora se considera infundado por las razones siguientes:

La inspección se entendió con la persona que se encontraba en el predio al momento de la diligencia siendo que, ante la negativa para proporcionar sus datos, el inspector procedió a describirla en términos del artículo 94, fracción VI, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, lo que torna infundado lo alegado por la recurrente, pues el hecho de que la diligencia relativa no haya sido entendida con un representante legal de **ELIMINADO: Nombre de la actora**, no es una razón para considerar ilegal el acto impugnado.

En cuanto a que se impuso el deber de notificar a **ELIMINADO: Nombre de tercero ajeno al juicio**, debe considerarse que lo dispuesto en el resolutivo séptimo del acto impugnado es una determinación vinculante para la autoridad emisora como se expresó en la contestación de demanda, ya que de conformidad con los artículos 45, fracción I, 46, fracción V, y 47, fracción I, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, la resolución debe ser notificada personalmente al interesado en el domicilio que designó para oír y recibir notificaciones, por lo que la autoridad municipal no puede transmitir dicha obligación a un particular.

En cuanto a que se le impuso el deber de exhibir la licencia correspondiente y que no le interesa tramitarla por no ser quien hace uso del inmueble, resulta pertinente aclarar que el cumplimiento del Reglamento de Construcciones del Municipio de Mérida en términos de su artículo 1, no se supedita a los deseos de los particulares sino a que tal ordenamiento es de cumplimiento obligatorio por lo que, la oportunidad que brindó la autoridad administrativa de presentar la referida licencia fue en respeto de los derechos de audiencia y defensa, pero no libera de la obligación formal de contar con ella.

En razón de lo antes expuesto, con fundamento en el artículo 70, fracción I, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se:

R E S U E L V E

- I. Ha resultado procedente pero infundado el recurso de revisión interpuesto por **ELIMINADO: Nombre de la actora** por conducto de su representante legal, por lo que se reconoce la validez de la resolución administrativa impugnada.
- II. 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,



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

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.