

**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 trato 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 invalidz 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 invalidz 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 invalidz 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 suspensional **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 descunte 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 actariales 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.

Esta hoja corresponde al proveído de uno de diciembre dos mil veinticinco, dictado por la **Ministra instructora Yasmín Esquivel Mossa**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **277/2025**, promovida por el Municipio de Zacatecas, Estado de Zacatecas. Conste.

SRB/MESH/DAAG. 1

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Firmante	<b>Nombre</b>	FERMIN SANTIAGO SANTIAGO	<i>Estado del certificado</i>	OK	Vigente
	<b>CURP</b>	SASF820211HOCNNR06			
Firma	<b>Serie del certificado del firmante</b>	706a6620636a663200000000000000000000007587	<b>Revocación</b>	OK	No revocado
	<b>Fecha (UTC / Ciudad de México)</b>	04/12/2025T00:01:03Z / 03/12/2025T18:01:03-06:00	<b>Estatus firma</b>	OK	Valida
	<b>Algoritmo</b>	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
	<b>Cadena de firma</b>				
	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	<b>Fecha (UTC / Ciudad de México)</b>	04/12/2025T00:01:03Z / 03/12/2025T18:01:03-06:00			
	<b>Nombre del emisor de la respuesta OCSP</b>	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
	<b>Emisor del certificado de OCSP</b>	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
	<b>Número de serie del certificado OCSP</b>	706a6620636a663200000000000000000000007587			
Estampa TSP	<b>Fecha (UTC / Ciudad de México)</b>	04/12/2025T00:01:03Z / 03/12/2025T18:01:03-06:00			
	<b>Nombre del emisor de la respuesta TSP</b>	TSP FIREL			
	<b>Emisor del certificado TSP</b>	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	<b>Identificador de la secuencia</b>	808404			
	<b>Datos estampillados</b>	D4A35660B7844F3493281BA66E707ABDD9210DAF1B550EABAB6AE15540E1808C2B631			