



**TRIBUNAL DE  
JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE COLIMA**

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
TJA-63/2024-JM**

**ACTOR  
JUAN MANUEL RUIZ CORONA**

**AUTORIDAD DEMANDADA  
INSTITUTO DE PENSIONES DE LOS  
SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE  
COLIMA**

**MAGISTRADA PONENTE  
MÓNICA LILIANA CAMPOS MAGAÑA**

**SENTENCIA DEFINITIVA**

Colima, Colima, a **veinticuatro de noviembre de dos mil veinticinco.**

**VISTO** para resolver en definitiva el juicio contencioso administrativo radicado bajo número **TJA-63/2024-JM**, encontrándose debidamente integrado el expediente para su resolución, y

1

## **RESULTANDO**

### **PRIMERO. Presentación de la demanda**

Mediante escrito presentado ante este Tribunal, el veintidós de enero de dos mil veinticuatro, *Juan Manuel Ruiz Corona*, por su propio derecho, demandó al Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima (en adelante, **IPECOL**), a la Subsecretaría de Administración de la Secretaría de Planeación, Finanzas y Administración, a la Dirección General de Recursos Humanos y a la Dirección General de Egresos de la Secretaría de Planeación, Finanzas y Administración e impugnó la resolución número N-11/2023 emitida el veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés, a través de la cual niega el otorgamiento de la pensión de viudez por causas ajenas al trabajo.

### **SEGUNDO. Admisión de la demanda**



Mediante acuerdo de veinte de febrero de dos mil veinticuatro, este órgano jurisdiccional admitió la referida demanda, teniendo a *Juan Manuel Ruiz Corona* demandando al IPECOL e impugnando la resolución número N-11/2023 emitida el veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés.

Por otra parte, no se tuvieron como autoridades demandadas a la Subsecretaría de Administración de la Secretaría de Planeación, Finanzas y Administración y a la Dirección General de Egresos de la mencionada Secretaría, ello al no advertirse que el acto administrativo hubiese sido emitido o dictado por ellas.

Seguido, en dicho auto se ordenó el emplazamiento de la autoridad demandada para que dentro del término legal concedido contestara o manifestara lo que a su derecho conviniera.

### **TERCERO. Admisión de pruebas ofrecidas por el actor**

En el auto de radicación mencionado y de conformidad a los artículos 97, 98 y 99 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, se tuvieron por admitidas a la parte actora las pruebas siguientes: **1.- DOCUMENTALES**, consistentes en el acuse de recibido por parte del IPECOL de fecha veinte de octubre de dos mil veintitrés, con anexos de: original de acta de matrimonio número 381, copia simple de credencial de elector a nombre del actor, impresión de la CURP del actor, impresión de constancia de situación fiscal del actor, impresión de acta de nacimiento del actor, copia simple de la credencial de elector a nombre de Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa, impresión de detalle de cuenta bancaria, recibo emitido por la Comisión Federal de Electricidad, copia simple de acta de defunción, copia simple de constancia de existencia de hijos, copia simple de constancia de percepciones; **2.- DOCUMENTAL**, consistente en impresión del Decreto 178 publicado el diez de diciembre de dos mil dieciséis; **3.- DOCUMENTAL**, consistente en escritos de fechas quince de mayo de dos mil veintitrés y ocho de junio de dos mil veintitrés, dirigido el



primero a Ma. Guadalupe Solís Ramírez en su carácter de Secretaria General de Gobierno, Víctor Manuel Torrero Enríquez en su carácter de Secretario de Administración y al Congreso del Estado de Colima y el segundo de los escritos dirigido a Ma. Guadalupe Solís Ramírez en su carácter de Secretaria General de Gobierno; 4.- DOCUMENTAL, consistente en los oficios originales números DGG 305/2023 y DGG 349/2023 y 5.- DOCUMENTAL, consistente en original de la resolución N-11/2023 emitida por el IPECOL, así como copia simple de notificación de fecha dieciocho de enero de dos mil veinticuatro. Pruebas que se desahogan por su propia naturaleza.

#### **CUARTO. Contestación de la autoridad demandada**

Mediante acuerdo de veintiuno de abril de dos mil veinticinco, este Tribunal tuvo a Hugo Alejandro Vázquez Montes, Director General y representante legal del IPECOL, dando contestación a la demanda dentro del plazo legal concedido.

Por otra parte, con copia de la contestación de demanda, se ordenó correr traslado a la parte actora, haciéndole de su conocimiento que le pudiera asistir el derecho de ampliar su demanda dentro del término legal, siempre y cuando se encontrara en alguno de los supuestos previstos en el artículo 64 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima.

#### **QUINTO. Admisión de pruebas ofrecidas por la autoridad demandada**

En el acuerdo de referencia, con fundamento en lo establecido en los artículos 97, 98 y 99 de la Ley de Justicia Administrativa, a las autoridades demandadas se les tuvo por ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes: 1.- DOCUMENTAL, consistente en copia certificada de la resolución de negativa de pensión N-11/2023; 2.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES; y 3.- PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA. Pruebas que se desahogan por su propia naturaleza.



### **SEXTO. Alegatos**

Mediante acuerdo de diez de julio de dos mil veinticinco, en atención a que el actor no realizó ampliación de demanda; de conformidad a lo establecido en el artículo 75 de la ley de la materia, se le concedió el término legal a las partes a fin de que formularan sus alegatos por escrito; en el entendido que, una vez fenecido el plazo, se turnaría el expediente en que se actúa para el dictado de la sentencia definitiva.

Así, por acuerdo de once de agosto de dos mil veinticinco, este Tribunal tuvo al actor y a la autoridad demandada, por formulados los alegatos que su parte corresponden.

### **SÉPTIMO. Turno del expediente para el dictado de la sentencia**

Agotadas las etapas procesales relativas a la substanciación del juicio, con fundamento en el artículo 75, apartado 2 y 116 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, fueron turnados los autos para el dictado de la sentencia definitiva.

4

### **OCTAVO. Prueba para mejor proveer**

Mediante acuerdo del seis de octubre de dos mil veinticinco, visto el estado procesal que guardan los autos, con la finalidad para mejor proveer se requirió información a la Secretaría de Planeación, Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Colima.

Así, por acuerdo del veintiocho de octubre de dos mil veinticinco, se tuvo a la Secretaria de Planeación, Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Colima rindiendo la información requerida.

### **NOVENO. Turno del expediente para el dictado de la sentencia**



Finalmente, sin más trámite, fueron turnados los autos para el dictado de la sentencia definitiva.

## **CONSIDERANDO**

### **PRIMERO. Competencia**

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima (en adelante, Tribunal de Justicia Administrativa o Tribunal), de conformidad a lo dispuesto por los artículos 116, fracción V, de la Constitución Federal; 12 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 77 de la Constitución del Estado de Colima; 2, 5, 6, 7 y 8 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima (en adelante, Ley de Justicia Administrativa) y 1, 2 y 9 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima (en adelante, Reglamento Interior del Tribunal), es un órgano de carácter constitucional autónomo a cargo de la función jurisdiccional especializada en materia administrativa, incluyendo la fiscal y de responsabilidades de servidores públicos y particulares vinculados con faltas administrativas graves, con competencia para conocer y resolver las controversias que se susciten entre los particulares y las dependencias y entidades de la Administración Pública del Estado o de los Municipios, incluyendo sus respectivos sectores paraestatal y paramunicipal, esto es, del *juicio contencioso administrativo* como el que aquí se entabla, estando dotado de plena jurisdicción para dictar y ejecutar sus sentencias.

5

Por tanto, el Tribunal es competente para conocer y resolver el presente juicio contencioso administrativo y se encuentra dotado de plena autonomía y jurisdicción para dictar y ejecutar sus sentencias, de conformidad a lo señalado por los artículos 117 de la Ley de Justicia Administrativa y 66 del Reglamento Interior del Tribunal.

### **SEGUNDO. Legitimación procesal**



Con fundamento en los artículos 47, párrafo 1, fracciones I y II, inciso c) y 51 de la Ley de Justicia Administrativa, y derivado del examen de las constancias que obran en el presente expediente, este órgano jurisdiccional reconoce la legitimación procesal de la parte actora y de la autoridad demandada en el juicio que nos ocupa.

### **TERCERO. Precisión del acto impugnado**

Al realizar el análisis integral del escrito de demanda y documentos que anexó junto aquélla, se obtiene que esencialmente se reclaman los actos administrativos siguientes:

- ❖ La resolución de negativa de pensión identificada con folio N-11/2023, emitida el veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés por el IPECOL, a través de la cual se niega al actor la pensión de viudez por causas ajenas al trabajo, derivado del fallecimiento de Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa.

6

Robustece lo anterior, el siguiente criterio orientador:

*Época: Décima Época. Registro: 2014827. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 45, Agosto de 2017, Tomo IV. Materia(s): Administrativa. Tesis: VII.1o.A.19 A (10a.). Página: 2830.*

### **DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ. SU ESTUDIO DEBE SER INTEGRAL.**

*Del artículo 325 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, se colige que las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial local deben resolver la pretensión efectivamente planteada en la demanda de nulidad, previa fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, y suplir la deficiencia de la queja en los casos previstos por dicha norma; de ahí que ese escrito inicial constituye un todo y su análisis no debe circunscribirse al apartado de los conceptos de impugnación, sino a cualquier parte de éste donde se advierta la exposición de motivos esenciales de la causa de pedir, como lo ordena el propio precepto 325 en su fracción IV, al disponer que las sentencias del órgano jurisdiccional referido contendrán el "análisis de todas y cada una de las cuestiones*



*planteadas por los interesados.", lo cual implica que el estudio de la demanda en el juicio contencioso administrativo debe ser integral y no en razón de uno de sus componentes.*

#### **CUARTO. Análisis de las pruebas**

Atendiendo lo dispuesto por los artículos 111 y 117, punto 1, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa, se procede a analizar las pruebas previamente desahogadas en el juicio de conformidad con las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, sin perjuicio de su valoración concreta en los apartados relativos a las causales de improcedencia y de estudio de fondo de esta sentencia, según corresponda.

##### **I. Pruebas de la parte actora**

Con fundamento en el artículo 111 de la Ley de Justicia Administrativa, se otorga **pleno valor probatorio** a las documentales públicas consistentes en: el acuse de recibido por parte del IPECOL de fecha veinte de octubre de dos mil veintitrés, con anexos de: original de acta de matrimonio número 381, copia simple de credencial de elector a nombre del actor, impresión de la CURP del actor, impresión de constancia de situación fiscal del actor, impresión de acta de nacimiento del actor, copia simple de la credencial de elector a nombre de Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa, impresión de detalle de cuenta bancaria, recibo emitido por la Comisión Federal de Electricidad, copia simple de acta de defunción, copia simple de constancia de existencia de hijos, copia simple de constancia de percepciones; impresión del Decreto 178 publicado el diez de diciembre de dos mil dieciséis; escritos de fechas quince de mayo de dos mil veintitrés y ocho de junio de dos mil veintitrés, dirigido el primero a Ma. Guadalupe Solís Ramírez en su carácter de Secretaria General de Gobierno, Víctor Manuel Torrero Enríquez en su carácter de Secretario de Administración y al Congreso del Estado de Colima y el segundo de los escritos dirigido a Ma. Guadalupe Solís Ramírez en su carácter de Secretaria General de Gobierno; oficios originales números DGG 305/2023 y DGG 349/2023; y original de la resolución N-11/2023 emitida



por el IPECOL, así como copia simple de notificación de fecha dieciocho de enero de dos mil veinticuatro.

## II. Pruebas de la autoridad demandada

Con fundamento en el artículo 111 de la Ley de Justicia Administrativa, se otorga **pleno valor probatorio** a la documental pública consistente en: copia certificada de la resolución de negativa de pensión N-11/2023.

Se concede **pleno valor probatorio** a la instrumental de actuaciones, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 412 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Colima, supletorio de la Ley de Justicia Administrativa<sup>1</sup> (en adelante, Código de Procedimientos Civiles).

En cuanto a la prueba presuncional en su aspecto legal, de conformidad con el artículo del artículo 420 del Código de Procedimientos Civiles, adminiculada con el resto del caudal probatorio, se le reconoce **pleno valor probatorio**; mientras que, a la presuncional en su aspecto humano, en términos del artículo 422 del Código referido, se le otorga **valor indiciario**.

## QUINTO. Causales de improcedencia

En términos de lo dispuesto por los artículos 85 y 86 de la Ley de Justicia Administrativa, se procede en primer término al análisis de las causas de improcedencia y de sobreseimiento que pudieran advertirse de las manifestaciones de las partes o que operen de oficio en términos de la

---

<sup>1</sup> Cfr. El artículo 38 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, el cual señala que los juicios que se promuevan ante el Tribunal, se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala dicha ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a los que prescribe ese ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles para el Estado.



ley de la materia, por ser ésta una cuestión de orden público y de estudio preferente.

Al respecto, la autoridad demandada señala que en la especie se actualizan las causales de improcedencia previstas en el artículo 85, fracciones V, XII y XIII de la Ley de Justicia Administrativa, porque a su decir a la fecha de la presentación de la solicitud de la pensión de viudez, ya le había prescrito la acción al promovente como beneficiario para reclamar su otorgamiento.

En ese sentido, en cuanto a las causales de improcedencia planteadas por la autoridad demandada, este Tribunal considera que dichas manifestaciones tienen estrecha relación con el fondo del asunto y constituyen claramente materia de estudio con relación a la *litis* planteada.

En consecuencia, procede **desestimarse** las causales de improcedencia en cuestión, al ser materia de estudio de fondo.

9

Resulta aplicable por analogía e identidad jurídica sustancial, el criterio jurisprudencial siguiente:

*Época: Novena Época. Registro: 187973. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV, Enero de 2002. Materia(s): Común. Tesis: P./J. 135/2001. Página: 5.*

**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.*

Por otra parte, este órgano jurisdiccional no advierte que en el caso se actualice causal de improcedencia alguna ni que haya sobrevenido una propia de sobreseimiento.



Consecuentemente, se procede al estudio de fondo con relación a la legalidad del acto impugnado.

#### **SEXTO. Agravios y manifestaciones de las partes**

Partiendo del principio de economía procesal y sobre todo porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto de la sentencia, se estima que en la especie resulta innecesario transcribir los hechos y agravios esgrimidos por la parte actora, toda vez que obran en el expediente del presente juicio y se tienen a la vista para su debido análisis, por lo que como se ha señalado, resulta innecesaria además de impráctica su transcripción.

Robustecen lo anterior, *mutatis mutandis*, los siguientes criterios jurisprudenciales:

*Época: Novena Época. Registro: 166521. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Febrero de 2008, Tomo XXVII. Materia(s): Común. Jurisprudencia XXI.2o.P.A. J/30 Página: 2789.*

10

#### **AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO EN REVISIÓN.**

*La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias los agravios hechos valer, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo a la cual sujetan su actuación, pues el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión a las partes, pues respecto de la quejosa o recurrente, es de ésta de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, mientras que al tercero perjudicado o demás partes legitimadas se les corre traslado con una copia de ellos al efectuarse su emplazamiento o notificación, máxime que, para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados o la resolución recurrida conforme a los preceptos constitucionales y legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirlos.*

*Época: Novena Época. Registro: 166520. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Septiembre de 2009, Tomo XXX.*



*Materia(s): Administrativa. Jurisprudencia XXI.2o.P.A. J/28 Página: 2797.*

**AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS QUE EMITAN AL RESOLVER LOS RECURSOS DE REVISIÓN FISCAL.**

*La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias que emitan al resolver los recursos de revisión fiscal los agravios hechos valer por el recurrente, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo, pues en términos del artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Federal, los mencionados recursos están sujetos a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución fija para la revisión en amparo indirecto; de modo que si el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación, la falta de transcripción de los aludidos motivos de inconformidad no deja en estado de indefensión a quien recurre, puesto que son precisamente de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, amén de que para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos en los que se sustenta la sentencia recurrida conforme a los preceptos legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirla.*

**SÉPTIMO. Estudio de fondo**

11

**1. Metodología**

Para que proceda el estudio de los conceptos de agravios basta con que en ellos se exprese la *causa de pedir*, esto es, que se manifieste mediante razonamientos jurídicos que por alguna causa o motivo existe una situación de hecho contraria a derecho, sin que necesariamente deban plantearse a manera de *silogismo jurídico* o bajo cierta redacción sacramental, lo que no implica que el actor se limite a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues le corresponde exponer razonadamente por qué estima ilegal el acto que reclama.

Al respecto tiene aplicación las tesis de jurisprudencia que a continuación se señala:



*Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, Diciembre de 2002, página 61. Tipo: Jurisprudencia.*

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.**

*El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.*

Teniendo en cuenta lo anterior, a efecto de estudiar y resolver la cuestión que ha sido planteada en la demanda y no existiendo obligación legal de seguir el orden propuesto por la parte actora, este Tribunal puede analizar los conceptos de violación o agravios en diverso orden al que se proponga, estando facultado para hacerlo de manera individual, conjunta o por grupos.

12

Sustenta lo anterior, la jurisprudencia siguiente:

*Registro digital: 2011406. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Común. Tesis: (IV Región)2o. J/5 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 29, Abril de 2016, Tomo III, página 2018. Tipo: Jurisprudencia.*

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.**

*El artículo 76 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, en vigor al día siguiente, previene que el órgano jurisdiccional que conozca del amparo podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación o los*



*agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero, no impone la obligación a dicho órgano de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente, sino que la única condición que establece el referido precepto es que no se cambien los hechos de la demanda. Por tanto, el estudio correspondiente puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.*

## **2. Manifestaciones de la parte actora**

En el escrito inicial de demanda, el actor expone medularmente como agravios los siguientes: (i) que es imprescriptible su derecho a solicitar la pensión de viudez, por tratarse de actos de tracto sucesivo que se producen día con día; (ii) que no se le consideró en la iniciativa de pensión ni el Congreso del Estado de Colima la autorizó en su favor, por lo que debe declararse la nulidad de la resolución reclamada para que se le considere beneficiario de la pensión de viudez, derivado del fallecimiento de su cónyuge Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa el cinco de mayo de dos mil quince, quien al momento del deceso era trabajadora activa al servicio del Ejecutivo Estatal, específicamente en el magisterio colimense; (iii) en cuanto al pago retroactivo de la pensión de viudez aclara que no es su deseo reclamarlo desde la fecha del fallecimiento de su cónyuge, sino que lo reclama a partir desde que se extinguió el derecho de su hija a recibir la pensión de orfandad, esto es, a partir del cuatro de marzo de dos mil veintidós que corresponde a la fecha en que su hija cumplió veinticinco años de edad; (iv) que solicita se ordene el pago retroactivo de las prestaciones concertadas con el sindicato, de los incrementos anuales de pensión, de las prestaciones establecidas en acuerdos nacionales, lineamientos normativos, minutas y convenios celebrados con los sindicatos, gratificación anual, desde el cuatro de marzo de dos mil veintidós; y (v) que deberá establecerse el Poder Ejecutivo Estatal como responsable del pago de la pensión de viudez que le corresponde al actor.

## **3. Manifestaciones de la autoridad demandada**



Por su parte, en el escrito de contestación de demanda, la autoridad demandada manifiesta medularmente lo siguiente: (i) que se debe aplicar la normativa vigente al momento en que surja el derecho a obtener una pensión, es decir, el hecho generador; por lo que a la fecha en que falleció Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa, era una servidora pública en transición, por lo que le resulta aplicable la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima (en adelante, Ley Burocrática Estatal);<sup>2</sup> (ii) a la fecha de la presentación de la solicitud de la pensión de viudez, ya le había prescrito la acción al promovente como beneficiario para reclamar su otorgamiento, esto de acuerdo a lo previsto en el artículo 172, fracción III, de la Ley Burocrática Estatal; y (iii) que en el supuesto que se determine otorgar la pensión a favor del actor, dicha pensión será con cargo a las partidas presupuestales para jubilaciones y pensiones del Gobierno del Estado de Colima (Magisterio Estatal).

#### **4. Análisis del Tribunal**

Los resumidos agravios esgrimidos por la parte **actora se estiman sustancialmente fundados**, por las consideraciones que a continuación se exponen:

##### **❖ Control difuso de constitucionalidad**

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1° y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden llevar a cabo un control

---

<sup>2</sup> Las disposiciones de la Ley Burocrática Estatal que rigen para el juicio que se resuelve –y que se citan en esta resolución– son aquellas vigentes hasta antes de la entrada en vigor del Decreto Número 616 publicado el veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho en el Periódico Oficial “El Estado de Colima” que reformó y derogó diversas disposiciones de la indicada ley, ello atendiendo a lo dispuesto por el artículo primero transitorio de dicho Decreto que dice: “El presente Decreto entrará en vigor el día 1º de enero del 2019, posteriormente a su publicación en el Periódico Oficial “El Estado de Colima”.



difuso de constitucionalidad y convencionalidad de las leyes y, en su caso, inaplicarlas en ejercicio de tal control.

El control difuso implica que los Tribunales, al resolver los casos concretos sometidos a su jurisdicción, pueden desaplicar normas cuando consideren que vulneran la Constitución o los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, sin que ello conlleve su derogación o invalidez generalizada; facultad que únicamente corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Tribunales del Poder Judicial de la Federación en los términos previstos en los artículos 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el llamado control difuso el tema de inconstitucionalidad o inconventionalidad no integra la *litis*, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función jurisdiccional puede llegar a desaplicar la norma si encuentra méritos suficientes para ello.

En el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del órgano jurisdiccional es en materia de legalidad de los actos administrativos emanados de las autoridades locales y, por razón de la función jurisdiccional, este Tribunal puede ejercer un control difuso.

En la inteligencia que el análisis sobre la constitucionalidad o convencionalidad de una norma aplicada en un acto administrativo no equivale a una declaratoria de inconstitucionalidad o inconventionalidad en términos absolutos, sino que se circunscribe a la valoración del llamado control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, reconocido en la jurisprudencia y doctrina judicial como una facultad de todo órgano jurisdiccional en el ejercicio de su función.

Por lo que, si la parte actora formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al Tribunal de Justicia Administrativa el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo

expresado en el concepto de nulidad y el criterio de este órgano jurisdiccional, se puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de la decisión; pero si se considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, basta mencionar que no se advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime realizado el control difuso y respetado el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias.

Al respecto, tiene aplicación el criterio jurisprudencial siguiente:

*Época: Décima Época. Registro: 2006186. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Tomo I. Materia(s): Común, Administrativa, Administrativa. Tesis: 2a./J. 16/2014 (10a.). Página: 984.*

**CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

*Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma. Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal*



*administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado.*

Ahora bien, del análisis del acto reclamado en este juicio contencioso administrativo consistente en la resolución de negativa de pensión identificada con folio N-11/2023, emitida el veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés por el IPECOL, se obtiene que se niega al actor la pensión de viudez por causas ajenas al trabajo, derivado del fallecimiento de Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa; esto debido a que la autoridad demandada estima que se encuentra prescrito su derecho a solicitar la pensión de viudez, en términos de lo previsto en el artículo 172, fracción III, de la Ley Burocrática Estatal, vigente hasta antes de la entrada en vigor del Decreto Número 616 publicado el veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", que disponía lo siguiente:

**"ARTICULO 172.- Prescribirán en dos años:**



(...)

III. Las acciones de los beneficiarios, para reclamar el otorgamiento de pensiones; y

(...)”

Porción normativa que establecía la prescripción de las acciones de los beneficiarios para reclamar el otorgamiento de pensiones si no se ejercían dentro de dos años.

Bajo esta tesitura, el actor formula agravios solicitando a este Tribunal el ejercicio del control difuso de constitucionalidad respecto del artículo 172, fracción III, de la Ley Burocrática Estatal, ya que aduce que es imprescriptible su derecho a solicitar la pensión de viudez, por tratarse de actos de tracto sucesivo que se producen día con día, por lo que estima que ningún supuesto de prescripción le es aplicable puesto que es contrario a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el considerar que pueden prescribir los derechos a una pensión, como lo disponía en el año dos mil quince el artículo 172, fracción III, de la Ley Burocrática Estatal, el cual actualmente está derogado.

18

En congruencia con lo anterior, se exponen las razones por las que se estima procedente inaplicar el artículo 172, fracción III, de la Ley Burocrática Estatal, pues se encuentra superada su presunción de constitucionalidad.

Los artículos 1º y 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tutelan derechos humanos. Así, tenemos que el artículo 1º de la Constitución Federal establece en lo que interesa, que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en dicha Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección; mientras que el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a) de la Carta Magna prevé el derecho de los beneficiarios de servidores públicos, de quedar protegidos ante su



fallecimiento, al haberse establecido en el mismo las bases mínimas de previsión social que aseguran en lo posible la tranquilidad y bienestar personal de los servidores públicos y sus familiares, derecho a la seguridad social que, es importante tener en consideración, podrá ampliarse, pero nunca restringirse o reducirse.

En el caso, es menester señalar que el artículo 69, fracción IX, de la Ley Burocrática Estatal<sup>3</sup> establecía la obligación de las entidades públicas patronales, en las relaciones laborales con sus trabajadores, otorgar pensiones por muerte, de conformidad con lo que dispusiera el reglamento correspondiente; sin embargo, el artículo 172, fracción III, del mismo ordenamiento jurídico, delimitaba que las acciones de los beneficiarios para reclamar el otorgamiento de la pensión las ejercieran dentro de dos años, so pena de prescripción del derecho.

Con relación a las pensiones, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha pronunciado que el derecho para reclamarlas o su correcta fijación es imprescriptible, por tratarse de actos de tracto sucesivo que se producen día a día; máxime que su función esencial es permitir la subsistencia de los trabajadores o sus beneficiarios.

En la contradicción de tesis 170/2009, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que el derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible, pues la privación del pago de la pensión o el otorgamiento de una inferior a la que realmente corresponde al interesado, son actos de tracto sucesivo, los cuales se producen día a día, por lo que el término para ejercer esas acciones comienza a computarse todos los días, lo cual hace imprescriptibles las

---

<sup>3</sup> **ARTICULO 69.-** Son obligaciones de las Entidades públicas, en las relaciones laborales con sus trabajadores:

(...)

IX. Otorgar jubilaciones a los trabajadores varones que cumplan treinta años de servicio y veintiocho a las mujeres, con el cien por ciento de sus percepciones; en ningún caso el monto máximo de una pensión será superior al equivalente a dieciséis salarios mínimos diarios vigente en la Entidad por día. Asimismo, otorgar pensiones por invalidez, vejez o muerte, de conformidad con lo que disponga el reglamento correspondiente;

(...)"



acciones para ejercerla, en atención al principio consistente en que las acciones duran el mismo tiempo que los derechos de donde dimanen, luego, si el derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible, por consecuencia lógica también lo es la acción para exigir su otorgamiento o fijación correcta, porque la misma dura igual tiempo que el derecho respectivo al formar ambos una unidad indisoluble.

En tal sentido, el máximo tribunal del país ha determinado que el derecho a la jubilación y a la pensión, son imprescriptibles, es decir, que no pueden extinguirse bajo ninguna condición legal, en virtud de que se trata de una prestación que se devenga diariamente.

Al efecto, se transcribe el criterio jurisprudencial aplicable por analogía e identidad jurídica sustancial a este asunto:

*Registro digital: 194675. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Laboral. Tesis: 2a./J. 2/99. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IX, Enero de 1999, página 92. Tipo: Jurisprudencia.*

20

**JUBILACIÓN. EL DERECHO PARA OBTENER SU PAGO ES IMPRESCRIPTIBLE, PERO NO EL DERECHO A LAS PENSIONES VENCIDAS Y NO RECLAMADAS, QUE PRESCRIBE EN UN AÑO.**

*El derecho a la jubilación es una prestación que no tiene fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en la Ley Federal del Trabajo, sino en el acuerdo de voluntades de patrones y trabajadores, es decir, se trata de una prestación extralegal, y consiste en el derecho que tiene el trabajador para obtener el pago de una pensión, por antigüedad, a partir de que concluye la relación de trabajo; por lo que debe entenderse que el derecho para reclamar su pago no es susceptible de prescribir, en virtud de que se trata de una prestación que se devenga diariamente, prescribiendo únicamente las acciones para demandar el pago de las pensiones vencidas y no reclamadas dentro de un año, en términos del artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo, que señala el plazo genérico de prescripción.*

En mérito de las consideraciones alcanzadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es dable asumir que la pensión de viudez a la que las entidades públicas patronales estaban obligadas a otorgar a las personas beneficiarias de sus trabajadores, en términos de lo previsto en



el artículo 69, fracción IX, de la Ley Burocrática Estatal, corresponde a una prestación de tracto sucesivo, por lo que el paso del tiempo no le impide a la persona que tenga el derecho a reclamarlo y a recibir la pensión, ya que el término para ejercer esa acción comienza a computarse todos los días, lo cual hace imprescriptible su derecho a obtener esa pensión.

Máxime que debe considerarse que la pensión de viudez asegura la subsistencia de la persona beneficiaria después de acaecida la muerte de aquél; esto en observancia a los fines de protección y bienestar de los trabajadores, previstos en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través del otorgamiento de las pensiones del ramo de muerte.

Así, el referido artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a) constitucional, tutela el derecho a un régimen completo de seguridad y justicia social, a través del cual se protege a los trabajadores y, en vía de consecuencia, a sus beneficiarios, mediante el otorgamiento de medidas económicas o en especie, tendentes a lograr su protección y el disfrute de una vida adecuada con el otorgamiento de la pensión.

De ahí que se sostenga que el artículo 172, fracción III, de la Ley Burocrática Estatal, que priva a las personas beneficiarias de los trabajadores del otorgamiento de una pensión de viudez, si no ejerce la acción correspondiente dentro de un plazo legal específico, resulta violatorio del artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Federal, que establece el derecho fundamental de los trabajadores de protegerlos ante la contingencia de su muerte, lo que implica la protección de su familia en caso de fallecimiento.

Por tanto, a juicio de quien resuelve, el artículo 172, fracción III, de la Ley Burocrática Estatal, no es acorde al derecho de seguridad social previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Federal; en consecuencia, en ejercicio de la facultad de control difuso de constitucionalidad que tienen reconocida los juzgadores



ordinarios del país, se determina la inaplicación de dicha porción normativa al caso que se somete a decisión.

❖ **Procedencia del otorgamiento de la pensión de viudez**

Asumida la anterior determinación, del análisis integral de la demanda y de los documentos que la acompañan, se advierte con claridad que la causa de pedir del actor se centra en la solicitud de una pensión de viudez; por lo que corresponde a este Tribunal determinar su procedencia o improcedencia.

Mediante el Decreto 616, la Legislatura del Estado aprobó la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima (en adelante, Ley de Pensiones de los Servidores Públicos), que también incluyó reformas, adiciones y derogaciones a diversos ordenamientos estatales. Este Decreto fue publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Colima” el veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho, entrando en vigor el uno de enero de dos mil diecinueve.

La Ley de Pensiones de los Servidores Públicos tiene por objeto garantizar y regular la seguridad social, así como buscar la sustentabilidad financiera del sistema de pensiones de los servidores públicos así definidos en esta ley, en las ramas, coberturas y prestaciones que en la misma se contemplan.

El IPECOL es un organismo público descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión, con carácter de autoridad fiscal, que tiene a cargo la administración de las prestaciones que establece esta ley y tiene como finalidad hacer efectivo el objeto de este ordenamiento jurídico. Así, el Instituto es el organismo rector en materia de pensiones de los servidores públicos, de las prestaciones sociales y préstamos previstos en la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos, con facultades exclusivas para su otorgamiento respecto de sus afiliados; de buena fe, de carácter



normativo, técnico, de supervisión, de inspección, consultivo y promocional, con facultades para administrar las aportaciones y cuotas que las entidades públicas patronales y los servidores públicos cubran, así como para determinar los créditos fiscales en cantidad líquida y hacerlos efectivos, a efecto de garantizar las prestaciones que señale dicha ley.<sup>4</sup>

Además, el artículo tercero transitorio del Reglamento de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima (en adelante, **Reglamento de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos**) dispone lo siguiente:

*“ARTICULO TERCERO. El trámite de las pensiones de los trabajadores con derechos adquiridos hasta antes del 1° de enero de 2019, serán tramitados por el instituto con cargo a la partida presupuestal de la Entidad Pública Patronal en la que haya adquirido sus derechos. En el caso los trabajadores municipales y de sus organismos descentralizados, el mismo trabajador podrá optar por presentar la solicitud ante el Instituto o ante su Entidad Pública Patronal, con cargo a la partida presupuestal de la entidad en la que haya adquirido sus derechos. El Director General o la persona asignada por él, deberá presentar en los Comités Técnicos Institucionales dichas solicitudes para su revisión e integración, para posteriormente ser presentados para su aprobación ante el Consejo Directivo.”*

23

Precepto reglamentario de cuya interpretación sistemática y funcional se colige que el IPECOL tiene la responsabilidad de dar el trámite a las pensiones, entre otras, las derivadas del fallecimiento de personas trabajadoras con derechos adquiridos hasta antes de la entrada en vigor de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos, pero precisa que dichas pensiones quedan a cargo a la partida presupuestal de la entidad pública patronal en la que haya adquirido sus derechos la persona trabajadora.

Ahora bien, el actor solicita la pensión de viudez derivado del fallecimiento de Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa; por lo que del análisis del Decreto 178 publicado el diez de diciembre de dos mil dieciséis en el

<sup>4</sup> Artículos 31 y 32 de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos.

Periódico Oficial “El Estado de Colima”,<sup>5</sup> que constituye un hecho notorio para este órgano jurisdiccional, se obtiene lo siguiente: (i) que la extinta Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa se encontraba adscrita al jardín de niños “Ignacio Manuel Altamirano” de esta ciudad, con una antigüedad hasta la fecha de su fallecimiento de veintidós años con cinco meses y (ii) que Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa falleció el cinco de mayo de dos mil quince.

De manera que, atendiendo a que se demuestra que Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa era trabajadora del jardín de niños “Ignacio Manuel Altamirano” de esta ciudad y que su fallecimiento aconteció antes de la entrada en vigor de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos; es dable asumir que en observancia a lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del Reglamento de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos, el IPECOL cuenta con facultades para tramitar la pensión de viudez solicitada por Juan Manuel Ruiz Corona.

24

Luego, los derechos adquiridos por los beneficiarios de Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa, no se originaron bajo la vigencia de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos, sino al amparo de la normatividad vigente en al momento del deceso de la mencionada trabajadora.

Así, en el caso, el artículo 69, fracción IX, de la Ley Burocrática Estatal —porción normativa vigente a la fecha del fallecimiento de la trabajadora Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa— disponía:<sup>6</sup>

**“ARTICULO 69.-** *Son obligaciones de las Entidades públicas, en las relaciones laborales con sus trabajadores:*

(...)

<sup>5</sup> Cfr. <https://periodicooficial.col.gob.mx/p/10122016/sup04/46121001.pdf>

<sup>6</sup> **“ARTICULO 69.-** *Son obligaciones de las Entidades públicas, en las relaciones laborales con sus trabajadores:*

(...)

IX. Otorgar jubilaciones a los trabajadores varones que cumplan treinta años de servicio y veintiocho a las mujeres, con el cien por ciento de sus percepciones; en ningún caso el monto máximo de una pensión será superior al equivalente a dieciséis salarios mínimos diarios vigente en la Entidad por día. Asimismo, otorgar pensiones por invalidez, vejez o muerte, de conformidad con lo que disponga el reglamento correspondiente;

(...)”



*IX. Otorgar jubilaciones a los trabajadores varones que cumplan treinta años de servicio y veintiocho a las mujeres, con el cien por ciento de sus percepciones; en ningún caso el monto máximo de una pensión será superior al equivalente a dieciséis salarios mínimos diarios vigente en la Entidad por día. Asimismo, otorgar pensiones por invalidez, vejez o muerte, de conformidad con lo que disponga el reglamento correspondiente;*

(...)"

Porción normativa que establecía la obligación de las entidades públicas patronales, en las relaciones laborales con sus trabajadores, otorgar pensiones por muerte.

En este asunto, el actor solicita la pensión de viudez, derivado que contrajo matrimonio con la trabajadora Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa; acreditando tal extremo con el original del acta de matrimonio con número de control 0381 expedida por el Ayuntamiento de Tecomán.<sup>7</sup>

Concatenado a ello, como se puntualizó, constituye un hecho notorio para este Tribunal, el Decreto 178 publicado el diez de diciembre de dos mil dieciséis en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", del cual se desprende que Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa se encontraba adscrita al jardín de niños "Ignacio Manuel Altamirano" de esta ciudad y que falleció el cinco de mayo de dos mil quince.

Además, cabe destacar que en la tesis aislada 2a. VI/2009 de rubro **"PENSIÓN POR VIUDEZ. EL ARTÍCULO 130, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, AL CONDICIONAR SU OTORGAMIENTO A QUE EL VIUDO O CONCUBINARIO ACREDITE LA DEPENDENCIA ECONÓMICA RESPECTO DE LA TRABAJADORA ASEGURADA FALLECIDA, VIOLA LAS GARANTÍAS DE IGUALDAD Y DE NO DISCRIMINACIÓN."**, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que en los artículos 1º, párrafo tercero y 4º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se contienen los derechos humanos de igualdad y de no

<sup>7</sup> Visible a foja 40 del expediente en que se actúa.

discriminación, que tutelan el derecho subjetivo de las personas a ser tratadas en la misma forma que todos los demás y el correlativo deber jurídico de la autoridad de garantizar un trato idéntico a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias, lo que proscribe todo tipo de discriminación que atente contra la dignidad humana y anule o menoscabe los derechos y libertades del hombre y la mujer, porque ambos deben ser protegidos por la ley sin distinción alguna. En ese contexto, el condicionar el otorgamiento de la pensión por viudez a que el viudo o concubinario acredite la dependencia económica respecto de la trabajadora asegurada fallecida, a diferencia de la viuda o concubina de un trabajador, a quien no se le exige ese requisito, sin otra razón que las diferencias por cuestión de género y las económicas, viola las citadas garantías individuales, al imponer al hombre una condición desigual respecto de la mujer.

Asimismo, en la tesis aislada 2a. VII/2009, de rubro ***“PENSIÓN POR VIUDEZ. EL ARTÍCULO 130, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, AL CONDICIONAR SU OTORGAMIENTO A QUE EL VIUDO O CONCUBINARIO ACREDITE LA DEPENDENCIA ECONÓMICA RESPECTO DE LA TRABAJADORA ASEGURADA FALLECIDA, VIOLA EL ARTÍCULO 123, APARTADO A, FRACCIÓN XXIX, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”***, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Federal contempla la garantía social que tutela a la familia bajo un régimen de seguridad y justicia social, al proteger a los trabajadores y trabajadoras pensionados y, en vía de consecuencia, a sus beneficiarios, entre los cuales se ubican sus cónyuges y, en su caso, concubina o concubinario. En esa virtud, el condicionar el otorgamiento de la pensión por viudez a que el viudo o concubinario acredite la dependencia económica respecto de la trabajadora fallecida, viola la mencionada garantía social, pues si durante su vida laboral la extinta trabajadora cotizó para que quienes le sobrevivieran y tuvieran derecho a ello disfrutaran de los seguros previstos en la ley, entonces la pensión por viudez no es una concesión gratuita, sino un derecho generado durante su



vida productiva con el objeto de garantizar, en alguna medida, la subsistencia de sus beneficiarios.

Por lo que en observancia a los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este Tribunal determina que la obligación de las entidades públicas patronales de otorgar pensiones de viudez a los cónyuges o concubinos de las trabajadoras fallecidas —que se desprende del artículo 69, fracción IX, de la Ley Burocrática Estatal—, no se encuentra condicionada para su otorgamiento se acredite la dependencia económica respecto de la trabajadora finada.

Por tanto, luego que este órgano jurisdiccional ha determinado en ejercicio del control difuso de constitucionalidad, no aplicar el artículo 172, fracción III, de la Ley Burocrática Estatal, dado que transgrede el derecho de seguridad social previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Federal, se determina oportuna la solicitud de Juan Manuel Ruiz Corona para reclamar el otorgamiento de la pensión de viudez, cuyos requisitos a cubrir en este caso concreto se encuentran satisfechos.

27

En consecuencia, se concluye que el actor tiene derecho al otorgamiento de la pensión de viudez derivado del fallecimiento de su cónyuge la trabajadora Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa; esto con cargo a la partida presupuestal de la entidad pública patronal en la que adquirió sus derechos, de conformidad con lo previsto en el artículo tercero transitorio del Reglamento de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos.

❖ **Pago retroactivo de pensión de viudez y prestaciones accesorias**

Una vez determinada la procedencia del otorgamiento de la pensión de viudez, se tiene que el actor aclara que el pago retroactivo de la pensión y prestaciones accesorias no desea reclamarlo desde la fecha del



fallecimiento de su cónyuge, sino que lo exige a partir que se extinguió el derecho de su hija María Fernanda Ruiz Oldenbourg a recibir la pensión de orfandad, que considera fue a partir del cuatro de marzo de dos mil veintidós que corresponde a la fecha en que ella cumplió veinticinco años de edad.

Por lo que atendiendo al principio de congruencia que rige para las sentencias, cuyo propósito es asegurar que el juzgador sólo pueda pronunciarse respecto de lo discutido, tomando en consideración las pretensiones del actor y las manifestaciones de la parte demandada; este Tribunal se constriñe a pronunciarse sobre el pago retroactivo de la pensión de viudez y prestaciones accesorias en los términos en que se advierte fue solicitada.

Así, se ha reiterado que constituye un hecho notorio para este Tribunal, el Decreto 178 publicado el diez de diciembre de dos mil dieciséis en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", mismo del que se obtiene que el Congreso del Estado de Colima otorgó a favor de María Fernanda Ruiz Oldenbourg una pensión de orfandad derivado del fallecimiento de la trabajadora Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa.

Luego, como prueba para mejor proveer en este asunto, se obtiene que la Secretaria de Planeación, Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Colima informó que actualmente María Fernanda Ruiz Oldenbourg no percibe pensión de orfandad en razón de haber alcanzado el límite de edad que establece la normativa para efecto de ser acreedor a dicho derecho; concatenado a ello, de los anexos del informe, se tiene que el Director General de Recursos Humanos refirió que la pensión de se cubrió hasta la primera quincena de junio de dos mil veintitrés, haciéndose efectiva la baja a partir de la segunda quincena de junio de dos mil veintitrés, específicamente el veintiséis de junio de dos mil veintitrés.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Visible a fojas 186 a 191 del expediente en que se actúa.



Por tanto, atendiendo a que la causa de pedir del actor se concreta a solicitar el pago retroactivo de la pensión de viudez y prestaciones accesorias a partir del momento que su hija María Fernanda Ruiz Oldenbourg dejó de percibir la pensión de orfandad; de conformidad con lo informado por el Director General de Recursos Humanos, se tiene que ello no aconteció el cuatro de marzo de dos mil veintidós sino a partir de la segunda quincena de junio de dos mil veintitrés.

En consecuencia, **la pensión de viudez y prestaciones accesorias que le puedan corresponder** a Juan Manuel Ruiz Corona por el fallecimiento de su cónyuge Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa, **deberán pagarse de manera retroactiva a partir de la segunda quincena de junio de dos mil veintitrés**, esto es, inmediatamente después de la primera quincena de junio de dos mil veintitrés —que corresponde a la última quincena que le fue cubierta la pensión de orfandad a María Fernanda Ruiz Oldenbourg—.

❖ **Improcedencia de la gratificación anual**

29

Por otra parte, el accionante reclama el pago de la gratificación anual; prestación que se encuentra prevista en el artículo 126 de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos:

**“Artículo 126. Gratificación anual**

*1. Los pensionados tendrán derecho, además de su pensión que en su monto ya incluye todas las prestaciones legales y convenidas con las que estuvo cotizando, excepto el aguinaldo, a un monto anual pagadero a más tardar en la primera quincena del mes de diciembre de cada año, equivalente a 45 días del importe diario de su pensión.”*

Precepto legal que establece que, los pensionados tendrán derecho a una gratificación anual por un monto pagadero a más tardar en la primera quincena del mes de diciembre de cada año, equivalente a 45 días del importe diario de su pensión.

Sin embargo, en términos de lo previsto en el artículo 30 de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos, los derechos de los beneficiarios a recibir las prestaciones que esta ley otorga, surgen al encontrarse adheridas las entidades públicas patronales de los servidores públicos al sistema de pensiones que regula este ordenamiento legal.

En el caso, se tiene que en la fecha en que falleció la trabajadora Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa, no se encontraba en vigor la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos, y evidentemente por tal circunstancia, la entidad pública patronal de la mencionada finada, no estaba adherida al sistema de pensiones que regula la citada ley, ni tampoco la extinta trabajadora era afiliada al IPECOL; por consiguiente, ésta ni sus beneficiarios son acreedores a los derechos previstos en dicho ordenamiento legal. Máxime que, en la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos no existe disposición expresa ni de su interpretación se advierte que a los beneficiarios de una pensión que reunieron los requisitos y condiciones para su otorgamiento antes del uno de enero de dos mil diecinueve, les sean extensivos los derechos que en dicha legislación se estipulan.

30

Concatenado a que, de la interpretación sistemática y funcional del artículo tercero transitorio del Reglamento de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos, se colige que el IPECOL tiene la responsabilidad de dar el trámite a las pensiones, entre otras, las derivadas del fallecimiento de trabajadores acaecido con antelación a la entrada en vigor de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos, pero precisa que dichas pensiones quedan a cargo a la partida presupuestal de la entidad pública patronal en la que haya adquirido sus derechoš el difunto pensionado.

De manera que, atendiendo a que al IPECOL únicamente le corresponde el trámite de estas pensiones y el pago de ellas queda a cargo de la respectiva entidad pública patronal; es dable concluir que los beneficiarios de los referidos trabajadores fallecidos no tienen derecho a las prestaciones contempladas en la Ley de Pensiones de los Servidores



Públicos, ni por consiguiente, el IPECOL se encuentra obligado a la concesión de éstas con afectación a sus cuentas institucionales. Asumir lo contrario, implicaría condenar al IPECOL a otorgar prestaciones de las cuales no existen aportaciones ni entero de cuotas de la entidad pública patronal y del trabajador fallecido, lo cual generaría imponer obligaciones, en contravención a los principios de legalidad y seguridad jurídica.

200  
p/ PROX  
suicio

Por consiguiente, dado que los derechos adquiridos por Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa y sus beneficiarios, no se originaron bajo la vigencia de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos, resulta **improcedente se conceda en beneficio del accionante, el pago de la gratificación anual.**

#### OCTAVO. Sentido de la decisión

##### ❖ Nulidad de la resolución impugnada

La nulidad conceptualizada en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos que se desaparten de los requisitos de forma o fondo que dispongan las normas jurídicas que les sean aplicables o que se han originado en un procedimiento viciado.

31

Así, de conformidad con los artículos 15 y 16 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios, están previstas dos clases de nulidad: la *nulidad absoluta*, calificada en la práctica jurisdiccional como *lisa y llana*, que puede deberse por vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, por la falta de competencia, y la *nulidad relativa o para efectos*, que normalmente ocurre en los casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo, caso en el cual si se infringido el procedimiento la resolución debe anularse, quedando la autoridad vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva.



Atendiendo al tipo de vicio, deficiencia o irregularidad que se advierta, sea de fondo, forma o procedimiento, con fundamento en el artículo 118 de la Ley de Justicia Administrativa, el Tribunal puede en la sentencia declarar la nulidad lisa y llana del acto o resolución impugnado o, en su caso, la nulidad del acto o resolución para determinados efectos, precisando la forma y términos en que la autoridad debe cumplir, pudiendo también ordenarse la reposición de algún acto o procedimiento. Asimismo, puede reconocerse a la parte actora, cuando así proceda, la existencia de un derecho subjetivo y establecer el cumplimiento de la obligación correlativa, así como restituirle en el uso y goce de los derechos afectados o desconocidos.

Por tanto, en mérito de las consideraciones expuestas, resulta procedente declarar la **nulidad lisa y llana de la resolución de negativa de pensión** identificada con folio **N-11/2023**, emitida el **veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés** por el IPECOL.

#### ❖ **Emisión de una nueva resolución de pensión**

32

En consecuencia, a efecto de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, el cual supone el acceso a la jurisdicción y obtención de una sentencia sobre el fondo de la cuestión planteada, **se ordena** a la autoridad demandada a que **emita una nueva resolución**, en la cual **prescinda aplicar en el caso concreto el artículo 172, fracción III**, de la Ley Burocrática Estatal; y por consiguiente, determine que **Juan Manuel Ruiz Corona tiene derecho al otorgamiento de la pensión de viudez** derivado del fallecimiento de su cónyuge la trabajadora Ma. Cristina Oldenbourg Ochoa, que **deberá pagarse de manera retroactiva a partir de la segunda quincena de junio de dos mil veintitrés**, con cargo a la partida presupuestal de la entidad pública patronal en la que adquirió sus derechos; y **con libertad de decisión**, se pronuncie sobre la cantidad mensual y anual de la pensión, los **incrementos y prestaciones accesorias** a la pensión que pudieran corresponderle al actor y demás elementos que se estimen necesarios en la resolución para el otorgamiento de la pensión de viudez.



Sirve para respaldar el sentido de esta decisión el criterio orientador siguiente:

*Época: Décima Época. Registro: 2004366. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXIV, Septiembre de 2013, Tomo 3. Materia(s): Constitucional. Tesis: I.3o.C.30 K (10a.). Página: 2431.*

**ACCESO A LA TUTELA JUDICIAL. LA OBLIGACIÓN DE RESPETAR ESE DERECHO HUMANO SUPONE LOGRAR UNA SENTENCIA ÚTIL Y JUSTA.**

*La posición de las autoridades de amparo, en el ámbito de su competencia, no pueden tener un papel pasivo ante la pretensión de la persona de que se evalúe en la instancia de amparo si ha existido o no respeto al derecho de acceso a la tutela judicial efectiva, sino que en términos de lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Federal, deben respetar, proteger y garantizar los derechos humanos del quejoso, lo cual exige un análisis más flexible de los presupuestos sobre los que se ejerce el acceso a la tutela judicial, por lo que cuando aquella es denegada u obstaculizada, deberá atender a si ello propicia una infracción de ese derecho humano, no solamente cuando resulte obvia, innegable e indiscutible, sino cuando el arbitrio judicial que refleja la aplicación de la norma o la motivación de la valoración de la prueba civil sea el más estricto y el menos adecuado para lograr una sentencia completa e imparcial, lo que presuponen que sea útil y justa, para lograr la protección más amplia de las personas. De este modo, basta que el acto reclamado y sus consecuencias aparezcan en forma objetiva y a partir del análisis jurídico del caso, que constituyen una violación al núcleo del derecho protegido para que resulte de inmediato la obligación de protegerlo y garantizarlo para que cese la situación de afectación a los derechos de la persona. En ese contexto, frente al derecho de las personas de exigir el respeto a un derecho, a través del acceso a la tutela judicial, a la autoridad competente, corresponde respetar, proteger y garantizar ese derecho de la manera que permita que aquéllos puedan ser cumplidos y puedan darse las condiciones de la tutela judicial solicitada.*

Finalmente, se precisa que no existe necesidad por parte de este Tribunal de hacer un pronunciamiento con relación a las manifestaciones que en vía de alegatos formularon el accionante y la autoridad responsable, toda vez que habiendo sido analizados se advierte que no variarían el sentido de esta resolución.

Sirve de apoyo a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial:



*Época: Décima Época. Registro: 2018276. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 60, Noviembre de 2018, Tomo I. Materia(s): Común. Tesis: P./J. 26/2018 (10a.). Página: 5*

**ALEGATOS EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. SI BIEN LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN ESTUDIARLOS, NO NECESARIAMENTE DEBEN PLASMAR ALGUNA CONSIDERACIÓN AL RESPECTO EN LA SENTENCIA.**

*En términos del artículo 181 de la Ley de Amparo, después de que hayan sido notificadas del auto admisorio de la demanda, las partes tendrán 15 días para formular alegatos, los cuales tienen como finalidad que quienes no ejercieron la acción de amparo directo puedan ser escuchados, al permitírseles formular opiniones o conclusiones lógicas respecto de la promoción del juicio de amparo, por lo que se trata de una hipótesis normativa que garantiza un debido proceso en cumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento que exige el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De esa forma, el debido proceso se cumple con brindar la oportunidad de manifestarse y el correlativo deber del tribunal de estudiar las manifestaciones, sin que ello pueda traducirse en una obligación de un pronunciamiento expreso en la sentencia, en tanto que no todo ejercicio analítico que realiza un órgano jurisdiccional respecto del estudio de las constancias debe reflejarse forzosamente en una consideración. Por todo lo anterior, el órgano jurisdiccional es el que debe determinar, en atención al caso concreto, si plasma en la resolución el estudio de los alegatos formulados por las partes, en el entendido de que en cumplimiento a la debida fundamentación y motivación, si existiera alguna incidencia o cambio de criterio a partir del estudio de dichos argumentos, sí resultaría necesario referirlo en la sentencia, como por ejemplo, el análisis de una causal de improcedencia hecha valer. Así, el ejercicio de esta facultad debe darse en cumplimiento al artículo 16 constitucional que ordena a las autoridades fundar y motivar sus actos, así como al diverso artículo 17 constitucional que impone una impartición de justicia pronta, completa e imparcial.*

34

Por lo anteriormente expuesto y fundado en los artículos 118 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima y 66 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima, es de resolverse y

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se declara la inaplicación del artículo 172, fracción III, de la Ley Burocrática Estatal, ello en ejercicio de la facultad de control



difuso de constitucionalidad y en atención a las consideraciones asumidas en este fallo.

**SEGUNDO.** Se declara la **nulidad lisa y llana** de la resolución de negativa de pensión identificada con folio **N-11/2023**, emitida el veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés por el IPECOL; en consecuencia, **emítase una nueva resolución** en los términos precisados en el último considerando de esta sentencia definitiva.

**TERCERO.** Resulta **improcedente el pago de la gratificación anual**, esto en mérito de las razones expuestas en esta sentencia.

**CUARTO.** Se **vincula** a la autoridad demandada, al inmediato y diligente cumplimiento de esta resolución, apercibida que de no hacerlo se podrá hacer acreedora a los medios de apremio y, en su caso, a las sanciones previstas en la ley.

**Notifíquese** como en derecho proceda.

35

Así, lo resolvieron por unanimidad y firman las magistradas y los magistrados que conforman el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**ANDRÉS GERARDO GARCÍA NORIEGA**

**MAGISTRADA**

**YARAZHET CANDELARIA  
VILLALPANDO VALDEZ**

**MAGISTRADO**

**FRANCISCO MIGUEL  
URZÚA BORJAS**



**TRIBUNAL DE  
JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE COLIMA**

**MAGISTRADA**

  
**MÓNICA LILIANA  
CAMPOS MAGAÑA**

**MAGISTRADA**

  
**NORMA ARACELI  
CARRILLO ASCENCIO**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

  
**ERIKA ZUGHEY PEÑA LLERENAS**

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia emitida por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima el día veinticuatro de noviembre de dos mil veinticinco, del expediente contencioso administrativo con clave **TJA-63/2024-JM**.