



*****1

VS.

OFICIAL MAYOR DEL
AYUNTAMIENTO DE TIJUANA,
BAJA CALIFORNIA.

EXPEDIENTE 1671/2017 SS
(RECURSO DE REVISIÓN)

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS
RODOLFO MONTERO VÁZQUEZ

Mexicali, Baja California, a veinticuatro de enero de dos mil veinticuatro.

VISTOS los autos para resolver en definitiva el recurso de revisión promovido por la autoridad demandada contra la sentencia dictada el treinta y uno 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 189/2023 del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, y...

RESULTANDO:

1. Que por escrito presentado el veintiuno de febrero de dos mil dieciocho la autoridad demandada interpuso recurso de revisión contra la sentencia dictada el treinta y uno de enero del mismo año por la entonces Segunda Sala, ahora Juzgado Segundo de este Tribunal.
2. Que mediante acuerdo de la Presidencia de este Pleno de nueve de marzo de dos mil dieciocho se admitió el recurso de revisión aludido en el párrafo precedente, ordenándose dar

vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese; sin que hubieran realizado manifestación alguna.

3. 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 veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve se citó a las partes para oír resolución respecto el recurso de revisión antes mencionado y se ordenó turnar el expediente al Magistrado Ponente.
4. Que en sesión del Pleno de este Tribunal de once de mayo de dos mil veintidós se dictó resolución respecto del recurso de revisión antes mencionado, en la que se revocó la sentencia recurrida y, en su lugar, se reconoció la validez de la resolución administrativa impugnada.
5. Que la referida resolución dictada por este Pleno fue impugnada mediante juicio de amparo directo 266/2022 del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, en el que se resolvió conceder el amparo y protección de la justicia federal solicitado por el quejoso, aquí parte actora.
6. Que en cumplimiento de la ejecutoria de amparo antes mencionada, en sesión de veintitrés de febrero de dos mil veintitrés este Pleno dejó insubsistente la resolución que dictó el once de mayo de dos mil veintidós y, en su lugar, revocó la sentencia recurrida y reconoció la validez de la resolución administrativa impugnada.
7. Que la resolución antes relatada fue impugnada mediante juicio de amparo directo 189/2023 del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, en el que se

resolvió conceder el amparo y protección de la justicia federal solicitado por el quejoso, aquí parte actora.

8. 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...

CONSIDERANDOS:

9. **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.
10. **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.
11. **TERCERO.- Oportunidad del recurso de revisión.** Conforme al artículo 94 de la Ley del Tribunal, el recurso de revisión debe presentarse ante el Magistrado de la Sala dentro del plazo de diez días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo o de la resolución que se pretenda recurrir; de ahí que, si la autoridad demandada, aquí

recurrente, fue notificada de la sentencia que recurre el seis de febrero de dos mil dieciocho, surtió efectos al día siguiente en términos del artículo 38 de la Ley del Tribunal, que correspondió al siete siguiente.

12. En ese orden de ideas, fue el ocho de febrero de dos mil dieciocho que inició el plazo para combatir la resolución recurrida, al ser el día hábil siguiente a aquél en que surtió efectos la referida notificación, por lo que, descontando los días diez, once, diecisiete y dieciocho de febrero, por ser inhábiles al ser sábados y domingos, dicho plazo feneció el veintiuno de febrero de dos mil dieciocho, que es precisamente la fecha en que el recurso de revisión que nos ocupa se presentó ante la entonces Segunda Sala, ahora Juzgado Segundo de este Tribunal, de ahí que sea claro que su interposición fue oportuna.
13. **CUARTO. Efectos de la concesión del amparo.** El fallo protector, en la parte que interesa, establece lo siguiente:

“Efectos del amparo

En las relatadas condiciones, ante lo sustancialmente fundado del concepto de violación analizado, y en términos de lo dispuesto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, lo conducente es conceder al quejoso el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados, para los efectos de que la autoridad responsable realice lo siguiente:

- 1. Deje insubsistente la resolución reclamada;*
- 2. Dicte otra en la que deje intocado lo que no fue materia de la concesión; luego, siguiendo los lineamientos precisados en esta ejecutoria de amparo, prescinda de considerar que las retenciones o deducciones por concepto de indemnización por enfermedad no ocasionaron decremento en el patrimonio del aquí quejoso; y,*
- 3. Por tanto, ordene al Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana Baja California o a las autoridades que tengan facultades, devuelvan al actor las cantidades que le fueron retenidas por*

concepto de "Indemnización por Enfermedad" (IE), por todo el tiempo que perduraron tales retenciones o descuentos."

14. **Insubsistencia de la resolución dictada por este Pleno el veintitrés de febrero de dos mil veintitrés.**

15. Como se aprecia lo antes transcrito, este Pleno está compelido a declarar insubsistente la resolución de veintitrés de febrero de dos mil veintitrés y a dictar otra en la que se sigan los lineamientos precisados por el Tribunal Colegiado de Circuito.
16. En ese orden de ideas, se declara insubsistente la sentencia dictada por este Pleno el veintitrés de febrero de dos mil veintitrés, salvo la parte en la que se deja insubsistente la diversa resolución de este Pleno de once de mayo de dos mil veintidós, por lo que se procede al examen y resolución del recurso de revisión interpuesto por la autoridad demandada en los términos determinados en la ejecutoria de amparo.
17. **QUINTO. Antecedentes del caso.** Para una mejor comprensión del asunto conviene precisar lo siguiente:
18. El acto impugnado en el juicio de nulidad consistió en la resolución contenida en oficio *****2 de ocho de mayo de dos mil diecisiete emitido por el Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, 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.
19. La a quo declaró la nulidad de la resolución impugnada y condenó a la demandada a que cesara los descuentos o retenciones efectuadas a las percepciones económicas de la

demandante por concepto de "IE", así como a reembolsar al demandante las cantidades que le hubiera retenido por tal concepto desde el año dos mil doce.

20. 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.
21. **SEXTO. 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 sentencia, pues lo relevante es atender coherentemente la totalidad de los planteamientos que se hagan valer.
22. **SÉPTIMO. 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.
23. 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.
24. En la especie 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 de la demandante, 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.

25. Ello es así, en primer lugar porque la resolución impugnada sí causa perjuicio al actor dado que en ella se le niega la devolución de las cantidades que solicitó, así como el cese de los descuentos subsecuentes que se le siguen aplicando bajo el concepto denominado "IE", privándolo de recibir el beneficio que persigue, a saber, que la cantidad correspondiente al "IE" ya no se le deduzca y, como consecuencia, sus percepciones aumenten por dicho monto.
26. Por otro lado en razón de que la determinación relativa a si el concepto "IE", causa o no un decremento a las percepciones de la demandante, constituye una cuestión que atañe al fondo de la controversia planteada, lo que hace inatendible la causal de improcedencia que invoca la demandada.
27. 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 inobjetables, 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.

28. 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.

29. 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.
30. 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.

31. 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.
32. 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".
33. 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;"

35. 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."

36. 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.

37. **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.

38. 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.
39. 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.

41. También son infundados los argumentos que hace valer la recurrente respecto a que la demandante consintió el descuento que se le hace, en razón de que como lo determinó la a quo, la demandante no consintió el acto

impugnado, ya que presentó su demanda en tiempo, pues la controversia no versa sobre los descuentos o retenciones de los emolumentos, sino en la determinación consistente en la negativa de la autoridad demandada a devolver los montos deducidos por concepto de "IE". Determinación que la inconforme no combate eficazmente.

42. 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.

43. **OCTAVO. Análisis de los argumentos de agravio relacionados con el fondo del asunto.**

44. En sus agravios, la autoridad recurrente plantea en esencia lo siguiente:

- Que 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 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.

- Que en su escrito de contestación señaló qué numeral sustentaba la aplicación del esquema fiscal implementado por las autoridades a partir del dos mil doce, y que en relación a dicho numeral, la a quo estimó bajo una interpretación literal que no le es aplicable al elemento policial, no obstante que tanto el trabajador y el elemento policial se encuentran bajo un mismo supuesto de causación fiscal.

- El Plan de Indemnización está relacionado de manera directa con el riesgo a que se exponen diariamente tanto trabajadores como policías, lo cual impulsó a que las autoridades eviten en lo posible evitar prácticas discriminatorias como lo es la interpretación literal que hizo la a quo del artículo 93 de cita, al deducir que no es posible aplicarle la deducción fiscal relacionada con el concepto de Indemnización por Enfermedad contemplado en dicho numeral, así como supuestamente no haberse acreditado la existencia del Plan de mérito.

- El beneficio no implica un descuento directo a lo que por tabulador ha percibido y sigue percibiendo, simplemente el "IE" es generado por la estrategia que conllevó la reestructuración en la forma de pago de las percepciones por sus servicios.

Cuestión jurídica a resolver:

45. En la sentencia recurrida, la Sala sostuvo que de las probanzas ofrecidas no se acreditó que la autoridad estuviera facultada para realizar retenciones o deducciones por concepto de "IE" a la parte actora, más aún, la autoridad no logró comprobar la existencia del multi-referido Plan de Indemnización, mediante el cual se pretendía justificar la vinculación entre el

demandante y los beneficios de la estrategia fiscal implementada.

46. Por su parte, la autoridad recurrente manifestó en su recurso que la justificación legal de la deducción por concepto de "IE" nace del artículo 93, fracción III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, toda vez que, en aras de evitar prácticas discriminatorias en contra de los miembros policiales con respecto a aquellos trabajadores que, evidentemente, sí guardan una relación de naturaleza laboral con el Ayuntamiento, debe realizarse una interpretación favorable en beneficio de los policías.
47. Asimismo, la recurrente sostiene que la deducción por concepto de "IE" no causa un decremento a las percepciones que debe percibir como oficial de policía.
48. Aquí, es menester puntualizar que la ejecutoria de amparo, en su considerando octavo estableció lo siguiente (énfasis añadido):

*"Sin embargo, este Tribunal Colegiado considera que con tal determinación el Pleno del Tribunal Administrativo responsable **continúa centrando su análisis para concluir que el actor no demostró que existió un decremento en su sueldo; no obstante que en el anterior juicio de amparo 266/2022 promovido por el mismo quejoso *****1, ya se había determinado que el citado Pleno de dicho Tribunal no podía establecer como base jurídica para justificar las deducciones o retenciones reclamadas por el antes citado, la circunstancia de que esa retención no causa un decremento a su patrimonio**, como a continuación se aprecia de dicha ejecutoria, en su parte conducente:*

"Por tanto, como se adelantó, el estudio que realizó la responsable no resulta congruente con la litis del juicio de origen, al centrar su análisis para dilucidar si el actor demostró que existió un decremento en su sueldo; siendo que el estudio debió dirigirse a determinar, como lo ponderó la Sala, en el sentido de si existe o no una justificación legal o contractual, concreta y específica (no la normatividad que contempla las facultades o atribuciones generales de la Oficialía Mayor demandada para determinar las percepciones económicas que corresponden a sus servidores públicos con motivo de la

prestación de sus servicios), en la que el actor hubiera manifestado su consentimiento para que se efectuara la retención reclamada bajo el concepto de indemnización por enfermedad o rubro "IE", para lo cual únicamente debe verificarse si la defensa de la demandada quedó debidamente acreditada con base en las razones que adujo en la contestación de demanda y las pruebas ofrecidas; lo anterior toda vez que la circunstancia de que esa retención no causa un decremento al patrimonio del quejoso no puede tenerse como base jurídica para justificarla." (Lo destacado es nuestro).

Con base en las anteriores consideraciones, en dicha ejecutoria de amparo 266/2022, se establecieron como efectos del amparo los siguientes:

"NOVENO. Efectos del fallo protector. En ese sentido, es claro que el análisis que realizó la responsable resultó apartado de la litis del juicio, en consecuencia, procede conceder el amparo al quejoso para que la autoridad responsable realice lo siguiente:

- I. Deje insubsistente la sentencia reclamada;
- II. Emita una nueva en la que analice los agravios en función de la litis efectivamente integrada en el juicio, en torno a lo cual, habrá de establecer si de las pruebas aportadas por la autoridad demandada, se acredita su defensa opuesta en el sentido de que el descuento que se realiza al actor bajo el concepto de indemnización por enfermedad o "IE" tiene una justificación legal o contractual (específica y concreta aplicable para efectuar dichas deducción o descuento por tal concepto) y, de ser el caso, estudie si quedó acreditado que éste otorgó su consentimiento para que se le realizara tal retención, a fin de lograr establecer si es procedente la cesación de esos descuentos.
- III. Hecho lo anterior, con plenitud de jurisdicción, resuelva lo que en derecho proceda"

Luego, al haber determinado en primer término el Pleno del Tribunal Administrativo responsable, en cumplimiento a la ejecutoria de amparo de este Tribunal Colegiado 266/2022, que la deducción por concepto de "IE" no tiene ningún sustento jurídico, concreto y específico, ni tampoco lo encuentra en un acuerdo de voluntades entre la actora y el Ayuntamiento de Tijuana, por ende, **no debió en segundo orden determinar que no obstante ello, las deducciones o descuentos no causan un decremento al patrimonio del actor, ahora quejoso, toda vez que no podía tener como base jurídica esa cuestión para justificar tales deducciones o retenciones, como se le prohibió en la aludida ejecutoria de amparo, dado que se trataba de cosa juzgada y, por tanto, no podía analizarse de nueva cuenta la cuestión referente al "no decremento del patrimonio del actor" con motivo de las deducciones por concepto de "IE", como indebida e ilegalmente lo hizo.**

De ahí que debió el Tribunal responsable decretar la nulidad del oficio *****2, de ocho de mayo de dos mil diecisiete, emitido



por el Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana, no sólo por lo que hace a la negativa del cese a los descuentos o retenciones realizadas al actor *****1, aquí quejoso, como así lo hizo, sino también respecto de la negativa a devolverle las cantidades deducidas o retenidas por concepto de "IE".

Así se considera, habida cuenta que como la propia responsable Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa lo determinó en la resolución aquí reclamada, de la legislación aplicable al actor, aquí quejoso, como miembro de la Policía Municipal de Tijuana, que se integra por la Ley de Seguridad Pública del Estado, el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera de la Secretaría de Seguridad pública para el Municipio de Tijuana y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, no se deduce que la autoridad patronal esté facultada para realizarle un descuento por concepto de "IE", por lo que es evidente que ese concepto es ilegal.

Asimismo, como también lo estableció el Pleno del Tribunal responsable, aun cuando a foja 49 de autos del juicio de origen obra una carta de consentimiento informado que contiene la firma del actor, ésta no es apta para acreditar que efectivamente otorgó su consentimiento para participar en el Plan de Indemnización; lo anterior, en virtud de que en dicha carta no se precisó su alcance y forma en que se desarrollaría el citado Plan de Indemnización, ni tampoco se le informó que se le realizarían descuentos a sus remuneraciones para su implementación.

Finalmente, el Pleno del Tribunal responsable precisó que no le pasaba desapercibido que también obra sobre el particular en autos del juicio de origen un contrato celebrado entre el Sindicato Único de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California y el Ayuntamiento de Tijuana, pero que sin embargo dicho contrato no es aplicable al actor toda vez que el Sindicato en cuestión representa a los trabajadores burocráticos, y no así a los trabajadores de confianza, como lo es en el caso el actor.

Por consiguiente, si con las pruebas que aportó la autoridad demandada no acreditó su defensa opuesta en el sentido de que el descuento que se realiza al actor, aquí quejoso, bajo el concepto de indemnización por enfermedad o "IE" tiene una justificación legal o contractual, es dable concluir que el Pleno del Tribunal responsable debió decretar no sólo la nulidad del acto impugnado consistente en la negativa al cese de los descuentos o retenciones realizadas al actor por concepto "IE", sino también la nulidad del acto relativo a la negativa de devolverle a éste las cantidades deducidas o retenidas por ese mismo concepto "IE", dado que ya no podía legalmente el Tribunal responsable tener como base jurídica para justificar las deducciones o retenciones al

actor, la circunstancia de que éstas no le causaban un decremento a su patrimonio, como indebida e ilegalmente lo determinó en la resolución aquí reclamada, **no obstante que, se reitera, en la ejecutoria 266/2022 que resolvió el anterior juicio de amparo que promovió el mismo quejoso *****1, ya se había decretado que el Tribunal responsable debía prescindir de considerar que dichas retenciones no ocasionaban decremento al patrimonio del actor.**

Esto es, **el tópico relativo al decremento en el patrimonio del actor con motivo de las deducciones o descuentos que le hizo la autoridad demandada por el concepto "IE", se reitera, constituye cosa juzgada y, por tanto, no debió traerlo a colación el Tribunal responsable en su nueva resolución que cumplimentó precisamente la ejecutoria de amparo 266/2022, en la cual se le prohibió acudir a dicho tópico para justificar las deducciones o retenciones en comento.**

Efectos del amparo

En las relatadas condiciones, ante lo sustancialmente fundado del concepto de violación analizado, y en términos de lo dispuesto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, lo conducente es conceder al quejoso el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados, para los efectos de que la autoridad responsable realice lo siguiente:

1. Deje insubsistente la resolución reclamada;

2. Dicte otra en la que deje intocado lo que no fue materia de la concesión; luego, siguiendo los lineamientos precisados en esta ejecutoria de amparo, **prescinda de considerar que las retenciones o deducciones por concepto de indemnización por enfermedad no ocasionaron decremento en el patrimonio del aquí quejoso; y,**

(...)"

49. De acuerdo a la ejecutoria de amparo que se cumplimenta, este Pleno se encuentra impedido para analizar el tópico relativo al decremento en el patrimonio del actor con motivo de las deducciones o descuentos que le hizo la autoridad demandada por el concepto "IE", al haberse resuelto en el anterior juicio de amparo 266/2022 que ya se había determinado que este Pleno no podía establecer como base jurídica para justificar las deducciones o retenciones reclamadas por la quejosa (aquí parte actora), la

circunstancia de que esa retención no causa un decremento a su patrimonio.

50. Por tanto, la pregunta que este Tribunal en Pleno debe responderse es la siguiente:

- **¿La deducción por concepto de “IE” tiene un sustento legal? De no ser así, ¿encuentra sustento en un acuerdo de voluntades entre la parte actora y el Ayuntamiento de Tijuana?**

Criterio:

51. En términos de la sentencia de amparo que se cumplimenta, se determina que la deducción por concepto de “IE” no tiene sustento jurídico concreto y específico, ni tampoco encuentra sustento en un acuerdo de voluntades entre la actora y el Ayuntamiento de Tijuana, por lo que el agravio que se analiza es **infundado**.

Justificación:

52. Para justificar lo anterior, debe decirse que la parte actora es policía adscrito al Ayuntamiento de Tijuana, por lo que de conformidad con el artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Federal, esa corporación se rige por sus propias leyes.

53. En esa tesitura, de la legislación aplicable a la parte actora como miembro de la Policía Municipal de Tijuana, que se integra por la Ley de Seguridad Pública del Estado, el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera de la Secretaría de Seguridad Pública para el Municipio de Tijuana y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja

California, no se deduce que la autoridad patronal esté facultada para realizarle un descuento por concepto de "IE", por lo que es evidente que ese concepto es ilegal.

54. Una vez analizada la legalidad del descuento por concepto "IE", lo conducente es analizar si la actora otorgó su consentimiento en la participación del Plan de Indemnización.
55. Pues bien, aun y cuando obra en autos (foja 49) una carta de consentimiento informado que contiene la firma de la parte actora, esta no es apta para acreditar que efectivamente otorgó su consentimiento para participar en el Plan de Indemnización.
56. Lo anterior es así en virtud de que en dicha carta no se precisó el alcance y forma en que se desarrollaría el citado Plan de Indemnización, ni tampoco se le informó que se le realizarían descuentos a sus remuneraciones para la implementación del mismo.
57. No pasa desapercibido para este Pleno que también obra en autos un contrato celebrado entre el Sindicato Único de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California y el Ayuntamiento de Tijuana.
58. Sin embargo, debe decirse que dicho contrato no es aplicable a la parte actora, toda vez que el Sindicato en cuestión representa a los trabajadores burocráticos y no así a los trabajadores de confianza, como lo es en el caso la parte actora.
59. Por lo antes expuesto y en acatamiento a lo resuelto por el Tribunal Colegiado en la ejecutoria de amparo que se cumplimenta, conforme el cual no es susceptible de análisis el

tema relativo a si la retención al actor por concepto IE causa un decremento al patrimonio del actor, se estima que los agravios que hizo valer la autoridad demandada en su recurso de revisión, son infundados.

60. Así, al tenerse por infundados los argumentos de agravio hechos valer por la autoridad demandada en el recurso de revisión, lo procedente es confirmar la sentencia dictada por la entonces Segunda Sala, ahora Juzgado Segundo de este Tribunal, de treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, en la cual se declaró la nulidad del oficio *****2 de ocho de mayo de dos mil diecisiete y condenó al Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana Baja California a la devolución de las cantidades que le fueron retenidas al demandante por concepto de "Indemnización por Enfermedad" (IE).
61. Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley del Tribunal, es de resolver y se...

RESUELVE:

ÚNICO. Se confirma la sentencia emitida por la entonces Segunda Sala, ahora Juzgado Segundo de este Tribunal, el treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, objeto de estudio del presente recurso.

Notifíquese a las partes e infórmese de lo anterior al Segundo 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 Carlos Rodolfo Montero Vázquez, Alberto Loaiza Martínez y Guillermo Moreno Sada, siendo Presidente y 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.

VERSIÓN PÚBLICA

R
E
S
O
L
U
C
I
Ó
N

1

“ELIMINADO: Nombre, 4 párrafo(s) con 4 renglones, en fojas 1, 19, 21 y 22. 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.”

2

“ELIMINADO: Numero de oficio, 3 párrafo(s) con 3 renglones, en fojas 5, 21 y 25. 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.”

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 1671/2017 SS, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en veintiséis 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 febrero de dos mil veinticuatro.---



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.