

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 277/2025**

**ACTOR: MUNICIPIO DE ZACATECAS, ESTADO
DE ZACATECAS**

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

Ciudad de México, a uno de diciembre dos mil veinticinco, se da cuenta a la **Ministra Yasmín Esquivel Mossa, instructora en este asunto**, con lo ordenado en el acuerdo de admisión dictado en el expediente principal. Conste.

Ciudad de México, a uno de diciembre dos mil veinticinco.

I. Radicación.

Como está ordenado en el proveído de admisión de esta fecha, **fórmese el incidente de suspensión.**

II. Acto impugnado.

El Municipio de Zacatecas, Estado de Zacatecas, impugna:

**“IV. NORMA GENERAL, ACTO U OMISIÓN CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA Y
MEDIO OFICIAL EN QUE SE PUBLICÓ.**

2.- Del H. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas (ISSSTEZAC) se reclama:

i) La continuación del Convenio de incorporación voluntaria de los trabajadores del Municipio de Zacatecas al régimen de seguridad social previsto en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, celebrado en fecha 27 de octubre de 1987.

ii) La omisión de informar y dar continuidad a los trámites y procedimientos para la revocación y/o total terminación del Convenio de incorporación voluntaria de los trabajadores del Municipio de Zacatecas al régimen de seguridad social previsto en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, celebrado en fecha 27 de octubre de 1987.

V. OPORTUNIDAD EN LA PRESENTACIÓN.

Si bien acorde con lo dispuesto en el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la controversia constitucional, tratándose de actos u omisiones, es de 30 días hábiles contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al que el actor se ostente sabedor de los mismos.

En el presente caso, al ser los actos y omisiones reclamadas de tracto sucesivo, la interposición de la presente controversia constitucional puede efectuarse en cualquier tiempo.”

III. Solicitud.

La parte actora solicita la suspensión en los siguientes términos:

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 277/2025

“XI. INCIDENTE DE SUSPENSIÓN-

Con fundamento en los artículos 14, 15, 16 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vengo a solicitar la **SUSPENSIÓN DEL ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA**, para lo cual se manifiesta:

(...).

Por lo que, el efecto de la suspensión que se solicita es para que no se continúe con la ejecución del Convenio de incorporación voluntaria de los trabajadores del Municipio de Zacatecas al régimen de seguridad social previsto en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, celebrado en fecha 27 de octubre de 1987. Consecuentemente, se suspenda el pago tanto de las cuotas (sic) a cargo de los trabajadores del municipio, así como de las aportaciones a cargo del propio municipio, hasta en tanto se resuelva sobre (sic) la situación legal.

Incluso, de permitirse que el acto cuya invalidez se reclama siga surtiendo efectos, afectaría instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano tal como el principio de división de poderes, autonomía municipal y libertad administrativa, patrimonial, hacendaria y financiera del municipio.

Por lo que, ningún supuesto beneficio hipotético que manifestara la autoridad demandada, en cuanto a la constitucionalidad del acto u omisión del acto (sic) cuya invalidez se reclama, podría superar la grave intromisión a la autonomía municipal y libertad administrativa, patrimonial, hacendaria y financiera del municipio.

Tampoco la suspensión que se otorgue tendría efectos restitutorios, sino que se debe conceder en apariencia del buen derecho, ya que existe razonable probabilidad de que las pretensiones del actor resulten fundadas y procedentes, Máxime (sic) si la presente controversia no versa sobre el otorgamiento de un derecho o de una cantidad, sino sobre la liberación del municipio, de encontrarse sometido a un régimen de seguridad social al que no desea pertenecer y su incorporación fue voluntaria. (...).”

De lo anterior se advierte que la medida cautelar se solicita, en esencia, para que se suspenda la ejecución de los actos cuya invalidez demanda el Municipio de Zacatecas, Estado de Zacatecas y, en ese sentido, se pide que se paralice la ejecución del convenio de incorporación voluntaria de los trabajadores del Municipio de Zacatecas al régimen de seguridad social con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, celebrado el veintisiete de octubre de mil novecientos ochenta y siete.

Además, derivado de lo anterior, para que se suspenda el pago tanto de las cuotas a cargo de los trabajadores del Municipio, como de las aportaciones que entera el propio Municipio, hasta en tanto se dicte sentencia en este medio de control constitucional.

IV. Análisis de la medida cautelar.

Cabe precisar que el régimen de seguridad social en beneficio de los trabajadores derechohabientes del Municipio de Zacatecas afiliados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de la referida Entidad, tuvo

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 277/2025

como origen el convenio de incorporación voluntaria de veintisiete de octubre de mil novecientos ochenta y siete que celebraron el ISSSTEZAC y el Municipio actor.

De los antecedentes de la demanda, se puede advertir que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de la referida Entidad atraviesa por una crisis financiera por el cambio demográfico, problemas estructurales, malas prácticas administrativas, desfalcos y actos de corrupción, que provocó la desincorporación de diversos bienes y servicios de ese Instituto en detrimento de las prestaciones de sus trabajadores afiliados, entre ellos los del Municipio de Zacatecas, ello sin considerar que el Congreso del Estado aprobó el aumento gradual de las cuotas que se encuentran obligados a pagar los trabajadores derechohabientes municipales, iniciando con el 13% en dos mil veinticuatro, 14% en dos mil veinticinco, 15% en dos mil veintiséis, hasta topar en un 16% en dos mil veintisiete y hacia adelante; así como un aumento en las aportaciones a cargo de los entes públicos afiliados, como el Municipio de Zacatecas que van del 16% en dos mil veinticuatro, 18% en dos mil veinticinco, 20% en dos mil veintiséis, hasta topar en 22% a partir de dos mil veintisiete hacia adelante.

Al respecto, en sesión de Cabildo de treinta de enero de dos mil veinticinco, el Ayuntamiento del Municipio actor aprobó por unanimidad y a instancia de sus trabajadores, tramitar la desincorporación al ISSSTEZAC de sus empleados, dando a conocer al referido Instituto su consentimiento para **no continuar en el régimen voluntario de seguridad social** previsto en la Ley del ISSSTEZAC.

En el caso, ante la omisión en que ha incurrido el ISSSTEZAC, a efecto de dar trámite a la solicitud de desincorporación voluntaria de los trabajadores municipales al régimen de seguridad social que presta dicho Instituto, se promovió esta controversia constitucional, ya que en los hechos se obliga al Municipio actor a permanecer en un régimen de seguridad social que ya no cumple los requerimientos del Municipio ni de sus trabajadores, dado que ya cuentan con su afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), que les otorga mayores beneficios y prestaciones de salud, económicas y de seguridad social.

Asimismo, a fin de proveer sobre la solicitud de suspensión, es necesario acudir al texto vigente de los artículos 2, 3, 6, 8 y 10, párrafo segundo de la Ley

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 277/2025**

del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, que establecen:

“Artículo 2. El presente ordenamiento establece un régimen de seguridad social en beneficio de los trabajadores derechohabientes de los entes públicos afiliados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas.

Artículo 3. La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso, previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por los entes públicos.

Artículo 6. La organización y administración del régimen de seguridad social en los términos consignados en esta Ley, estará a cargo del organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que se denominará "Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas", con domicilio social en la zona metropolitana de Zacatecas.

Artículo 8. Los derechos que otorga la presente Ley a los trabajadores derechohabientes se generan a partir de la recepción de parte del ISSSTEZAC de las cuotas y aportaciones respectivas en los términos de este ordenamiento. El ISSSTEZAC no reconocerá antigüedad ni derechos creados por los servidores públicos en otras instituciones de seguridad social públicas o privadas.

Artículo 10. (...).

Podrán ser sujetos de aseguramiento voluntario al régimen obligatorio los Gobiernos Municipales, los organismos descentralizados paramunicipales y sus trabajadores que por convenio se integren al régimen de seguridad social, con base en el estudio actuarial que se realice.”

De los citados preceptos legales se advierte que el Municipio de Zacatecas, está facultado para celebrar convenios de aseguramiento voluntario al régimen obligatorio de seguridad social de sus trabajadores, de donde se puede deducir que al ser un aseguramiento voluntario, en cualquier momento y, en caso de que ya no convenga a los intereses del Municipio ni al de sus trabajadores, tiene toda la facultad para tramitar su desincorporación al ISSSTEZAC, cesando además, las obligaciones derivadas de esa decisión, al ya no estar afiliados ante el indicado Instituto del Estado de Zacatecas.

Por tanto, atendiendo a las características particulares del caso, a la naturaleza de los actos impugnados, a la importancia respecto de la salvaguarda de la autonomía municipal y la libre administración hacendaria y presupuestal del Municipio, sin prejuzgar el fondo del asunto que será motivo de estudio en la sentencia que se llegue a dictar, con fundamento en los artículos 14, 15 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **procede conceder la suspensión** con el fin de preservar la materia del juicio, **para que no se continúe con la vigencia**

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 277/2025**

del Convenio de incorporación voluntaria de los trabajadores del Municipio de Zacatecas al régimen de seguridad social previsto en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, celebrado el veintisiete de octubre de mil novecientos ochenta y siete, hasta en tanto esta Suprema Corte dicte sentencia.

Además, resulta procedente otorgar la medida cautelar para que el Municipio actor interrumpa el pago al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, tanto de las cuotas a cargo de los trabajadores del Municipio, así como de las aportaciones a cuenta del propio Municipio, a fin de salvaguardar el principio funcional de división de poderes, su autonomía municipal, la libre administración hacendaria y su autosuficiencia económica presupuestal, ante la decisión de retirarse definitivamente de su afiliación del ISSSTEZAC, hasta en tanto se resuelva el fondo de este asunto.

Cabe precisar que con la medida cautelar concedida en este acuerdo, no se afecta la seguridad ni economía nacionales, puesto que únicamente se pretende salvaguardar la autonomía municipal, la libre administración hacendaria, su autosuficiencia presupuestal, así como el principio de división de poderes en el Estado de Zacatecas; tampoco se afectan las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ya que se respetan los principios básicos que derivan de la Constitución Federal, que rigen la vida política, social o económica del país.

Con el otorgamiento de la suspensión no se causa un daño mayor a la sociedad, con relación al beneficio que pudiera obtener la solicitante de la medida, ya que precisamente se trata de salvaguardar el normal desarrollo del régimen de seguridad social del Municipio de Zacatecas, Zacatecas y sus trabajadores, así como para preservar la libre administración de los recursos presupuestales en ejercicio de la administración pública municipal en beneficio de la colectividad.

V. Determinación.

En atención a lo expuesto, con fundamento en los artículos 14, 15, 16 y 18 de la Ley Reglamentaria de la materia, se concede la suspensión solicitada por el Municipio de Zacatecas, Estado de Zacatecas, en los términos y para los efectos precisados en este proveído.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 277/2025**

La medida suspensiva **surtirá efectos de inmediato y sin necesidad de otorgar garantía**, sin perjuicio de que pueda modificarse o revocarse derivado de algún hecho superveniente, conforme a lo previsto por el artículo 17 de la Ley Reglamentaria.

El otorgamiento de la suspensión no implica que el Municipio de Zacatecas, Zacatecas, deje de garantizar el pago de las aportaciones correspondientes al régimen de seguridad social de sus trabajadores que actualmente se encuentran afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social.

VI. Vinculación.

Con el objeto de que esta medida cautelar sea eficaz, se vincula a su cumplimiento al Poder Ejecutivo del Estado de Zacatecas, como autoridad superior del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas; lo anterior, para que no descuenta de las participaciones y aportaciones federales que corresponden al Municipio actor, las cuotas y aportaciones de seguridad social de sus trabajadores y entregar los recursos económicos respectivos al ISSSTEZAC, toda vez que dicho Poder se encuentra facultado constitucional y legalmente para hacerlo, pero en tratándose de incumplimiento injustificado.

VII. Notifíquese.

Por lista, por oficio a las partes demandadas y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, así como vía electrónica a la Fiscalía General de la República.

En virtud que el Poder Ejecutivo y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores, ambos del Estado de Zacatecas, tienen su residencia fuera de esta ciudad, vía **MINTERSCJN** gírese el **despacho 1408/2025** al Juzgado de Distrito en el Estado de Zacatecas, con residencia en la ciudad del mismo nombre, por conducto de la Oficina de Correspondencia Común, para que en el plazo de tres días realice las notificaciones respectivas.

Con la precisión al órgano auxiliar que al devolver el despacho **únicamente debe remitir las constancias de notificación y las razones actuariales correspondientes.**

Cúmplase.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 277/2025**

Lo proveyó la **Ministra instructora Yasmín Esquivel Mossa**, quien actúa con **Fermín Santiago Santiago**, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad.

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Firmante	Nombre	YASMIN ESQUIVEL MOSSA	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	EUMY630915MDFSSS02			
Firma	Serie del certificado del firmante	636a6673636a6e0000000000000000000000002d1	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	04/12/2025T00:42:42Z / 03/12/2025T18:42:42-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
		71 f9 ca 64 60 78 82 a6 2e 2c 06 84 74 bf 1e d6 0e 1f 4f ef c1 83 05 7a 80 eb 10 3d a2 a2 c1 9d 9e a5 2a 7e cf f8 af 56 74 0d fa 5e 5e 70 cb 43 85 58 05 89 e2 ec 34 c0 a5 7a 4d 98 5d 9e 13 02 fa e8 a5 d6 8e 22 cf e6 7d 80 ba 48 71 f7 2c eb 33 d2 f6 7d d8 ed c9 52 82 3a e4 3a 89 81 6e ad 8f d4 c7 56 15 f4 ed b0 8e 8c 91 59 f1 f4 14 09 c0 ed 3f 94 59 1a b3 55 70 2d 25 92 f5 63 a8 51 a7 f5 5b ee 73 e3 08 f9 33 dd f9 98 58 53 e9 ec d7 c9 fc 43 d6 79 17 99 cf 9f 2d 46 23 d6 b0 16 0e 21 55 9c 2f 97 b3 50 25 a9 32 9e b0 46 87 8b 39 7d 49 ed 51 91 33 ec 52 a3 50 63 56 6e 71 83 23 01 0f 8f 8f 31 e1 2a d3 f6 79 03 cb 39 8b ed 90 67 6a fb 00 48 82 35 3c 24 3a 54 b0 95 33 1a 38 a5 99 cb 33 5c bd 01 47 65 f2 17 b1 40 11 92 ae 89 73 1e 23 6c 6f b8 4c 67 11 bb f4 9c 0c ef			
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	04/12/2025T00:42:43Z / 03/12/2025T18:42:43-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Número de serie del certificado OCSP	636a6673636a6e0000000000000000000000002d1			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	04/12/2025T00:42:42Z / 03/12/2025T18:42:42-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL			
	Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	808816			
	Datos estampillados	8271E10478241C4510227E68E050E3ADA27CEFB5835450E5A19E82E0246AD96EE8029F			

Firmante	Nombre	FERMIN SANTIAGO SANTIAGO	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	SASF820211HOCNNR06			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6620636a66320000000000000000000007587	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	04/12/2025T00:01:03Z / 03/12/2025T18:01:03-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
		4c 9e 01 a5 22 87 1c d2 66 f7 a2 15 4b 95 a9 aa cb 5a 95 f4 a0 b7 0b b9 16 e6 b6 6d 75 89 e7 26 05 24 51 10 2e 87 19 ea 1a 6e 89 a9 9a e0 b5 07 aa 6a 0f 54 ac d5 aa df f2 c1 1d be 1e 16 19 ed 89 a5 88 78 a4 05 4e e6 17 9a 4b 67 5b e8 d6 45 5a 7d 37 1d ae a7 54 38 df bc 7a fc 18 a0 20 82 f4 1e 09 de 0d 94 e9 06 fe 4d b2 f3 cf 2b dd 85 4a 59 0d bb 2f 16 77 03 84 35 0f 2c 36 15 84 63 71 ba 2c 39 bb 48 b0 df 33 08 1a 55 3e 53 8c 90 bf f6 57 86 d9 90 ae 2b a1 43 02 03 0a 68 fc 13 02 6a 85 f5 d5 6e 0b d6 b8 9c 85 be 85 04 33 1b 88 4e f5 f6 8c c9 89 c6 d0 02 43 a5 9b 73 b4 e8 45 d1 ef d8 f7 41 c9 70 92 99 ef 67 58 64 88 56 21 f6 9a 65 d6 c8 9a 35 37 58 ed 46 54 3b d0 91 09 63 92 64 f6 e5 fc d5 e0 63 a0 fd 98 b4 64 34 6a dd a1 95 03 11 21 66 11 4c b9 3a a5 57 93 16			
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	04/12/2025T00:01:03Z / 03/12/2025T18:01:03-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
	Número de serie del certificado OCSP	706a6620636a66320000000000000000000007587			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	04/12/2025T00:01:03Z / 03/12/2025T18:01:03-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL			
	Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	808404			
	Datos estampillados	D4A35660B7844F3493281BA66E707ABDD9210DAF1B550EABAB6AE15540E1808C2B631			