

“ELIMINADO:
nombre, con un
renglón, número
de juicio de
amparo, con un
renglón.
Fundamento
legal: artículos
116, de la Ley
General de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública, 4,
fracción XII, 80
de la Ley de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública para el
Estado de Baja
California, 171,
párrafo primero
y 172 del
Reglamento de
la Ley de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública para el
Estado de Baja
California. La
clasificación de
la información
como
confidencial se
realiza en virtud
de que el
presente
documento
contiene datos
personales y/o
datos
personales
sensibles, los
cuales
concernen a
una persona
física
identificada e
identificable,
por lo que no
puede
difundirse,
publicarse o
darse
a
conocer, sin el
consentimiento
de su titular, de
conformidad
con los
principios de
licitud, finalidad,
lealtad,
consentimiento,
calidad,
proporcionalida
d, información y
responsabilidad
en el
tratamiento de
los datos
personales.”

RECURSO DE REVISIÓN EN
CUMPLIMIENTO DE AMPARO

EXPEDIENTE: 1978/2016 S.S.

VS.
OFICIAL MAYOR DEL
AYUNTAMIENTO DE TIJUANA,
BAJA CALIFORNIA

MAGISTRADO PONENTE:
ALBERTO LOAIZA MARTÍNEZ

Mexicali, Baja California, a diecisiete de mayo de dos mil
veintidós.

V I S T O S los autos para resolver en definitiva el recurso
de revisión promovido por la autoridad demandada contra la
sentencia dictada el veintinueve de enero de dos mil dieciocho
por la entonces Segunda Sala, ahora Juzgado Segundo de este
Tribunal, en el juicio contencioso administrativo citado al rubro,
siguiendo los lineamientos fijados en la ejecutoria dictada en el
amparo directo ***** del índice del Cuarto Tribunal Colegiado
del Decimoquinto Circuito, y...

R E S U L T A N D O:

I.- Que por escrito presentado el veintiuno de febrero de dos
mil dieciocho la autoridad demandada interpuso recurso de
revisión contra la sentencia dictada el veintinueve de enero del
mismo año por la entonces Segunda Sala, ahora Juzgado
Segundo de este Tribunal.

"ELIMINADO:

número de
juicio de
amparo, con un
renglón.
Fundamento
legal: artículos
116, de la Ley
General de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública, 4,
fracción XII, 80
de la Ley de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública para el
Estado de Baja
California, 171,
párrafo primero
y 172 del
Reglamento de
la Ley de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública para el
Estado de Baja
California. La
clasificación de
la información
como
confidencial se
realiza en virtud
de que el
presente
documento
contiene datos
personales y/o
datos
personales
sensibles, los
cuales
conciernen a
una persona
física
identificada e
identificable,
por lo que no
puede
difundirse,
publicarse o
darse a
conocer, sin el
consentimiento
de su titular, de
conformidad
con los
principios de
licitud, finalidad,
lealtad,
consentimiento,
calidad,
proporcionalida
d, información y
responsabilidad
en el
tratamiento de
los datos
personales."

II.- Que mediante acuerdo de admisión de cinco de abril de dos mil dieciocho, se ordenó dar vista a las partes con la designación del ponente y la integración de este Pleno resolutor por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese.

III.- Que agotado el procedimiento establecido en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, en acuerdo de la Presidencia de este Tribunal de **diez de abril de dos mil diecinueve** se citó a las partes para oír resolución respecto el recurso de revisión antes mencionado.

IV.- Que en sesión del Pleno de este Tribunal de **veintiuno de agosto de dos mil veinte** se dictó resolución respecto del recurso de revisión antes mencionado, en la que se revocó la sentencia recurrida y, en su lugar, se decretó el sobreseimiento en el juicio.

V.- Que la referida resolución dictada por este Pleno fue impugnada mediante juicio de amparo directo ********* del índice del **Cuarto** Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, en el que se resolvió conceder el amparo y protección de la justicia federal solicitado por el demandante.

VI. Que turnado que fue el expediente a este Pleno para dar cumplimiento al fallo protector, y agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California se

procede a dictar la resolución correspondiente, de acuerdo a los siguientes...

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

PRIMERO.- Competencia.- El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California es competente para conocer el recurso de referencia, en términos de lo dispuesto en los artículos 17, fracción II, y 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California (Ley del Tribunal), aplicable en la especie en términos del artículo transitorio tercero de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno.

SEGUNDO.- Procedencia.- El recurso de revisión promovido por el recurrente es procedente, pues se promovió contra la resolución que en definitiva resolvió el juicio, por lo que se actualiza el supuesto establecido en el artículo 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal.

TERCERO.- Efectos de la concesión del amparo. El fallo protector, en la parte que interesa, establece lo siguiente:

“En congruencia con lo anterior, lo que procede es conceder el amparo solicitado, para el efecto de que el Pleno del Tribunal responsable deje insubsistente la sentencia de reclamo y dicte otra en la que se aparte de las consideraciones que se estimaron ilegales y analice la sentencia de primera instancia ciñéndose a la litis planteada y de acuerdo con lo que expuso la autoridad recurrente en el recurso de revisión respecto del fondo del asunto.”

Insubsistencia de la resolución dictada por este Pleno el veintiuno de agosto de dos mil veinte.

Como se aprecia lo antes transcrito, este Pleno está compelido a declarar insubsistente la resolución de **veintiuno de agosto de dos mil veinte**, y a dictar otra en la que se sigan los lineamientos precisados por el Tribunal Colegiado de Circuito.

En ese orden de ideas, se declara insubsistente la sentencia dictada por este Pleno el **veintiuno de agosto de dos mil veinte** y se procede al examen y resolución del recurso de revisión interpuesto por la autoridad demandada en los términos determinados en la aludida ejecutoria.

CUARTO.- Antecedentes del caso. Para una mejor comprensión del asunto conviene precisar lo siguiente:

El **veinte de junio de dos mil dieciséis** el demandante promovió juicio contencioso administrativo ante la entonces Segunda Sala, ahora Juzgado Segundo de este Tribunal, señalando como resolución impugnada la contenida en oficio ***** de **treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis**, emitido por el Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana, en el que se rechazó la solicitud del demandante en el sentido de que cesaran las retenciones a su salario por el concepto identificado como “IE” y la devolución de las cantidades retenidas desde el año dos mil doce por ese mismo concepto.

En acuerdo de **veinticuatro de junio de dos mil dieciséis** la entonces Segunda Sala, ahora Juzgado Segundo de este Tribunal, admitió la demanda, radicándola bajo expediente 1978/2016 SS.

En sentencia de **veintinueve de enero de dos mil dieciocho**, la *a quo* declaró la nulidad de la resolución impugnada y condenó a la demandada a que cesara las retenciones por concepto de “IE” realizadas a las percepciones del demandante, así como a reembolsarle las cantidades que le hubieran retenido por tal concepto desde el año dos mil doce.

Inconforme con la anterior determinación, la autoridad demandada acudió ante esta instancia revisora y formuló los agravios que en el presente fallo serán materia de análisis y resolución.

QUINTO.- Agravios.- Se tienen por reproducidos los agravios hechos valer por la recurrente, sin que sea necesario transcribirlos, toda vez que la Ley del Tribunal no establece tal exigencia, sin que con ello se violenten los principios de congruencia y exhaustividad que rigen el dictado de las sentencias, pues lo relevante es atender coherentemente la totalidad de los planteamientos que se hagan valer.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia por contradicción de tesis 2ª./J.58/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 830, Tomo XXXI, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,

correspondiente al mes de mayo de dos mil diez, de rubro:
“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS
PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS
SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN”.

SEXTO.- Estudio de los agravios encaminados a demostrar la improcedencia del juicio.- En primer orden se analizarán los argumentos de la recurrente enfocados en hacer notar la improcedencia del juicio; esto debido a que la procedencia es una cuestión de orden público y un presupuesto procesal que debe ser atendido previamente a la decisión de fondo.

Dicho esto se tiene que, en su agravio segundo, la autoridad recurrente argumenta –en esencia- que la *a quo* no analizó ni valoró las pruebas que evidencian que con la deducción por concepto de “IE” el demandante no sufrió un menoscabo a sus ingresos y por ende una lesión jurídica objetiva.

Ahora bien, el análisis de esa causal de improcedencia debe realizarse siguiendo los lineamientos que para tal efecto se delinearon en la ejecutoria dictada en el juicio de amparo ********* del índice del Cuarto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito.

En acatamiento de lo resuelto en la ejecutoria en comento, lo procedente es desestimar la causal de improcedencia que hace valer la autoridad recurrente, en el sentido de que la resolución administrativa impugnada en el juicio no afecta el interés jurídico

“ELIMINADO:

número de
juicio de
amparo, con un
renglón.
Fundamento
legal: artículos
116, de la Ley
General de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública, 4,
fracción XII, 80
de la Ley de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública para el
Estado de Baja
California, 171,
párrafo primero
y 172 del
Reglamento de
la Ley de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública para el
Estado de Baja
California. La
clasificación de
la información
como
confidencial se
realiza en virtud
de que el
presente
documento
contiene datos
personales y/o
datos
personales
sensibles, los
cuales
concernen a
una persona
física
identificada e
identificable,
por lo que no
puede
difundirse,
publicarse o
darse a
conocer, sin el
consentimiento
de su titular, de
conformidad
con los
principios de
licitud, finalidad,
lealtad,
consentimiento,
calidad,
proporcionalida
d, información y
responsabilidad
en el
tratamiento de
los datos
personales.”

del demandante, y que por ello se actualizan los supuestos previstos en el artículo 40, fracción II, en relación con el artículo 41, fracción II, de la Ley del Tribunal, argumentando que el concepto "IE", denominado Plan de Indemnización por enfermedad, que aparece en el recibo de pago de remuneraciones dentro del rubro de retenciones, no causa un decremento a las percepciones que debe percibir el actor como oficial de policía.

Ello es así, en razón de que la determinación relativa a si el concepto "IE", causa o no un decremento a las percepciones del demandante, constituye una cuestión que atañe al fondo de la controversia planteada, lo que hace inatendible la causal de improcedencia que invoca la demandada.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia P./J. 135/2001 con registro digital 187973 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 5 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, correspondiente a enero de dos mil dos, de rubro y texto siguientes.

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.

Por otra parte, la autoridad recurrente manifiesta en su agravio primero que carece de legitimación pasiva respecto a la pretensión de fondo del demandante, quien es elemento de la

Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Tijuana, por lo que no tiene relación jurídica o administrativa de subordinación con la demandada, no ejerce respecto a ella actos de autoridad fiscal, no es autoridad financiera, no maneja recursos propios, no es pagador, no es representante legal, ni órgano ejecutor del Municipio de Tijuana, ni tiene relación alguna como patrón empleador, pues el demandante se rige por leyes especiales en términos del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal.

Por lo anterior sostiene la recurrente que en el oficio impugnado no se dictó acto de autoridad, por no tener facultad, ni estar en aptitud de resolver el fondo de la pretensión del demandante, respecto de un estrategia fiscal implementada durante el ejercicio fiscal dos mil doce, por el Ayuntamiento de Tijuana, que contempla un esquema de indemnización por enfermedad, que opera con sustento en el artículo 109, fracción II, actualmente 93, fracción III, último párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a favor de todos los servidores públicos del referido Ayuntamiento; que para tal efecto se constituyó un fideicomiso para la administración de un fondo para el pago de indemnizaciones de enfermedades por riesgo de trabajo.

Argumentos que son infundados, toda vez que de conformidad con los artículos artículo 22 Bis, fracciones X, XI y XIII, del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Tijuana, Baja California, 6, 8, fracción III, 11, fracción II, del Reglamento Interno de Oficialía Mayor del Ayuntamiento de Tijuana, de subsecuente inserción, a la Oficialía Mayor del

Ayuntamiento de Tijuana le compete fijar las remuneraciones que deben percibir quienes presten un servicio público conforme a la Ley en la administración pública municipal, y mediante el Departamento de nóminas a su cargo, controlar los movimientos salariales.

De lo que se advierte que sí cuenta con facultad para determinar lo conducente respecto a la solicitud del demandante, consistente en la procedencia o improcedencia de la devolución de las cantidades retenidas en forma catorcenal bajo el rubro de “IE”, y el cese de dichas retenciones.

Lo que se corrobora con lo dispuesto en los artículos 22 BIS, fracción XI, del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Tijuana, Baja California, y 11, fracción II, del Reglamento Interno de Oficialía Mayor del Ayuntamiento de Tijuana, mismos que establecen que es facultad de Oficialía Mayor del Ayuntamiento asignar los sueldos establecidos en el tabulador y fijar las demás remuneraciones que deben percibir quienes presten un servicio público conforme a la Ley; y, que compete al Departamento de Nóminas de dicha Oficialía, controlar los movimientos salariales, como lo es en la especie, el descuento catorcenal por concepto de “IE”.

Numerales que no excluyen a los servidores públicos cuya relación jurídica sea de naturaleza administrativa, y si bien es verdad que el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, prevé que los miembros de las instituciones policiales se regirán por sus propias leyes, ello no incide en las

atribuciones que las referidas disposiciones legales y reglamentarias confieren a la Oficialía Mayor del Ayuntamiento de Tijuana, por tanto, no constituye un obstáculo para que las ejerza y atienda la solicitud que le fue planteada por el demandante.

El artículo 22 Bis, fracciones X, XI y XIII, del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Tijuana, Baja California, establece.

“ARTÍCULO 22 BIS.- A la Oficialía Mayor le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

X. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales que rigen las relaciones laborales entre el Gobierno Municipal y quienes presten un servicio público del Ayuntamiento;

XI. Seleccionar, contratar y capacitar al personal de la administración pública municipal, asignando los sueldos establecidos en el tabulador y fijando las demás remuneraciones que deben percibir quienes presten un servicio público conforme a la ley, salvo las excepciones contenidas en el presente reglamento;

...

XIII. Establecer y administrar el sistema de movimientos e incidencias de personal, así como efectuar los trámites correspondientes;”

El Reglamento Interno de Oficialía Mayor del Ayuntamiento de Tijuana, dispone:

“ARTÍCULO 6. Para el desempeño de sus funciones la Oficialía Mayor contará con la siguiente estructura:

I. Dirección de Recursos Humanos;

a) Departamento de personal;

b) Departamento de Capacitación, y c) Departamento de nóminas.

II. Dirección de Recursos Materiales;

a) Departamento de Adquisiciones de Bienes y Servicios;

b) Departamento de Bienes Inmuebles, y

c) Departamento de Inventarios y Almacenes.

III. Dirección de Servicios Generales:

- a) Departamento de Talleres, y*
- b) Departamento de Servicios Generales y Mantenimiento.*

IV. Jefatura Administrativa

ARTÍCULO 8. Para el desempeño de sus funciones, la Dirección de Recursos Humanos contará con los siguientes departamentos a su cargo:

- I. Departamento de Personal;*
- II. Departamento de Capacitación, y*
- III. Departamento de Nóminas.*

ARTÍCULO 9. El Departamento de Personal tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

- I. Llevar el control administrativo del personal;*
- II. Actualizar y controlar el padrón de empleados, formulando nombramientos, bajas, remociones e incapacidades del personal;*
- III. Tramitar licencias, jubilaciones y pensiones, previa autorización expresa del Presidente Municipal o el Oficial Mayor;*
- IV. Controlar las asistencias, faltas y retardos del personal, así como la identificación denominada credencial, gafete o cualquier otro mecanismo de control interno de personal;*
- V. Dictar las medidas necesarias para contrataciones del personal que labora en las dependencias municipales;*
- VI. Elaborar y mantener actualizado el organigrama institucional de Ayuntamiento, y*
- VII. Las demás que le sean asignadas por la Dirección de Recursos Humanos de la Oficialía Mayor.*

ARTÍCULO 11. El Departamento de Nóminas tendrá a su cargo la realización de las siguientes funciones:

- I. Coordinar y supervisar, con la debida oportunidad, la planeación de tiempos y proceso de elaboración de la nómina, así como del pago de salarios y demás prestaciones que se establezcan o se contraten;*
- II. Controlar los movimientos salariales, y*
- III. Las demás que le sean asignadas por la Dirección o el Oficial Mayor.”*

Sin perjuicio de lo anterior, es pertinente señalar que de haberse considerado incompetente para resolver la solicitud del

actor, el Oficial Mayor debió remitir la petición, a la autoridad que estimara facultada para tal efecto.

De igual forma, es infundado el diverso argumento de la autoridad recurrente, en el sentido de que el oficio impugnado no es un acto administrativo definitivo y, por tanto, no se surte la competencia de este Tribunal en términos del artículo 22 de su Ley, pues no se emitió dentro de un procedimiento, no refleja la última voluntad oficial, fue el Ayuntamiento de Tijuana quien implementó un fideicomiso irrevocable para la administración de un fondo para el pago de indemnizaciones de enfermedades por riesgo de trabajo para los trabajadores al servicio del Municipio, no se trata de un impuesto, sino de un beneficio.

Ello es así, en razón de que conforme al último párrafo del artículo 22 de la Ley del Tribunal, tratándose de actos o resoluciones que requieren de un procedimiento que les anteceda, es definitiva la resolución que decide el fondo del asunto o que, sin decidirlo, le pone fin al procedimiento, puesto que, en ambos casos, se trata de la última voluntad o voluntad concluyente del órgano de la administración que sólo puede ser revocada o modificada a través del medio de defensa previsto por la ley que rija el acto o por el presente juicio.

En la especie, la resolución impugnada contiene una determinación de carácter definitivo en razón de que pone fin al procedimiento relativo, ya que al establecer que la solicitud presentada por el demandante no es procedente en virtud de que el descuento por el concepto "IE" establece el beneficio adicional

que la autoridad otorga a cada uno de los trabajadores y elementos de policía, y no de un impuesto que la autoridad este deduciendo, y que además mediante carta de aceptación el demandante autorizó la incorporación al esquema de beneficios adicionales, tal determinación contiene la voluntad concluyente del Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana, pues le pone fin al procedimiento, lo que incide en la esfera jurídica del demandante al negar su petición, de ahí que se surta el supuesto de competencia previsto en el artículo 22, párrafos primero y antepenúltimo, de la Ley del Tribunal.

Sirve de apoyo a lo expuesto, la jurisprudencia por contradicción de tesis con número de registro 184733, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aplicable al caso, por analogía, que enseguida se transcribe:

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS". ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL. La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan "resoluciones definitivas", y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de "resoluciones definitivas" las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para

poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.

Ante lo infundado de los argumentos de agravio dirigidos a demostrar la improcedencia del juicio, lo procedente es analizar el resto de ellos, relacionados con el fondo del asunto.

SÉPTIMO.- Análisis de los argumentos de agravio relacionados con el fondo del asunto.- En los argumentos de agravio en cuestión, la autoridad recurrente plantea, en esencia, lo siguiente:

- Le causa agravio el que se hayan declarado infundadas las causales de improcedencia que establecen los artículos 40, fracciones I, II, IX, en relación con los numerales 22, primer párrafo, 31, fracción II, y el 41, fracción II, de la Ley del Tribunal, pues no obstante que la demandada no se encuentra legitimada pasivamente, el concepto "IE", denominado Plan de Indemnización por enfermedad, que aparece en el recibo de pago de remuneraciones dentro del rubro de retenciones, no causa un decremento a las percepciones que debe percibir como oficial de policía.

- No fueron objetados los documentos, conceptos, esquema fiscal, ni los cálculos realizados a fin de acreditar que no se

genera un decremento a las remuneraciones a que tiene derecho el elemento policial conforme al tabulador para cada ejercicio fiscal; la determinación de la Sala carece de sustento al establecer que sí se genera dicho decremento, centrándose únicamente en el hecho de que en el recibo de pago aparece en el rubro de deducciones/retenciones, un concepto denominado "IE", sin analizar el punto de partida de ese esquema fiscal.

- De haber analizado lo anterior, habría llegado a la conclusión de que la cantidad que condenó a devolver no le corresponde al actor, sino que es una proporción del monto que integra el denominado ISPT, retención fiscal federal a cargo de la autoridad fiscal municipal, que se traslada al rubro de percepciones al concepto de indemnización por enfermedad, que anteriormente fue la compensación personal, y esa misma proporción regresa al rubro de deducciones para conformar el concepto de "IE", que se sustenta en el artículo 93, fracción III, y último párrafo, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, que en el año de dos mil doce, que fue cuando se implementó, se regulaba en el numeral 109, de la Ley en cita.

- La Sala no fundó ni motivó porqué se le genera afectación, no se acreditó que a partir de que se implementó el referido Plan, el Policía recibió menos de lo que le corresponde; los cálculos pormenorizados para aclarar si existe una diferencia fiscal en aplicar y desaplicar el concepto de indemnización por enfermedad, las nóminas, los tabuladores, el contrato de fideicomiso que sostiene el plan de indemnización, los oficios de

consulta y respuesta ante el Servicio de Administración Tributaria no fueron objetados, por lo tanto se consintieron.

- El Ayuntamiento implementó un esquema fiscal a través del cual se beneficiaron los trabajadores al servicio del municipio, en seguimiento a la petición del Sindicato Único de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios y Descentralizadas del Estado de Baja California, esquema financiero fiscal que se sustenta en el artículo 93, fracción III, y párrafo último, de Ley del Impuesto Sobre la Renta, que en el año de dos mil doce, que fue cuando se implementó, se regulaba en el numeral 109, de la Ley en cita.

- Fundamento que hizo posible la concesión del beneficio fiscal relacionado con el concepto de prevención social denominado indemnización por riesgo de trabajo, advirtiéndose del último párrafo de dicho numeral, que el concepto de indemnización por riesgo de trabajo o enfermedades son deducibles para efectos de impuesto sobre la renta si se conceden de manera general, de acuerdo con las leyes o contratos de trabajo, seguros de gastos médicos, seguros de vida y fondos de ahorro, siempre que se reúnan los requisitos establecidos en las fracciones XI y XXI, del artículo 27 del referido ordenamiento legal.

- Fundamentación que no fue objetada por la parte actora, por lo que debe tenerse por consentida. No existe obligación de obtener el consentimiento individual en virtud de la generalización y extensividad del Plan en comento.

- La cantidad que el demandante alega como retenida, no es de su propiedad, puesto que esta se extrae del concepto ISPT (impuesto sobre el producto del trabajo), luego se incorpora al concepto de indemnización por enfermedad en el rubro de deducciones y se regresa en la misma proporción al rubro de deducciones para quedar como "IE", y con ese concepto realizar la cobertura de los seguros de enfermedad y fallecimiento, en la medida del factor de riesgo por la actividad o servicio que presta como policía Municipal, y en términos de la cobertura del Plan de indemnización por enfermedad que fue explicado en los trípticos que recibió el demandante.

- La devolución que solicita el actor no es posible material ni jurídicamente, porque las cantidades retenidas no corresponden a la remuneración que percibe catorcenalmente como elemento policial, en términos de los tabuladores anuales que fijan el Ejecutivo Municipal y la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Tijuana; la Sala no adminiculó las nóminas con los tabuladores para verificar si existía un decremento o alteración en las percepciones a que tiene derecho el demandante; de concederse un derecho-beneficio indebido se generará un perjuicio a la parte contraria.

- La parte actora reconoce que conoció que a partir del año dos mil doce se le vienen descontando las cantidades bajo el concepto "IE", es decir, observó que se cambió del concepto de compensación personal en el rubro de percepciones, por el de complemento/indemnización por enfermedad, que su aportación

bajo el concepto de ISPT, disminuyó y que se incorporó el concepto "IE", en el rubro de deducciones/retenciones, lo que genera el consentimiento de la incorporación del correspondiente esquema fiscal a partir del dos mil doce, toda vez que si consideraba que ello le generaba un decremento debió impugnarlo en ese momento y no esperarse tantos años.

- Al conceder un derecho a la devolución de algo que no se acreditó que le corresponda al elemento policial, se omitió ser exhaustivo para determinar de dónde emana ese derecho que dice corresponde al demandante. La devolución a que fue condenada no es procedente, porque no pertenece al demandante, no se demostró que sus remuneraciones catorcenales que tiene derecho a percibir hayan sufrido decremento alguno conforme a los tabuladores para cada ejercicio fiscal, por lo que se está concediendo un derecho inexistente.

Son esencialmente fundados los agravios antes reseñados y suficientes para revocar la sentencia recurrida y, en su lugar, reconocer la validez de la resolución administrativa impugnada. Se explica.

En primer término, resulta oportuno volver a traer a la vista los lineamientos establecidos en la sentencia de amparo que se cumplimenta, que este Pleno debe atender, los cuales son del tenor siguiente:

“Resultan sustancialmente fundados los argumentos relacionados, suplidos en su deficiencia.

Se dice así, porque el sobreseimiento que decretó la autoridad responsable, tal como lo señala el quejoso, tuvo sustento en una hipótesis ajena a las cuestiones que conformaron la litis del juicio administrativo de origen.

De demanda presentada por el actor, aquí quejoso, se observa que solicitó “la devolución de las cantidades retenidas, de mis precepciones, desde el año 2012, identificadas bajo el rubro y/o concepto de “IE”, se niega el cese de dichas retenciones”.

Lo anterior, al afirmar que jamás autorizó tal retención; que no se trataba de un impuesto legal, ni provenía de una orden judicial; menos de la contratación onerosa de un servicio que solicitó.

Conforme con ello, la litis del asunto de origen consistió en determinar el origen y naturaleza del concepto “IE” que señaló el quejoso, a lo que se ciñó el análisis que realizó la Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, pero al que no se limitó la autoridad responsable (Pleno de ese Tribunal).

Es así, porque en la sentencia que constituye el acto de reclamo se determinó la improcedencia del juicio bajo el hipotético de que no se causó perjuicio al solicitante del amparo por el hecho de que no existió disminución alguna a su salario.

Aspecto que de manera alguna representó la controversia, lo que claramente se aprecia de la intención de la demanda, porque la pretensión del actor consistió en incorporar a su salario una cantidad cuyo descuento, desde su óptica, no encuentra justificación en su voluntad o en la ley, por no tratarse de un servicio solicitado ni de una contribución.

De acuerdo con ello, es patente la ilegalidad de la sentencia, en tanto que se decretó la improcedencia del juicio con base en que no existió una disminución en el salario de la parte actora, lo que no representó la litis en el asunto de origen.

Además, tal como se afirmó en la sentencia que fue materia del recurso de revisión, las consideraciones relacionadas con la improcedencia (respecto del origen del descuento y las cantidades relativas) involucran el estudio del fondo del asunto, por lo que no podría actualizarse al sobreseimiento del juicio, ya que respecto de tal conclusión debió verificarse si existía agravio específico en el recurso de revisión planteado por la autoridad recurrente, el que no existe en el caso concreto, según se advierte del escrito relativo.

Cuestión jurídica que resulta relevante porque cuando en una resolución se desestima una causa de improcedencia debe existir agravio para su análisis en la segunda instancia, pues de otra manera debe tenerse por consentida esa parte de la sentencia que emitió la Sala administrativa.

Lo que no quiere decir que el Pleno no pueda analizar la improcedencia del juicio, si se trata de una causa diversa a la que se estudió en la sentencia impugnada mediante el recurso de revisión.

Sin embargo, en este caso particular la Sala administrativa desestimó lo que expuso la demandada por el hecho de que consideró que involucraba el estudio del fondo del asunto, lo que debe combatirse expresamente ante el Pleno y al no haberse hecho así, debió emprenderse el análisis del fondo.

Por tanto, al precisar la autoridad responsable que se actualizaba la improcedencia del juicio, dejó de lado la postura que adoptaron las partes, pues bajo el equívoco hipotético de que el juicio administrativo no era procedente, no se analizaron los motivos por los cuales la parte actora estima que es contrario a derecho el descuento relativo, ni las razones dadas por la autoridad para justificarlo.

En tales términos, asiste razón jurídica al quejoso, debido a que la autoridad responsable resolvió la controversia considerando una interrogante que no corresponde a la litis, esto es, la disminución del salario y decretando la improcedencia del juicio con base en cuestiones jurídicas que involucran el estudio del fondo del asunto.

...

En consecuencia, este Tribunal Colegiado, considera que la cuestión formal destacada trasciende a los derechos fundamentales del quejoso, en tanto que no se atendió el recurso de revisión en los términos que se fijaron en la primera instancia, en donde se precisó correctamente que la improcedencia propuesta por la autoridad demandada involucraba el fondo del asunto, por lo que se desestimó.

Además, se reitera, se dijo que no existió disminución del salario del quejoso, sin que tal circunstancia constituyera el alegato central del juicio, porque según quedó en evidencia, la pretensión del actor fue que se justificara el descuento identificado como "IE", sin que alegara en momento alguno que existió un menoscabo de su salario, esto es, que ganó una cantidad determinada y posteriormente una inferior.

En congruencia con lo anterior, lo que procede es conceder el amparo solicitado, para el efecto de que el Pleno del Tribunal responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y dicte otra en la que se aparte de las consideraciones que se estimaron ilegales y analice la sentencia de primera instancia ciñéndose a la litis planteada y de acuerdo con lo que expuso la autoridad recurrente en el recurso de revisión respecto del fondo del asunto."

"ELIMINADO:

número de
oficio, con un
renglón.
Fundamento
legal: artículos
116, de la Ley
General de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública, 4,
fracción XII, 80
de la Ley de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública para el
Estado de Baja
California, 171,
párrafo primero
y 172 del
Reglamento de
la Ley de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública para el
Estado de Baja
California. La
clasificación de
la información
como
confidencial se
realiza en virtud
de que el
presente
documento
contiene datos
personales y/o
datos
personales
sensibles, los
cuales
concernen a
una persona
física
identificada e
identificable,
por lo que no
puede
difundirse,
publicarse o
darse a
conocer, sin el
consentimiento
de su titular, de
conformidad
con los
principios de
licitud, finalidad,
lealtad,
consentimiento,
calidad,
proporcionalida
d, información y
responsabilidad
en el
tratamiento de
los datos
personales."

Como se advierte de la reproducción realizada, este Pleno está compelido a resolver el recurso de revisión que nos ocupa ciñéndose a la *litis* planteada y de acuerdo a lo expuesto por la autoridad recurrente respecto del fondo del asunto; *litis* que el propio Tribunal Colegiado de Circuito consistió en determinar el origen y la naturaleza del concepto "IE" señalado por el demandante.

Se adelanta que en la especie, tal como lo plantea la autoridad recurrente, en el juicio quedó debidamente acreditada la defensa que planteó en su contestación de demanda, que se hizo consistir en que los descuentos realizados al demandante por concepto de "IE" tienen una causa generadora de naturaleza jurídica, particularmente por constituir una estrategia fiscal.

Para justificar lo anterior, es necesario precisar lo siguiente.

En escrito presentado ante la Oficialía Mayor del Ayuntamiento de Tijuana el cinco de abril de dos mil dieciséis (foja 08 de autos) el demandante solicitó la devolución, con efectos retroactivos al año dos mil doce, de las cantidades retenidas a su pago catorcenal identificadas bajo el rubro "IE", al afirmar que no había autorizado tales retenciones, no se tratan de impuestos, no devienen de una orden judicial y no encuentran justificación legal; asimismo solicitó que cesaran las aludidas retenciones.

En oficio ***** de treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis el Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana determinó

improcedente la solicitud del demandante antes descrita, bajo los argumentos torales siguientes:

- Que el rubro y/o concepto "IE" (Indemnización por enfermedad), se trata de un beneficio adicional que se otorga a los servidores públicos y/o colaboradores del Municipio de Tijuana derivado la petición de la representación sindical en el sentido de que se estableciera un esquema de indemnización que se encontrara vinculado con el riesgo al que diariamente están sometidos durante el desempeño de sus funciones, a efecto de mejorar sus condiciones generales al otorgarles una suma asegurada por fallecimiento o detección de cáncer, situación que la administración anterior determinó hacer extensible a los elementos de policía.

- Que el demandante autorizó, mediante carta de aceptación, la incorporación al esquema de beneficios adicionales.

El veinte de junio de dos mil dieciséis el demandante promovió juicio contencioso administrativo contra el referido oficio ***** , haciendo valer que era ilegal, esencialmente, por lo siguiente:

- Que no existe fundamento ni motivo válido para efectuar la retención de su salario por concepto de "IE", porque no se actualiza ninguna de las hipótesis previstas en el artículo 46 de la Ley del Servicio Civil para los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas

"ELIMINADO:
número de
oficio, con un
renglón.
Fundamento
legal: artículos
116, de la Ley
General de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública, 4,
fracción XII, 80
de la Ley de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública para el
Estado de Baja
California, 171,
párrafo primero
y 172 del
Reglamento de
la Ley de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública para el
Estado de Baja
California. La
clasificación de
la información
como
confidencial se
realiza en virtud
de que el
presente
documento
contiene datos
personales y/o
datos
personales
sensibles, los
cuales
concernen a
una persona
física
identificada e
identificable,
por lo que no
puede
difundirse,
publicarse o
darse a
conocer, sin el
consentimiento
de su titular, de
conformidad
con los
principios de
licitud, finalidad,
lealtad,
consentimiento,
calidad,
proporcionalida
d, información y
responsabilidad
en el
tratamiento de
los datos
personales."

de Baja California, que contempla los únicos casos en que pueden hacerse retenciones, descuentos o deducciones al salario de los trabajadores.

- Que la carta de aceptación invocada en el oficio impugnado no constituye su autorización para que se le retuviera o dedujera parte de su salario por concepto de "IE", pues únicamente refleja su autorización para participar en el Plan de Indemnización por Riesgo de Trabajo o Enfermedad, sin que se señalara que fuera oneroso.

- Que el pacto o acuerdo que se invoca en el oficio impugnado, celebrado entre la representación sindical y el Ayuntamiento de Tijuana, no le es aplicable, al ser Policía, por lo que la relación que tiene con el Ayuntamiento es administrativa y no laboral.

En su escrito de demanda, el demandante ofreció las pruebas siguientes:

- Escrito de cinco de abril de dos mil dieciséis al que recayó la resolución administrativa impugnada.
- Oficio que contiene la resolución impugnada y su constancia de notificación.
- Sus nóminas de pago y/o sueldo desde el año dos mil doce a la fecha de la demanda, a cargo de la autoridad demandada.

El Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana, al contestar la demanda, expuso lo siguiente:

- Que es cierto que desde el año dos mil doce, de la remuneración que percibe el demandante por sus servicios como Agente de la Policía Municipal de Tijuana se retiene una cantidad de dinero bajo el rubro denominado “IE”.

- Que la aludida retención no genera ninguna repercusión negativa en el pago del demandante, porque se obtienen beneficios fiscales en términos del artículo 93, fracción III, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, los cuales garantizan que la aplicación del referido beneficio no genere ninguna carga presupuestal al Municipio de Tijuana ni al demandante.

- Que comparando el tabulador de remuneraciones mensuales correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, que se aplica al puesto de Policía del demandante, con la remuneración catorcenal efectivamente pagada, se desprende que no existe diferencia alguna, por lo que no se genera perjuicio económico al quejoso; que conforme los cálculos que muestra en su contestación, el demandante percibe las remuneraciones de acuerdo al tabulador autorizado.

- Que el concepto de Indemnización por Enfermedad está exento para el cálculo del ISPT de acuerdo a la ley de la materia.

- Que de no existir el beneficio relativo al “IE”, el importe de la remuneración catorcenal se vería afectado, ya que se estarían

gravando las percepciones correspondientes de acuerdo a lo establecido en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, pues se estaría gravando el concepto de “Compensación Personal” al 100% para efectos del citado impuesto.

- Que resulta obstinado de parte del demandante reclamar la devolución de una cantidad que resultaría por encima de lo que le corresponde por tabulador, que de manera alguna podrá demostrar que le corresponde.

- Que, además, se están otorgando al demandante beneficios por encima de los establecidos en la legislación laboral local, máxime que la misma no le aplica por tener una relación administrativa con el Municipio de Tijuana.

- Que con el Plan de Indemnización por Enfermedad se implementó una estrategia que conllevó la reestructuración en la forma de pago como se venía haciendo, generándose mayores beneficios al demandante con los mismos ingresos.

- Que la referida estrategia conllevó la incorporación de un concepto denominado “Indemnización por Enfermedad” dentro del rubro de “Percepciones” y un concepto “IE” dentro del rubro de “Deducciones”, consignados en los comprobantes de pago del demandante, conceptos que no existían previamente a la implementación del citado Plan.

- Que no se violenta el artículo 46 de la Ley del Servicio Civil para los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado,

"ELIMINADO:

número de oficio, con un renglón. Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales."

Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, ya que la percepción que recibe el demandante no se trata de un salario, máxime que la relación que tiene con el Municipio de Tijuana no es laboral.

En su contestación a la demanda, la autoridad ofreció las pruebas siguientes:

- Copia certificada de la nota técnica actuarial del Plan de Riesgos de Trabajo.
- Copia certificada de los tabuladores de sueldos del personal operativo de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de los años 2012, 2013, 2014 y 2015.
- Copia certificada del escrito del demandante al que recayó la resolución impugnada.
- Copia certificada de la resolución impugnada.
- Copia certificada de la carta de autorización de participación en el Plan de Indemnización por Riesgo Laboral o Enfermedad, signada por el demandante.
- Copia certificada del esquema de Indemnización por Riesgo de Trabajo y Enfermedad.
- Copia certificada del oficio ***** de seis de marzo de dos mil doce suscrito por el Secretario General, Sección Tijuana, del Sindicato Único de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, dirigido al Presidente del Municipio de Tijuana.

"ELIMINADO:

número de
oficio, con un
renglón,
nombre, con un
renglón.
Fundamento
legal: artículos
116, de la Ley
General de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública, 4,
fracción XII, 80
de la Ley de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública para el
Estado de Baja
California, 171,
párrafo primero
y 172 del
Reglamento de
la Ley de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública para el
Estado de Baja
California. La
clasificación de
la información
como
confidencial se
realiza en virtud
de que el
presente
documento
contiene datos
personales y/o
datos
personales
sensibles, los
cuales
concernen a
una persona
física
identificada e
identificable,
por lo que no
puede
difundirse,
publicarse o
darse a
conocer, sin el
consentimiento
de su titular, de
conformidad
con los
principios de
licitud, finalidad,
lealtad,
consentimiento,
calidad,
proporcionalida
d, información y
responsabilidad
en el
tratamiento de
los datos
personales."

- Copia certificada del acuerdo de Indemnización por Riesgo Laboral que formalizaron el Ayuntamiento de Tijuana y el aludido Sindicato.
- Copia certificada del Plan de Indemnizaciones por Enfermedad para los Trabajadores al Servicio del Municipio.
- Copia certificada del oficio ***** signado por el Presidente Municipal de Tijuana, dirigido al Servicio de Administración Tributaria el tres de mayo de dos mil doce.
- Copia certificada de la resolución de consulta emitida por el Servicio de Administración Tributaria el quince de mayo de dos mil doce.
- Copia certificada del contrato de fideicomiso irrevocable para la administración de un fondo para pago de indemnizaciones de enfermedades por riesgo de trabajo para los trabajadores al servicio del Municipio de Tijuana, celebrado el veintisiete de marzo de dos mil doce con *****.
- Copia certificada de las nóminas de pago del demandante del año dos mil doce al veinticuatro de junio de dos mil dieciséis.
- Instrumental de actuaciones.
- Presuncional legal y humana.

En sentencia de **veintinueve de enero de dos mil dieciocho** a a *quo* declaró la nulidad de la resolución impugnada, bajo los azonamientos torales siguientes:

- Que es indebido el alcance que la autoridad demandada pretende darle al Pacto o Convenio celebrado entre el Ayuntamiento de Tijuana y el Sindicato Único de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, pues dicho convenio fue expresamente implementado para los trabajadores del Municipio de Tijuana, siendo que la relación que mantiene el demandante con ese Municipio es administrativa y no laboral.

- Que en autos no existe medio de convicción del que pueda advertirse que el artículo 93, fracción III, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, en que la demandada sustenta la estrategia fiscal en cuestión, sea aplicable al caso del demandante, pues no se aprecia la existencia de un contrato colectivo o un contrato ley que vincule al demandante y que faculte a la demandada a retener el concepto de "IE".

- Que el demandante no ha dado su consentimiento u otorgado autorización que se le incorpore al esquema de beneficios adicionales y menos a que se le cobre por tal esquema.

- Que no demostró en autos la existencia del Plan de Indemnización por Enfermedad y, en consecuencia, tampoco la vinculación del demandante y de la demandada respecto del mismo.

Ahora bien, como se adelantó, en autos se encuentra plenamente acreditado el origen y naturaleza de la deducción "IE"

que se realiza al demandante, pues todo ello se demostró a partir de lo expuesto por la autoridad demandada para sustentar la legalidad de los aludidos descuentos, conforme las razones que se exponen a continuación.

La primera cuestión jurídica que debe dilucidarse consiste en si el Ayuntamiento de Tijuana cuenta con facultades para determinar y, en su caso modificar, los conceptos que integran las percepciones y deducciones de los elementos de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal.

Lo anterior en razón de que al respecto, la autoridad recurrente sostiene:

*“... la única manera de justificar que dichos conceptos sí se enfocan en un Plan de Indemnización por Enfermedad (Seguro), es precisamente a través de un Fideicomiso que analizó la A Quo, y el cual aunque remite a los trabajadores, bajos la ordenanza de los fundamentos legales transcritos, adquiere el carácter de extensivo, generalizados, y **no exige el consentimiento de los empleados/trabajadores, precisamente porque quien hace la aportación (por encima de lo que establece el tabulador de percepciones para cada ejercicio fiscal), es su empleador y no el empleado/trabajador/contribuyente, quien es el que en realidad adquiere los beneficios de un seguro, recibe la misma percepción, recibe un sobre inflado de su remuneración por la aportación de su empleador, y ante un evento de enfermedad o fallecimiento, él o su familia recibe un beneficio adicional con lo que NO ERA DE EL, sino una cantidad que se incorpora (a partir de 2012) para sobre inflar sus remuneraciones, y que sirve para justificar el concepto deducible y amortiguar el pago del seguro (aportación al Fideicomiso)...**”*

De conformidad con el artículo 115, fracción IV, párrafos penúltimo y último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de subsecuente inserción, los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en

sus ingresos disponibles, siendo atribución de las Legislaturas de los Estados aprobar las leyes de ingresos de los municipios; dicho precepto también dispone que los recursos que integran la Hacienda Pública Municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quienes ellos autoricen, conforme a la Ley.

“Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

[...]

IV.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

[...]

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

...”

Por su parte, el Reglamento de la Administración Pública Municipal de Tijuana, Baja California, en su artículo 16, fracciones VII, VIII y XXIII, dispone que el titular de la Presidencia, para el cumplimiento de sus funciones como órgano ejecutivo del Ayuntamiento, tendrá, entre otras, las atribuciones consistentes en formular y someter a la aprobación del Ayuntamiento, los proyectos de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos, ejercer los recursos derivados del Presupuesto de Egresos, así como los provenientes de los convenios de coordinación que se celebren con el Estado o la federación y también autorizar los

anteproyectos de planes, programas, proyectos y presupuestos que le corresponda a la Administración Pública Municipal.

“ARTICULO 16.- Para el cumplimiento de sus funciones como órgano ejecutivo del Ayuntamiento y el despacho de los asuntos administrativos, la persona titular de Presidencia tendrá a su cargo el ejercicio de las siguientes atribuciones:

...

VII. Formular y someter a la aprobación del Ayuntamiento, los proyectos de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos;

VIII. Ejercer los recursos derivados del Presupuesto de Egresos, así como los recursos provenientes de los convenios de coordinación que se celebre con el Estado o la Federación;

...

XXIII. Autorizar los anteproyectos de planes, programas, proyectos y presupuestos que le corresponda a la Administración Pública Municipal con apego a los principios de eficiencia, eficacia, economía, perspectiva de género, transparencia y honradez, para su presentación al Cabildo y determinar lo conducente a fin de consolidar una administración eficaz y eficiente;

...”

De los preceptos citados se advierte que es atribución del Ayuntamiento de Tijuana, aprobar y establecer los montos y conceptos que integran las percepciones de los elementos de la Policía Municipal de Tijuana; además, atendiendo al artículo 22 Bis, fracción XI, del Reglamento en cita, compete a la Oficialía Mayor del Ayuntamiento de Tijuana, asignar los sueldos establecidos en el tabulador por el Ayuntamiento, fijando las demás remuneraciones que deben percibir quienes presten un servicio público conforme a la Ley.

En ese orden de ideas, es evidente que el Ayuntamiento está facultado para determinar y modificar los importes y conceptos que integran dichas percepciones, siempre y cuando dicha modificación no lesione el interés jurídico de los referidos

elementos, ni su derecho a percibir los ingresos que establezca el tabulador correspondiente.

Es ilustrativa al respecto, por las razones que la integran, en lo conducente, la jurisprudencia P./J. 37/2003 con registro digital 183494 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 1373 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVIII, correspondiente a agosto de dos mil tres, de subsecuente inserción.

MUNÍCIPIES. LA LEGISLATURA ESTATAL CARECE DE FACULTADES PARA APROBAR SUS REMUNERACIONES (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ADICIONADO POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE DICIEMBRE DE 1999). El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 818, determinó que el artículo 129 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, en cuanto impide a los Ayuntamientos de los Municipios de esa entidad federativa acordar remuneraciones para sus miembros sin aprobación del Congreso Local, no infringe el último párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, el criterio anterior debe interrumpirse en virtud de la adición a esa fracción, aprobada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999, en el sentido de que **los recursos que integran la hacienda pública municipal se ejercerán de manera directa por los Ayuntamientos, o por quien ellos autoricen, por lo que la programación, presupuestación y aprobación del presupuesto de egresos del Municipio son facultades exclusivas de éste**, para lo cual debe tomar en cuenta sus recursos disponibles, pues sostener que carecen de esa exclusividad en el ejercicio de sus recursos tornaría nugatorio el principio de autonomía municipal previsto en la Constitución Federal, de donde se concluye que la Legislatura Estatal no se encuentra facultada para aprobar las remuneraciones de los integrantes de los Municipios, por no encontrarse previsto en la referida fracción IV.

Ello es así, pues como se precisó en párrafos que anteceden, el Ayuntamiento está facultado para establecer el importe y conceptos que integran las percepciones de los elementos de seguridad Pública Municipal, lo que conlleva implícita la facultad de modificar dichos importes y conceptos, siempre y cuando tal modificación no desatienda los límites jurídicos aplicables, como lo son los Tabuladores de Sueldos; facultad que se hace patente cuando incrementa el importe de las referidas percepciones, así como los sueldos de los diversos servidores públicos del Ayuntamiento.

Como ya se dijo, de conformidad con el artículo 22 BIS, fracción XI, del Reglamento de la Administración Pública Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, a la Oficialía Mayor del Gobierno Municipal de ese municipio le corresponde asignar los sueldos establecidos en el tabulador y fijar las demás remuneraciones que deben percibir quienes presten un servicio público conforme a la ley; por tanto, al asignar los sueldos de los servidores públicos municipales de Tijuana, la aludida Oficialía Mayor encuentra su límite en los tabuladores correspondientes, previamente autorizados por el Ayuntamiento.

Ahora bien, en términos de lo hasta aquí razonado ha quedado claro que la autoridad demandada cuenta con atribuciones para asignar los sueldos establecidos en los tabuladores aplicables y fijar las demás remuneraciones que deben percibir quienes presten un servicio público en el Ayuntamiento de Tijuana.

Sin embargo, en la especie también es necesario analizar las pruebas admitidas en el juicio a efecto de identificar la dinámica de las aludidas retenciones y, así, estar en condiciones de dilucidar si las mismas verdaderamente se explican conforme lo expuesto por la autoridad al contestar la demanda.

La autoridad demandada ofreció copia certificada de las nóminas del demandante relativas al periodo comprendido del **treinta y uno de diciembre de dos mil once al veinticuatro de junio de dos mil dieciséis**.

Pruebas que tienen valor probatorio pleno por constituir documentales públicas en términos de lo dispuesto en los artículos 285, fracción III, 322, fracción V, 323 y 405 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria a la Ley del Tribunal, en razón de que constituyen certificaciones de constancias expedidas por el Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, quien es competente para tal efecto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22, fracción XXXI, del Reglamento de la Administración Pública Municipal del Ayuntamiento de Tijuana.

La totalidad de esas nóminas son coincidentes en señalar que el cargo específico que ocupó el demandante, por lo menos durante ese periodo, corresponde al de "Policía Tercero", lo que es coincidente con lo narrado por el demandante en el hecho 1 de su demanda, máxime que no fueron objetadas por el demandante, de ahí que tengan la eficacia demostrativa necesaria para tener por acreditado el cargo que ocupaba.

Las nóminas en cuestión también tienen el alcance para justificar los conceptos y montos de las percepciones y deducciones relativas a las prestaciones económicas que el demandante recibió como Policía Municipal, mismos que quedarán explicados en párrafos subsecuentes.

La autoridad demandada también ofreció copia certificada de los tabuladores de sueldos del personal operativo de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de los años dos mil doce a dos mil quince; la autoridad precisó, a foja 7 de su contestación, que el tabulador de remuneraciones correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, era el aplicable también durante dos mil dieciséis, situación que no contravirtió el demandante.

Los tabuladores en cuestión tienen valor probatorio pleno por constituir documentales públicas en términos de lo dispuesto en los artículos 285, fracción III, 322, fracción V, 323 y 405 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria a la Ley del Tribunal, en razón de que constituyen certificaciones de constancias expedidas por el Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana, quien es competente para tal efecto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 Bis, fracción VI, del Reglamento de la Administración Pública Municipal del Ayuntamiento de Tijuana.

Ahora bien, a efecto de verificar si está acreditada o no la justificación en que la autoridad demandada sustenta la legalidad

de los descuentos practicados al demandante bajo concepto de "IE", es necesario analizar la forma en que viene operando la retención en cuestión, para lo que resulta idóneo analizar, de manera conjunta, los tabuladores de sueldos y las nóminas a las que se ha hecho mención anteriormente.

Lo anterior es así pues debe tenerse presente que la autoridad demandada justifica las aludidas retenciones esencialmente en que las mismas constituyen el costo de una Indemnización por Enfermedad, que constituye un concepto de percepción que está exento para el cálculo del Impuesto Sobre la Renta, con base en el artículo 93, fracción III, en relación con el 27, fracción XI, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, de subsecuente inserción.

"Artículo 93. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

(...)

Las indemnizaciones por riesgos de trabajo o enfermedades, que se concedan de acuerdo con las leyes, por contratos colectivos de trabajo o por contratos Ley.

(...)

Lo dispuesto en el párrafo anterior, no será aplicable tratándose de jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, pensiones vitalicias, indemnizaciones por riesgos de trabajo o enfermedades, que se concedan de acuerdo con las leyes, contratos colectivos de trabajo o contratos ley, reembolsos de gastos médicos, dentales, hospitalarios y de funeral, concedidos de manera general de acuerdo con las leyes o contratos de trabajo, seguros de gastos médicos, seguros de vida y fondos de ahorro, siempre que se reúnan los requisitos establecidos en las fracciones XI y XXI del artículo 27 de esta Ley, aun cuando quien otorgue dichas prestaciones de previsión social no sea contribuyente del impuesto establecido en esta Ley."

"Artículo 27. Las deducciones autorizadas en este Título deberán reunir los siguientes requisitos:

(...)

*XI. Que cuando se trate de gastos de previsión social, las prestaciones correspondientes se otorguen en forma general en beneficio de todos los trabajadores....
(...)”.*

La demandada también señaló que de no retenerse el concepto de “IE” y, por tanto, no pagarse la percepción por concepto de “Indemnización por Enfermedad”, el importe del ingreso neto del demandante se vería afectado, ya que ese concepto de percepción se sustituiría por el de “COMPENSACIÓN PERSONAL”, mismo que estaría gravado al 100% para efectos del Impuesto Sobre la Renta, contribución que es a cargo del demandante.

La demandada incluso señala a **fojas 59 y 60** de su recurso de revisión que:

*“... quien hace la aportación (por encima de lo que establece el tabulador de percepciones para cada ejercicio fiscal), es su empleador y no el empleado/trabajador/contribuyente, quien es el que en realidad adquiere los beneficios de un seguro, recibe la misma percepción, recibe un sobre inflado de su remuneración por la aportación de su empleador, y ante un evento de enfermedad o fallecimiento, **él o su familia recibe un beneficio adicional con lo que NO ERA DE EL, sino una cantidad que se incorpora (a partir de 2012) para sobre inflar sus remuneraciones, y que sirve para justificar el concepto deducible y amortiguar el pago del seguro (aportación al Fideicomiso)...**”*

En ese sentido, es necesario verificar la veracidad de lo expuesto por la autoridad al contestar la demanda, para estar en condiciones de determinar el origen y naturaleza de las retenciones realizadas al demandante por concepto de “IE”, en términos de lo delineado en la sentencia de amparo que se cumplimenta.

La **nómina del diecinueve de mayo al uno de junio de dos mil doce** (foja 223) es la primera en la que aparece la deducción “IE” cuya devolución reclama el demandante.

Las nóminas del **diecinueve de mayo de dos mil doce al treinta de noviembre (fojas 223 a 230)** siguiente, son coincidentes en cuanto a los conceptos de las deducciones, tal como se evidencia a continuación; de estas nóminas se advierte que la inclusión de la retención por concepto de “IE”, por lo que hace a este periodo en análisis, ningún perjuicio ocasiona al demandante, pues la misma se compensa con el subsidio al empleo, pues este último corresponde exactamente al mismo monto.

Además, debe destacarse que antes de que se realizara por primera vez la deducción del “IE” (nómina del **diecinueve de mayo de dos mil doce al uno de junio** siguiente), al demandante se le venía realizando una diversa deducción por concepto de “IRL” por un monto de \$52.15 pesos, que se compensaba con el subsidio al empleo por la misma cantidad, de ahí que tanto la deducción por “IE” como por “IRL”, finalmente quedaban compensadas con el aludido subsidio al empleo.

Ahora bien, las **nóminas del uno al veintiocho de diciembre de dos mil doce** (fojas 237 a 238) arrojan que se incorporó un nuevo concepto de percepción denominada “COMPLEMENTO IE” por la cantidad de \$478.89 pesos. Por lo que hace a las deducciones de ese periodo también variaron, pues se incorporó la denominada “ISPT” por \$53.24 pesos,

modificándose el monto de la deducción identificada como “IE”, para quedar en \$425.65 pesos.

Conforme lo antes expuesto, si bien es cierto que aumentó la deducción del “IE”, también lo es que la suma que resulta de las deducciones de “ISPT” e “IE” arrojan la cantidad de \$478.89 pesos, que queda exactamente compensada con la nueva percepción incorporada al demandante, adicional a las contempladas en los tabuladores correspondientes.

Respecto las nóminas del demandante del **periodo comprendido del veintinueve de diciembre de dos mil doce al veintidós de marzo de dos mil trece** (fojas 239 a 244), los conceptos de las percepciones y de las deducciones permanecieron iguales a las del periodo anterior, variando sus cantidades, sin embargo, llevan a la misma conclusión que en relación al periodo anterior, pues la suma que resulta de las deducciones de “ISPT” e “IE” arrojan exactamente la cantidad a que asciende la percepción incorporada al demandante “COMPLEMENTO IE”, que es adicional a las contempladas en los Tabuladores correspondientes.

En cuanto a las nóminas relativas al **periodo del quince de junio al veintisiete de diciembre de dos mil trece (fojas 251 a 264)**, es conveniente primero traer a la vista las percepciones y deducciones del demandante.

PERCEPCIONES	
CONCEPTO	MONTO
SUELDO NOMINAL	906.64

PREVISIÓN SOCIAL MÚLTIPLE	3,547.94
FONDO DE AHORRO	925.11
INDEMNIZACIÓN POR ENFERMEDAD	3,449.83

DEDUCCIONES	
CONCEPTO	MONTO
ISPT	296.11
ISSSTECALI	209.00
SEGUROS ARGOS	500.00
INFONAVIT	1,033.38
CRÉDITO EXPRESS	1,456.06
IE	510.55

De las nóminas en análisis se advierte, en primer término, que se incluye la percepción “INDEMNIZACIÓN POR ENFERMEDAD” reajustándose los montos de las demás percepciones, en los términos precisos que marca el Tabulador de Sueldos de ese año; asimismo, aumentaron las deducciones de “ISPT” e “IE”.

No obstante tal situación, se generó un aumento en el ingreso neto del demandante, tal como lo expone la autoridad recurrente en su recurso de revisión.

Lo anterior, en primer lugar porque el total catorcenal que el demandante percibió durante el periodo que nos ocupa, resultó en la cantidad de \$8,829.52 pesos, que dividido entre 14 (número de días pagados) arrojó el monto de \$630.68 (percepción diaria), que multiplicado por 30 (número de días del mes) resulta en \$18,920.40 pesos, que es un monto mayor al que le correspondía conforme el Tabulador de Sueldos para el año 2013 (foja 49), según el cual sus percepciones totales ascendían a \$17,191.84

pesos. La diferencia entre esas cantidades es de \$1,728.56 pesos.

Ya se precisó que la deducción del "IE" en este periodo correspondió al monto catorcenal de \$510.55 pesos, que dividido entre 14 para obtener el proporcional diario, arroja la cantidad de \$36.46 pesos, que multiplicado por los 30 días del mes resulta en \$1,093.80 pesos.

Ahora bien, aun restando la deducción mensual del "IE" (\$1,093.80 pesos) del aludido total mensual de \$18,920.40 pesos, el resultado es de \$17,826.60 pesos, que es mayor que las percepciones que correspondían al demandante según el Tabulador de Sueldos aplicable para el año 2013, que ascendía a \$17,191.84 pesos.

Por su parte, si la deducción catorcenal de "ISPT" fue de \$296.11 pesos, dividido entre el número de días de la catorcena da \$21.15 pesos, que multiplicado por el número de días del mes (30) arroja \$634.50 pesos, cantidad que corresponde al ISPT mensual.

Ahora bien, sumando el "ISPT" mensual (\$634.50 pesos) y el "IE" mensual (\$1,093.80 pesos), da la cantidad de \$1,728.30 pesos, que es una cantidad menor que la incluida en el rubro de percepciones de las nóminas en análisis, que rebasa las percepciones que corresponden al demandante conforme el Tabulador de Sueldos respectivo, lo que evidencia que la deducción del "IE" es compensada con el pago adicional que

realiza la autoridad, pero no sólo eso, sino que ese pago adicional además cubre la deducción del "ISPT".

Apoya lo anterior la respuesta hecha al Presidente Municipal por el Administrador Local Jurídico del Sistema de Administración Tributaria (SAT) en Tijuana, a la consulta sobre si procede considerar como ingresos por los que no se causa Impuesto Sobre la Renta (ISR), los derivados del pago por concepto de indemnización por enfermedad, consignado en un recibo de nómina a nombre de una empleada del Ayuntamiento de Tijuana.

Dicha contestación obra en la documental pública identificada con el número de serie 600-14-01-2012, sita a fojas 193 a 205 de autos, ofrecida por la demandada como anexo XIV, que no se encuentra controvertida u objetada y a la que la sentencia recurrida dio valor probatorio pleno, mas no estableció qué fue lo que dicho instrumento acredita.

En ella, el funcionario del SAT que la suscribe determinó, en relación al caso concreto que se le planteó, que el Ayuntamiento de Tijuana se encuentra obligado a erogar a favor del (la) asegurado (a), por concepto de "indemnización por riesgo de enfermedad", una indemnización que se encuentra exenta del pago del ISR, si está establecida en ley, contrato colectivo de trabajo o contrato ley y siempre que la enfermedad del asegurado ocurra con motivo o en el desempeño de sus labores.

La documental pública en cita apuntala la afirmación de la demandada, en el sentido de que el costo relativo al seguro

contratado por concepto de Indemnización por Enfermedad (IE) no se cubre con recursos del actor, sino que se deduce del ISR a favor del SAT, por lo que no se perjudican los ingresos de la parte actora, como esta asume en su demanda.

En cuanto a las nóminas del **periodo comprendido del veintiséis de julio al veintiséis de diciembre de dos mil catorce (fojas 280 a 290)**, se surten las mismas conclusiones y razones para justificarlas, como se expone a continuación.

Durante este periodo las percepciones totales ascendieron a \$9,087.85 pesos, que dividido entre el número de días del pago (14) da \$649.13, que multiplicado por el número de días del mes (30), resulta en \$19,473.96 pesos.

En este periodo la deducción del "IE" fue de \$521.63 pesos catorcenalmente, por lo que dividido en ese número de días, resultó en \$37.25 pesos, por lo que multiplicado por el número de días del mes (30), resultó en \$1,117.50 pesos por concepto de "IE" mensual.

En ese sentido, restando la deducción mensual del "IE" \$1,117.50 pesos del total mensual de percepciones que sumó \$19,473.96 pesos, el resultado es de \$18,356.46 pesos, que es mayor que las percepciones que correspondían al demandante según el Tabulador de Sueldos aplicable para el año 2014 (foja 51), que ascendía a \$17,688.17 pesos.

Además, debe destacarse lo siguiente:

Ya se dijo que las percepciones totales que corresponden al demandante según el Tabulador de Sueldos para el año 2014 ascienden a a \$17,688.17 pesos. También se dijo que las percepciones totales mensuales que aparecen en las nóminas del actor respecto al periodo que nos ocupa fue de \$19,473.96 pesos.

La diferencia entre esas cantidades es \$1,785.79 pesos.

También se definió que la deducción mensual por concepto de "IE" en este periodo fue de \$1,117.50 pesos.

Por su parte, si la deducción catorcenal de "ISPT" fue de \$311.75 pesos, dividido entre el número de días de la catorcena da \$22.26 pesos, que multiplicado por el número de días del mes (30) arroja \$667.80 pesos, cantidad que corresponde al ISPT mensual.

Ahora bien, sumando el "ISPT" mensual (\$667.80 pesos) y el "IE" mensual (\$1,117.50 pesos), da la cantidad de \$1,785.30 pesos, que es una cantidad que cubre el monto de 1,785.79 pesos que se incluyó en el rubro de percepciones, que rebasaban las percepciones que corresponden al demandante conforme el Tabulador de Sueldos respectivo, lo que evidencia que la deducción del "IE" es compensada con el pago adicional que realiza la autoridad, pero no sólo eso, sino que ese pago adicional además cubre la deducción del "ISPT".

El análisis de las nóminas del **periodo comprendido del veintiséis de diciembre de dos mil quince al cinco de febrero de dos mil dieciséis (foja 317 a 329)**, lleva a las mismas conclusiones y razones para justificarlas, como se muestra a continuación.

Durante este periodo las percepciones totales ascendieron a \$9,419.07 pesos, que dividido entre el número de días del pago (14) da \$672.79, que multiplicado por el número de días del mes (30), resulta en \$20,183.70 pesos.

En este periodo la deducción del "IE" fue de \$551.92 pesos catorcenalmente, por lo que dividido en ese número de días, resultó en \$39.42 pesos, por lo que multiplicado por el número de días del mes (30), resultó en \$1,182.60 pesos por concepto de "IE" mensual.

En ese sentido, restando la deducción mensual del "IE" \$1,182.60 pesos del total mensual de percepciones que sumó \$20,183.70 pesos, el resultado es de \$19,001.10 pesos, que es mayor que las percepciones que correspondían al demandante según el Tabulador de Sueldos del año 2015 (foja 53) aplicable para el año 2016, que ascendía a \$18,298.10 pesos.

Máxime que debe destacarse lo siguiente:

Ya se dijo que las percepciones totales que corresponden al demandante según el Tabulador de Sueldos para el año 2015 ascienden a \$18,298.10 pesos. También se dijo que las

percepciones totales mensuales que aparecen en las nóminas del actor respecto al periodo que nos ocupa fue de \$20,183.70 pesos.

La diferencia entre esas cantidades es \$1,885.60 pesos.

También se definió que la deducción mensual por concepto de "IE" en este periodo fue de 1,182.60 pesos.

Por su parte, si la deducción catorcenal de "ISPT" fue de \$328.03 pesos, dividido entre el número de días de la catorcena da \$23.43, que multiplicado por el número de días del mes (30) arroja \$702.90 pesos, cantidad que corresponde al ISPT mensual.

Ahora bien, sumando el "ISPT" mensual (\$702.90 pesos) y el "IE" mensual (\$1,182.60 pesos), da la cantidad de \$1,885.50 pesos, que es precisamente la cantidad incluida en el rubro de percepciones de las nóminas en análisis, que rebasa las percepciones que corresponden al demandante conforme el Tabulador de Sueldos respectivo, lo que evidencia que la deducción del "IE" es compensada con el pago adicional que realiza la autoridad, pero no sólo eso, sino que ese pago adicional además cubre la deducción del "ISPT".

Consecuentemente, **es de concluir**, conforme las pruebas antes analizadas y las operaciones aritméticas realizadas, que contrario a lo resuelto por la *a quo*, **las deducciones efectuadas al demandante por concepto de "IE" sí encuentran respaldo en base a lo expuesto por la demandada en su contestación**, a saber, que las aludidas retenciones constituyen parte de una estrategia de naturaleza fiscal tendiente a disminuir la base

gravable del Impuesto Sobre la Renta a cargo del demandante y, por tanto, el monto de la retención que por concepto de esa contribución se le realiza catorcenalmente, estrategia que en párrafos subsecuentes se desarrollará de manera más detallada.

Aun cuando es cierto que la deducción por concepto de “IE” evidentemente tiene un costo, que es precisamente el monto al que asciende esa deducción, que conforme las nóminas del demandante fue variable dependiendo el año de que se trató, quedó evidenciado que las percepciones del demandante fueron mayores a las que correspondían según los Tabuladores, exceso que compensaba, no sólo la retención por concepto de “IE”, sino también la del “ISPT”.

Lo anterior en los términos precisos expuestos por la autoridad recurrente a fojas 59 y 60 de su recurso de revisión, al señalar que:

“... quien hace la aportación (por encima de lo que establece el tabulador de percepciones para cada ejercicio fiscal), es su empleador y no el empleado/trabajador/contribuyente, quien es el que en realidad adquiere los beneficios de un seguro, recibe la misma percepción, recibe un sobre inflado de su remuneración por la aportación de su empleador, y ante un evento de enfermedad o fallecimiento, él o su familia recibe un beneficio adicional con lo que NO ERA DE EL, sino una cantidad que se incorpora (a partir de 2012) para sobre inflar sus remuneraciones, y que sirve para justificar el concepto deducible y amortiguar el pago del seguro (aportación al Fideicomiso)...”

En ese sentido, el costo de las retenciones por concepto de “IE” no trasciende en la esfera jurídica del demandante, pues se insiste, tal retención se compensa con el excedente que se le otorga, máxime que como se razonará más adelante, la

demandada no calcula el Impuesto Sobre la Renta respecto la percepción de “Indemnización por Enfermedad”, percepción que debe su existencia a la deducción de “IE”, de ahí que, en caso de que ésta desapareciera, también lo haría la percepción “Indemnización por Enfermedad” que la autoridad no considera como gravable, lo que generaría que se reincorporara la percepción “Compensación personal”, que la autoridad gravaría al 100% para efectos del Impuesto Sobre la Renta, lo que naturalmente aumentaría la retención por ese concepto, en perjuicio del demandante.

Por otro lado, realizado el análisis de las nóminas del demandante y de los Tabuladores de Sueldos del Personal Operativo de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Tijuana, puede corroborarse que, tal como lo sostuvo la autoridad demandada al contestar la demanda, **la estrategia fiscal que expuso, efectivamente consiste en sustituir la percepción por concepto de “COMPENSACIÓN PERSONAL” por la de “INDEMNIZACIÓN POR ENFERMEDAD”.**

Debe recordarse que la justificación dada por la demandada respecto la estrategia anterior, es que el concepto de Indemnización por Enfermedad está exento para el cálculo del Impuesto Sobre la Renta, con base en el artículo 93, fracción III, en relación con el 27, fracción XI, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, de subsecuente inserción.

“Artículo 93. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

(...)

Las indemnizaciones por riesgos de trabajo o enfermedades, que se concedan de acuerdo con las leyes, por contratos colectivos de trabajo o por contratos Ley.

(...)

Lo dispuesto en el párrafo anterior, no será aplicable tratándose de jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, pensiones vitalicias, indemnizaciones por riesgos de trabajo o enfermedades, que se concedan de acuerdo con las leyes, contratos colectivos de trabajo o contratos ley, reembolsos de gastos médicos, dentales, hospitalarios y de funeral, concedidos de manera general de acuerdo con las leyes o contratos de trabajo, seguros de gastos médicos, seguros de vida y fondos de ahorro, siempre que se reúnan los requisitos establecidos en las fracciones XI y XXI del artículo 27 de esta Ley, aun cuando quien otorgue dichas prestaciones de previsión social no sea contribuyente del impuesto establecido en esta Ley."

"Artículo 27. Las deducciones autorizadas en este Título deberán reunir los siguientes requisitos:

(...)

XI. Que cuando se trate de gastos de previsión social, las prestaciones correspondientes se otorguen en forma general en beneficio de todos los trabajadores....

(...)".

La demandada también señaló que de no pagarse la percepción por concepto de "Indemnización por Enfermedad", el importe del ingreso neto se vería afectado, ya que se en lugar de ese concepto de percepción se encontraría el de "COMPENSACIÓN PERSONAL" mismo que estaría gravando al 100% para efectos del Impuesto Sobre la Renta.

Sobre este aspecto debe decirse que a este Tribunal no corresponde determinar si son correctas las retenciones que la autoridad demandada realiza al demandante por concepto de Impuesto Sobre al Renta respecto de sus ingresos como Policía Municipal de Tijuana, pues ello compete de manera exclusiva a la autoridad hacendaria, en caso de que el demandante, solicite su revisión.

Lo anterior pues la *litis* del juicio, integrada conforme la demanda del actor y la contestación de la demandada, consiste única y exclusivamente en determinar si es legal o no la negativa de la autoridad a devolver las retenciones realizadas al demandante por concepto de "IE", para lo que resultaba necesario determinar si esas retenciones encontraban sustento en la mecánica explicada por la autoridad demandada, pues sólo de no ser así, al demandante asistiría el derecho de obtener su devolución y cese.

Apoya lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 123/2011 con registro digital 161280 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 337 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIV, correspondiente a agosto de dos mil once, de subsecuente inserción.

JUICIO LABORAL. NO ES LA VÍA IDÓNEA PARA SOLICITAR LA DEVOLUCIÓN DE CANTIDADES QUE EL PATRÓN RETUVO POR CONCEPTO DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA AL PAGAR LAS PRESTACIONES DERIVADAS DE LA TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO. Acorde con los artículos 110, 113 y 118 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, las prestaciones que se perciban como consecuencia de la terminación de una relación laboral se consideran ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado y es obligación del patrón hacer la retención y el entero correspondiente del indicado tributo. En congruencia con lo anterior, si en un juicio laboral se demanda la devolución de las cantidades que el patrón enteró por concepto de dicho gravamen, derivadas de la conclusión de la relación laboral, el reclamo correspondiente resulta improcedente, con independencia de que el patrón haya o no controvertido los hechos u opuesto excepciones, toda vez que el juicio laboral no es la vía idónea para solicitar la devolución de una contribución federal, además de que un juicio de tal naturaleza no podría anular el cumplimiento de obligaciones tributarias sustantivas.

Jurisprudencia que resulta aplicable por identidad de razón, pues si bien es cierto que versa sobre la materia laboral, también lo es que el asunto que nos ocupa, surge de una relación asimilable, como lo es la relación administrativa que se suscita entre un Policía y la autoridad administrativa, por consistir en la prestación subordinada de un servicio.

De acuerdo a lo señalado por la autoridad demandada, la justificación para que la percepción por concepto de “Indemnización por Enfermedad” pudiera estar exenta del Impuesto Sobre la Renta, consiste precisamente en que se formara parte del Plan de Indemnización por Riesgo Laboral o Enfermedad que implementó el Ayuntamiento de Tijuana, que tenía un costo, que es justamente la deducción por concepto de “IE”, es decir, si la deducción “IE” no se realizara, no pudiera existir la percepción “INDEMNIZACIÓN POR ENFERMEDAD”, sino la diversa percepción que el demandante venía percibiendo antes de la implementación del referido Plan, denominada “COMPENSACIÓN PERSONAL”, que al no estar exenta en términos del artículo 93 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, causaría el impuesto relativo, lo que generaría un aumento en la retención por concepto de “ISPT”, que evidentemente disminuiría las percepciones netas que recibiría el demandante.

Aunado a lo anterior, debe destacarse que el costo de la deducción de “IE” materialmente es cubierta por la autoridad demandada y no por el demandante, pues ya quedó evidenciado anteriormente que el monto a que asciende la deducción “IE”

coincide con la cantidad que la autoridad paga al demandante en exceso, en relación a lo que le corresponde conforme lo estipulado en los Tabuladores aplicables.

Por tanto, el origen y la naturaleza de la deducción por concepto de "IE" debe identificarse como el costo que representa la incorporación al Plan de Indemnización que instituyó el Ayuntamiento de Tijuana, que materialmente cubre la autoridad y no el demandante, pues si bien es cierto que se deduce de las prestaciones del demandante, también lo es que dicho monto es cubierto por la autoridad en forma de un excedente de las prestaciones que le corresponden al demandante conforme los Tabuladores de Sueldos aplicables.

Además, conforme la metodología utilizada por la autoridad demandada para calcular el Impuesto Sobre la Renta que retiene al demandante por la prestación de sus servicios como Policía Municipal de Tijuana, que expone en su contestación de demanda y que se advierte de las nóminas de pago analizadas, la base gravable sobre la que realiza ese cálculo la integra con las percepciones "FONDO DE AHORRO" y "PERCEPCIÓN DIARIA CATORCENAL", dejando fuera las relativas a "PREVISIÓN SOCIAL MÚLTIPLE" e "INDEMNIZACIÓN POR ENFERMEDAD", por considerar que estas últimas están exentas.

En ese tenor, si la retención del "IE" desapareciera, lo haría también la percepción "INDEMNIZACIÓN POR ENFERMEDAD", que tendría que sustituirse por la que antes recibía el demandante, a saber, "COMPENSACIÓN PERSONAL", que

conforme el cálculo realizado por la autoridad en acatamiento a la obligación que tiene en términos del artículo 96 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, sí integraría la base del impuesto relativo, lo que evidentemente incrementaría significativamente la retención del “ISPT”.

Por otro lado, también asiste la razón a la autoridad recurrente al señalar que en la especie no resultaba necesario que se tuviera el consentimiento expreso del demandante para que el pago de su nómina (percepciones y deducciones) se hiciera conforme el Plan implementado por el Ayuntamiento de Tijuana. Se explica.

Al respecto, la autoridad recurrente sostiene:

*“... la única manera de justificar que dichos conceptos sí se enfocan en un Plan de Indemnización por Enfermedad (Seguro), es precisamente a través de un Fideicomiso que analizó la A Quo, y el cual aunque remite a los trabajadores, bajos la ordenanza de los fundamentos legales transcritos, adquiere el carácter de extensivo, generalizados, y no exige el consentimiento de los empleados/trabajadores, precisamente porque **quien hace la aportación (por encima de lo que establece el tabulador de percepciones para cada ejercicio fiscal), es su empleador** y no el empleado/trabajador/contribuyente, quien es el que en realidad adquiere los beneficios de un seguro, recibe la misma percepción, recibe un sobre inflado de su remuneración por la aportación de su empleador, y ante un evento de enfermedad o fallecimiento, él o su familia recibe un beneficio adicional con lo que NO ERA DE EL, sino una cantidad que se incorpora (a partir de 2012) para sobre inflar sus remuneraciones, y que sirve para justificar el concepto deducible y amortiguar el pago del seguro (aportación al Fideicomiso)...”*

Conforme lo hasta aquí razonado debe concluirse que en términos de lo dispuesto en los artículos 115, fracción IV, párrafos penúltimo y último, de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, 16, fracciones VII, VIII y XXIII, y 22 BIS, fracción XI, del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Tijuana, Baja California, y 11, fracción II, del Reglamento Interno de Oficialía Mayor del Ayuntamiento de Tijuana, el Ayuntamiento de Tijuana cuenta con atribuciones para determinar las percepciones económicas que corresponden a sus servidores públicos con motivo de la prestación de sus servicios, lo que ya se dijo, incluye la potestad de determinar los conceptos y montos respectivos.

Interpretación que, al ser analizada de manera conjunta con lo establecido en el artículo 96 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, en el sentido de que quienes hagan pagos por la prestación de servicios personales subordinados, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales por concepto del impuesto en cuestión, lleva a concluir que la autoridad demandada, como pagadora de las prestaciones correspondientes al demandante y retenedora del Impuesto Sobre la Renta a su cargo, cuenta con la facultad de determinar los conceptos y montos de las prestaciones que corresponden a la prestación de servicios personales subordinados a favor del Ayuntamiento de Tijuana, lo que incluye la posibilidad de realizar retenciones que impacten en el monto del aludido impuesto, pues finalmente es la autoridad demandada en quien recaen las atribuciones administrativas y fiscales consistentes en asignar los sueldos y realizar las retenciones correspondientes.

En congruencia con lo anterior no resultaba necesario que se tuviera el consentimiento expreso del demandante para que el

pago de su nómina (percepciones y deducciones) se hiciera conforme el Plan implementado por el Ayuntamiento de Tijuana.

Lo anterior es así en razón de que las retenciones por concepto de "IE" tienen fundamento en los multi-citados ordenamientos jurídicos, que facultan a la autoridad demandada a determinar los elementos que integran las percepciones económicas que corresponden a los servidores públicos del Ayuntamiento de Tijuana, así como a realizar el cálculo del Impuesto Sobre la Renta a cargo de los mismos, de ahí que **el consentimiento del demandante no constituya un requisito para la procedencia de esos descuentos, pues su origen no es contractual, sino legal y reglamentario**, máxime que en autos del juicio quedó plenamente demostrado que el costo de la deducción de "IE" materialmente es cubierta por la autoridad demandada y no por el demandante, puesto que el monto al que asciende la deducción "IE" coincide con la cantidad que la autoridad paga al demandante en exceso de lo que le corresponde conforme los Tabuladores de Sueldos aplicables.

En ese sentido, si bien es cierto lo que expone el demandante en su escrito de demanda en cuanto a que en autos no se demostró que hubiera autorizado que se le realizara retención alguna con motivo de la incorporación al mencionado Plan de Indemnización por Riesgo Laboral o Enfermedad, también lo es que, tal como lo afirma la autoridad recurrente, resultaba innecesaria su autorización para efectos de que la autoridad realizara las retenciones por concepto de "IE", en los términos antes apuntados.

Además, debe decirse que con independencia de la aplicabilidad o inaplicabilidad al demandante del Acuerdo formalizado el nueve de marzo de dos mil doce por el Ayuntamiento de Tijuana y el Sindicato Único de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, sección Tijuana, que invoca la demandada en su contestación, al demandante no le asiste la razón en su pretensión, pues la mecánica utilizada por tal autoridad para calcular el pago de su nómina (percepciones y deducciones), lejos de tener como fundamento único el aludido Acuerdo, tiene el sustento legal y reglamentario ya analizado en el presente fallo.

Por tanto, al no constituir la deducción del concepto "IE" un ahorro o un fondo que deba ser reintegrado al elemento policial, no existe la obligación a cargo de la autoridad de devolver las cantidades descontadas por dicho concepto, lo cual obedece al hecho de que éstas se destinan a cubrir riesgos, accidentes o enfermedades, que por su propia naturaleza no da lugar a la devolución de los pagos correspondientes, sino que el beneficio a favor del demandante se materializa en especie o a través de la prestación de servicios, y se sujeta a la actualización de un siniestro o enfermedad.

Ilustra lo anterior, la jurisprudencia XVI.1o.A. J/42 (10a.) con registro digital 2015911 del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, consultable en la página 2015 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro

50, correspondiente a enero de dos mil dieciocho, tomo IV, de subsecuente reproducción.

MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DEL ESTADO DE GUANAJUATO. ANTE SU REMOCIÓN ILEGAL DEL CARGO, ES IMPROCEDENTE QUE EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SE CONDENE A LA DEVOLUCIÓN DE LAS CANTIDADES PAGADAS POR CONCEPTO DEL SEGURO DE PROTECCIÓN MUTUA, AUN CUANDO LA AUTORIDAD DEMANDADA NO CONTROVIERTA EL RECLAMO RELATIVO. De conformidad con lo sostenido por este Tribunal Colegiado de Circuito en la jurisprudencia XVI.10.A. J/18 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 13 de marzo de 2015 a las 9:00 horas y en la página 2263 del Libro 16, Tomo III, marzo de 2015, Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, de título y subtítulo: "MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. ANTE LA TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN ADMINISTRATIVA QUE LOS UNÍA CON EL ESTADO, TIENEN DERECHO AL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN 'Y DEMÁS PRESTACIONES', SIEMPRE QUE ACREDITEN QUE LAS PERCIBÍAN O QUE ESTÁN PREVISTAS EN LA LEY QUE LOS REGÍA.", cuando los servidores públicos aludidos son removidos de su cargo de manera ilegal, tienen derecho a que el Estado los resarza con el pago de una indemnización y "demás prestaciones a que tengan derecho"; ese enunciado normativo debe interpretarse como el deber de pagar la remuneración diaria ordinaria dejada de percibir, así como los conceptos que recibían por la prestación de sus servicios, desde el momento en que se concretó la terminación de la relación administrativa y hasta que se realice el pago de la indemnización correspondiente, siempre que se acredite que los recibían o que estaban previstos en la ley que los regía. No obstante lo anterior, cuando en el juicio contencioso administrativo se demanda el pago del seguro de protección mutua, que se otorga a los miembros de las instituciones policiales del Estado de Guanajuato, aun cuando la autoridad demandada no controvierta ese reclamo, es improcedente condenar a la devolución de las cantidades pagadas por ese concepto, dado que su naturaleza es la de un seguro y su efectividad o beneficio a favor de quien se contrató, se materializa en especie o a través de la prestación de algún servicio y, en general, se sujeta a la actualización de un siniestro o enfermedad; es decir, no se trata de un ahorro o fondo que, en su caso, deba ser reintegrado al trabajador.

Así, al haberse demostrado en autos que el descuento por concepto "IE" tiene un origen jurídico, aunado a que constituye un beneficio por virtud del cual se estableció el beneficio adicional

por concepto de “Indemnización por enfermedad”, con la finalidad de salvaguardar a los elementos de policía de los riesgos, accidentes o enfermedades que puedan afectarlos, resulta infundada la pretensión del demandante consistente en que se le devuelvan las retenciones por concepto de “IE”.

En consecuencia, al resultar esencialmente fundados los agravios hechos valer por la autoridad recurrente, lo procedente es revocar la sentencia dictada el veintinueve de enero de dos mil dieciocho por la entonces Segunda Sala, ahora Juzgado Segundo de este Tribunal y, en su lugar, reconocer la validez de la resolución administrativa contenida en oficio ***** dictado el treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis por el Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley del Tribunal, es de resolver y se...

RESUELVE:

PRIMERO.- En cumplimiento a la ejecutoria emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito con residencia en esta ciudad, el siete de abril de dos mil veintidós en el juicio de amparo directo ***** , se deja sin efectos la resolución emitida por este Pleno el veintiuno de agosto de dos mil veinte.

SEGUNDO.- Se revoca la sentencia dictada el veintinueve de enero de dos mil dieciocho por la entonces Segunda Sala,

“ELIMINADO:
número de
oficio, con un
renglón, número
de juicio de
amparo, con un
renglón.
Fundamento
legal: artículos
116, de la Ley
General de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública, 4,
fracción XII, 80
de la Ley de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública para el
Estado de Baja
California, 171,
párrafo primero
y 172 del
Reglamento de
la Ley de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública para el
Estado de Baja
California. La
clasificación de
la información
como
confidencial se
realiza en virtud
de que el
presente
documento
contiene datos
personales y/o
datos
personales
sensibles, los
cuales
concernen a
una persona
física
identificada e
identificable,
por lo que no
puede
difundirse,
publicarse o
darse
a conocer, sin el
consentimiento
de su titular, de
conformidad
con los
principios de
licitud, finalidad,
lealtad,
consentimiento,
calidad,
proporcionalida
d, información y
responsabilidad
en el
tratamiento de
los datos
personales.”

ahora Juzgado Segundo de este Tribunal, materia de la presente revisión.

"ELIMINADO:
número de
oficio, con un
renglón.
Fundamento
legal: artículos
116, de la Ley
General de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública, 4,
fracción XII, 80
de la Ley de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública para el
Estado de Baja
California, 171,
párrafo primero
y 172 del
Reglamento de
la Ley de
Transparencia y
Acceso a la
Información
Pública para el
Estado de Baja
California. La
clasificación de
la información
como
confidencial se
realiza en virtud
de que el
presente
documento
contiene datos
personales y/o
datos
personales
sensibles, los
cuales
concernen a
una persona
física
identificada e
identificable,
por lo que no
puede
difundirse,
publicarse o
darse a
conocer, sin el
consentimiento
de su titular, de
conformidad
con los
principios de
licitud, finalidad,
lealtad,
consentimiento,
calidad,
proporcionalida
d, información y
responsabilidad
en el
tratamiento de
los datos
personales."

TERCERO.- Se reconoce la validez de la resolución administrativa contenida en oficio ***** dictado el treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis por el Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana.

Notifíquese a las partes e infórmese de lo anterior al Cuarto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, por unanimidad de votos de los Magistrados Alberto Loaiza Martínez, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada, siendo ponente el primero de los mencionados, mismos que firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Claudia Carolina Gómez Torres, quien da fe.

La suscrita Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, hace constar: Que lo transcrito con anterioridad corresponde a una versión pública de resolución de Segunda Instancia dictada en el expediente 1978/2016 SS, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en cincuenta y nueve fojas útiles. Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 55 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California. Lo que se hace constar para los efectos legales a que haya lugar, en la ciudad de Mexicali, Baja California, a los siete días del mes de junio de dos mil veintidós. -----



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.