

notas estratégicas

Número 229, junio 2024.

Algunos aspectos sobre las prestaciones laborales de los elementos policiales en México

Ideas clave:

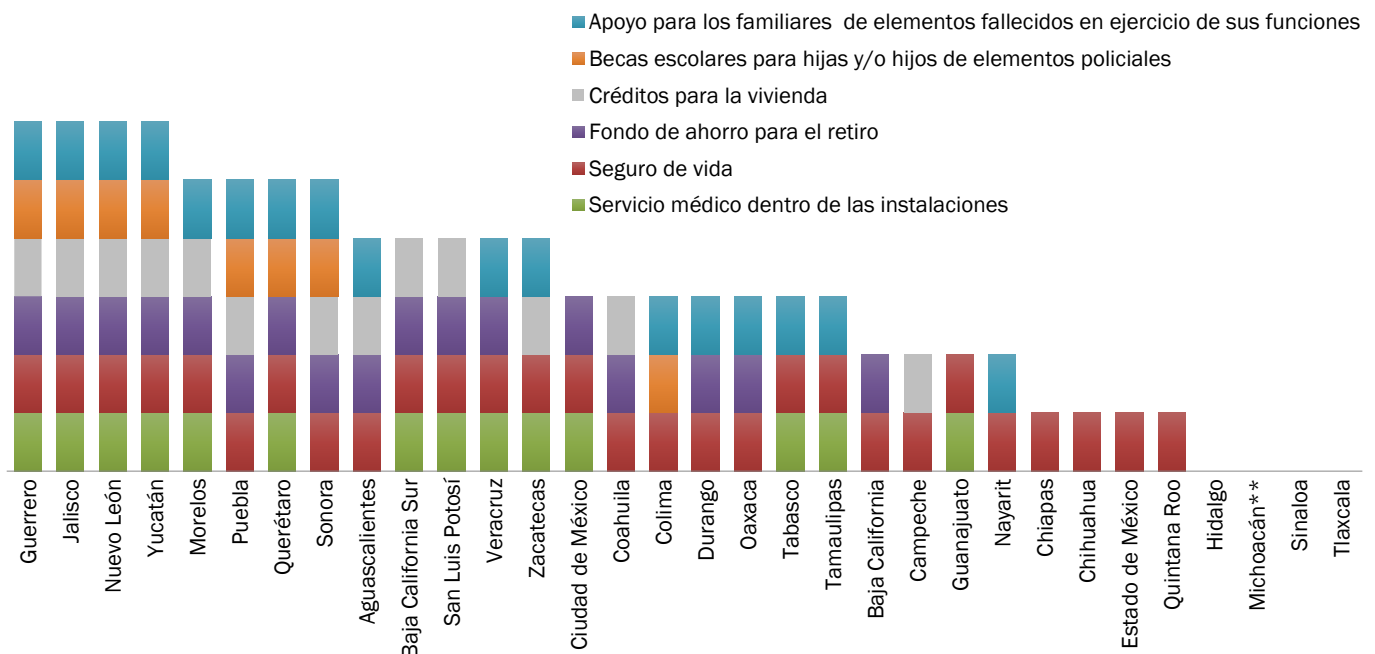
- > El régimen laboral de excepción para los elementos policiales ha generado que la regulación de sus prestaciones laborales se encuentre dispersa en diversos ordenamientos, aspecto que ha limitado su garantía y la falta de homogeneidad de éstas en los tres órdenes de gobierno y entre las entidades federativas.
- > De acuerdo con el Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal, en 2022 sólo cuatro entidades federativas otorgaron las seis prestaciones laborales mínimas -establecidas por el Modelo Óptimo de la Función Policial- a más del cincuenta por ciento de sus elementos policiales.

decir, su relación laboral con el Estado es una relación administrativa y no una relación laboral ordinaria, como la de otros servidores públicos. Como consecuencia de ello, la regulación de las prestaciones laborales de los elementos policiales se encuentra dispersa en varias normas, y las prestaciones no son homogéneas en los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal, además, tampoco lo son entre las entidades federativas.

En este contexto, esta nota estratégica tiene como objetivos presentar una revisión sobre la regulación normativa de las prestaciones laborales de los elementos policiales, de las prestaciones otorgadas por las instituciones de seguridad pública estatal a sus elementos y las propuestas legislativas en la materia.

En México, el sistema normativo ha creado un régimen laboral de excepción para los elementos policiales, es

Gráfica 1. Prestaciones laborales mínimas* que otorgaron las instituciones de seguridad pública a, por lo menos, el 50 por ciento de su personal en 2022



Nota: *De acuerdo con el Modelo Óptimo de la Función Policial.

** La Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Michoacán reportó que la información se considera de carácter reservado.

Fuente: elaboración propia con datos del Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal 2023 (INEGI, 2023a).

1. Regulación sobre las prestaciones laborales de los elementos policiales estatales

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece un régimen laboral de excepción para los miembros de las instituciones policiales al establecer que, en materia de su relación con los Poderes de la Unión, éstos se regirán por sus propias leyes:

Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y **los miembros de las instituciones policiales**, se regirán por sus propias leyes. (énfasis añadido; Cámara de Diputados, 2024, art. 123, ap. B, fracc. XIII, párr. 1)

Así, la regulación de las prestaciones laborales de los elementos policiales en México está dispersa en diversos ordenamientos jurídicos de los tres órdenes de gobierno.

No obstante, para su exposición, las prestaciones laborales de los elementos policiales se pueden dividir en tres grandes grupos:

- Prestaciones laborales por ser servidores públicos *lato sensu*.
- Prestaciones laborales por pertenecer a determinada institución policial *stricto sensu*.
- Prestaciones laborales por la función que desempeñan.

1.1. Prestaciones laborales por ser servidores públicos

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP) establece que las instituciones de seguridad pública deberán garantizar, al menos, las prestaciones mínimas para los trabajadores al servicio del Estado (Cámara de Diputados, 2009, art. 45).

En ese orden de ideas, los elementos policiales, al pertenecer a alguna institución de seguridad pública, tienen derecho a recibir las prestaciones mínimas otorgadas a los trabajadores al servicio del Estado en el marco jurídico nacional.

Al respecto, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional (LFTSE) establece que todos los derechos otorgados por dicha Ley son irrenunciables (Cámara de Diputados, 1963, art. 10); mientras que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (LISSSTE) establece con carácter obligatorio diversos seguros y prestaciones (Cámara de Diputados, 2007, arts. 3 y 4).

Así, en el cuadro 1 se señalan las prestaciones laborales mínimas que le corresponden a los elementos

policiales por su carácter de servidores públicos, con fundamento en la CPEUM, LFTSE y LISSSTE.

Aunado a lo anterior, las legislaciones estatales y municipales pueden ampliar estas prestaciones para todos los servidores públicos dentro de sus demarcaciones, entre ellos, los elementos policiales.

Por ejemplo, la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios establece una licencia de paternidad con goce de sueldo de 45 días naturales en favor de los servidores públicos de la entidad federativa (Gobierno del Estado de México, 1998, art. 64).

1.2. Prestaciones laborales por pertenecer a determinada institución policial

La CPEUM establece que las autoridades de los tres órdenes de gobierno deben instrumentar Sistemas Complementarios de Seguridad Social (SCSS) para los elementos policiales:

Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Pública, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependiente, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social (énfasis añadido; Cámara de Diputados, 2024, art. 123, ap. B, fracc. XIII, párr. 3)

Por su parte, la LGSNSP señala que las entidades federativas y los municipios implementarán SCSS de acuerdo con sus necesidades y con cargo a sus presupuestos (Cámara de Diputados, 2009, art. 45).

A su vez, el Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria preceptúa que los SCSS se sujetarán a la viabilidad presupuestaria, así como el esquema presupuestario que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Cámara de Diputados, 2006, art. 130 A).

Bajo esta tesitura, se concluye que, si bien las entidades federativas y municipios están obligados a implementar SCSS, el contenido y alcance de estos depende de los recursos financieros asignados; aspecto que puede generar disparidad de las prestaciones laborales entre las entidades federativas.

Por ejemplo, ante el riesgo que implica la función policial, a los elementos policiales estatales en Morelos se les otorga un bono salarial (Gobierno de Morelos, 2013: art. 4, fracción VII), mientras que a sus pares en Baja California se les otorga un apoyo para la elaboración de su testamento (Gobierno de Baja California, 2023, art. 4, fracción V).

Cuadro 1. Prestaciones laborales mínimas de los elementos policiales en México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)	
Prestaciones que se generan por despido injustificado: tres meses de salario más veinte días por año efectivo de servicio.	CPEUM art.123, Apartado B, fracción XIII; en relación con Apartado A, fracción XXII y 50 de la Ley Federal del Trabajo
Ley Federal de los Trabajadores al Servicios del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional (LFTSE)	
Gastos de traslado por necesidades del servicio: pago de los gastos de viaje y menaje de casa; y si es mayor de 6 meses, además, el pago del transporte del menaje de casa indispensable para la instalación de su cónyuge y de sus familiares que estén bajo su dependencia económica.	LFTSE art. 16
Días de descanso: un día de descanso por cada seis días de trabajo, cuando menos. También, serán días de descanso obligatorio los que señale el calendario oficial y los que determinen las leyes federales y locales electorales.	LFTSE arts. 27 y 29
Licencia de maternidad: un mes de descanso antes de la fecha fijada para el parto y otros dos después del mismo.	LFTSE arts. 28
Lactancia materna: dos reposos extraordinarios por día, de media hora cada uno, o bien, un descanso extraordinario por día, de una hora para amamantar a sus hijos o para realizar la extracción manual de leche, en lugar adecuado e higiénico que designe la institución o dependencia.	LFTSE arts. 28
Vacaciones: dos períodos anuales de diez días laborables cada uno.	LFTSE art. 30
Prima quinquenal: por cada cinco años de servicios efectivos prestados hasta llegar a veinticinco, los trabajadores tendrán derecho al pago de una prima como complemento del salario	LFTSE art. 34
Horas extra: doble del salario asignado a las horas de jornada ordinaria.	LFTSE art. 39
Prima dominical: en caso de trabajar el domingo, un pago adicional de un veinticinco por ciento sobre el monto del sueldo de un día ordinario de trabajo.	LFTSE art. 40, párr. 2
Prima vacacional: prima adicional de un treinta por ciento, sobre el sueldo o salario que les corresponda durante los períodos vacacionales.	LFTSE art. 40, párr. 3
Aguinaldo: equivalente a 40 días de salario, cuando menos, sin deducción alguna	LFTSE art. 42 Bis
Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Ley del ISSSTE)	
Seguro de salud: atención médica preventiva, curativa y de maternidad; así como rehabilitación física y mental.	Ley del ISSSTE arts. 3, fracción I y 27.
Seguro de riesgos de trabajo: en caso de accidentes y enfermedades a que están expuestos en el ejercicio o con motivo de sus funciones, las siguientes prestaciones: I) Diagnóstico, asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica; II) Servicio de hospitalización; III) Aparatos de prótesis y ortopedia; IV) Rehabilitación, y V) Licencia con goce de sueldo o pensión por incapacidad, dependiendo de la incapacidad generada por el riesgo de trabajo.	Ley del ISSSTE arts. 3, fracción II, 56, 61 y 62.
Pensión por cesantía en edad avanzada: en caso de quedar privado de trabajo a partir de los sesenta años y un mínimo de veinticinco años de cotización reconocidos, las siguientes prestaciones: I) Pensión, y II) Seguro de salud.	Ley del ISSSTE arts. 3, fracción III y 84.
Pensión por vejez: en caso de tener sesenta y cinco años o más y un mínimo de veinticinco años de cotización reconocidos, las siguientes prestaciones: I) Pensión, y II) Seguro de salud.	Ley del ISSSTE arts. 3, fracción III, 88 y 89.
Pensión por invalidez: pensión temporal o definitiva en caso de haber quedado imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo igual, una remuneración superior al cincuenta por ciento de su remuneración habitual, percibida durante el último año de trabajo, y que esa imposibilidad derive de una enfermedad o accidente no profesional.	Ley del ISSSTE arts. 3, fracción IV y 118.
Pensión por causa de muerte: en caso de muerte por causas ajenas al servicio, siempre que se hubiere cotizado tres años o más, se otorgarán las pensiones de viudez, concubinato, orfandad o ascendencia según sea el caso.	Ley del ISSSTE arts. 3, fracción IV y 129.
Préstamos hipotecarios y financiamiento para vivienda: préstamos para la adquisición en propiedad de terrenos o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de estas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.	Ley del ISSSTE arts. 4, fracción I.
Préstamos personales: préstamos ordinarios (cuatro meses de sueldo básico), especiales (hasta por seis meses del sueldo básico), para adquisición de bienes de uso duradero (hasta por ocho meses de sueldo básico) y extraordinarios para damnificados por desastres naturales.	Ley del ISSSTE arts. 4, fracción II y 162.
Fuente: elaboración propia con base en Cámara de Diputados 1963, 1970, 2007 y 2024.	

1.3. Prestaciones laborales por la función que desempeñan

La LGSNSP establece que las instituciones policiales desarrollarán, cuando menos, las funciones de investigación, prevención, proximidad social y reacción (Cámara de Diputados, 2/01/2009, art. 75).

Aunado a lo anterior, diversas legislaciones estatales de seguridad pública adicionan otras funciones policiales, como la custodia policial, atención a víctimas y ofendidos del delito, e inteligencia (Rodríguez J. y Barrón M., 2024, pp. 2-5).

En ese orden de ideas, se han establecido SCSS para los elementos policiales que desempeñan cierta función, excluyendo a los policías que, aun siendo de la misma institución policial, desempeñan otra función.

Por ejemplo, el 30 de agosto de 2017, el Consejo Nacional de Seguridad Pública aprobó el Modelo Óptimo de la Función Policial (MOFP) con el objetivo de fortalecer las policías preventivas de las entidades federativas (DOF, 4/10/2017).

El MOFP establece que los gobiernos estatales deben proporcionar a todos sus elementos policiales preventivos seis prestaciones laborales mínimas para garantizarles estabilidad, seguridad e igualdad de oportunidades en el empleo. Estas prestaciones son (SEGOB, 2018):

- Apoyos para familias de policías caídos en cumplimiento del deber.
- Becas escolares para hijas o hijos de policías.
- Créditos para vivienda.
- Fondo de ahorro para el retiro de policías.
- Seguro de vida.
- Servicio médico.

Si bien el acceso a créditos para vivienda, y los seguros de vida y de salud están contemplados en las prestaciones laborales mínimas de todos los servidores públicos (véase cuadro 1), las demás prestaciones no lo están.

Por tal, el MOFP vincula a las entidades federativas para que, por lo menos, sus SCSS garanticen un fondo de ahorro para el retiro, apoyos para familias en caso de fallecimiento en cumplimiento del deber y becas escolares para hijas o hijos, a las y los policías preventivos de las entidades federativas.

Cabe resaltar que este acuerdo es obligatorio para todos los integrantes del Consejo Nacional de Seguridad Pública (SESNSP, 2009, art. 17), entre ellos, para los gobernadores de los Estados y el jefe de gobierno de la

Ciudad de México (Cámara de Diputados, 2009, art. 12, fracs. VII y VIII).

1.4. Consecuencias jurisdiccionales del régimen laboral de excepción

El régimen laboral de excepción para los elementos policiales establecido en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional ha traído consecuencias negativas para éstos cuando se amparan para demandar alguna prestación laboral.

Un ejemplo de lo anterior es una tesis aislada del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito publicada 8 de julio de 2022 (SCJN, 08/07/2022). Relacionada con un juicio de amparo indirecto en el que elementos de seguridad pública reclamaron la inconstitucionalidad del artículo 10 del Reglamento de Pensiones y Jubilaciones para los Trabajadores del Municipio de Celaya que establece que todo empleado con 30 años de servicio y de 55 años de edad podrá solicitar y obtener su pensión de jubilación (POG, 22/03/2002).

Lo anterior ante la negativa del Municipio de Celaya Guanajuato de otorgarles la pensión por jubilación con el argumento de que al ser elementos de seguridad pública su relación con el municipio es administrativa y no laboral y no se rigen por dicho Reglamento, lo cual fue apoyado por el Tribunal al señalar que (SCJN, 08/07/2022):

[...] los elementos de los cuerpos de seguridad pública de todos los niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) están excluidos del régimen laboral, conforme a los artículos 123, apartado B, fracción XIII, constitucional [...], para quienes la relación es de orden administrativo, y por consecuencia, se rige por las disposiciones que les correspondan. De ahí que a los quejosos, al no tener la calidad de trabajadores del Municipio - conforme a la noción de una relación laboral ordinaria-, les es inaplicable el artículo 10 del Reglamento de Pensiones y Jubilaciones para los Trabajadores del Municipio de Celaya, Guanajuato.

Esta interpretación constitucional de que los elementos policiales no tienen una relación laboral ordinaria con la federación, las entidades federativas o los municipios, ha generado la negativa de otorgar derechos laborales a los elementos policiales que han recurrido al amparo en otros aspectos como el derecho al pago de horas extraordinarias y de descanso legal y obligatorio (SCJN, 19/06/2015); o el pago de salarios caídos o vencidos por despido (SCJN, 19/08/2016).

2. Prestaciones laborales de los elementos policiales estatales en México

El Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal (CNSPE), elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), que tiene como objetivo “generar información estadística y geográfica sobre la gestión y desempeño de la institución encargada de la función de seguridad pública de cada entidad federativa” (INEGI, 2023b, p. 5), presenta información sobre las prestaciones laborales que recibe el personal de las instituciones encargadas de la seguridad pública en las entidades federativas.

Cabe señalar que la información proporcionada por el CNSPE, referente a las prestaciones laborales, está relacionada con la totalidad del personal de la institución encargada de la seguridad pública, es decir, con el personal de las corporaciones policiales, de áreas de dirección y de áreas de apoyo. Sin embargo, como se muestra en el cuadro 2, en 2022 el 81.03% correspondió estrictamente a los elementos de las corporaciones policiales. Por ello, la información del CNSPE 2023 permite tener una aproximación de la situación de las prestaciones laborales de las y los policías estatales.

Cuadro 2. Personal de las instituciones de seguridad pública estatales por tipo de organización a nivel nacional en 2022

Corporaciones policiales	Policía preventiva	114,113
	Policía de tránsito	9,924
	Policía bancaria, comercial y/o auxiliar	54,669
	Otro tipo de corporación policial	5,949
Total corporaciones policiales		184,655 (81.03%)
Áreas de dirección	Mandos	3,291
	Áreas administrativas	36,714
Áreas de apoyo		3,200
No identificado		32
Total general		227,892
Fuente: INEGI, 2023a.		

De acuerdo con la información proporcionada por el CNSPE 2023 (INEGI, 2023a), en 2022 las entidades federativas en las que su institución de seguridad pública otorgó las seis prestaciones laborales mínimas, que establece el MOFP, a por lo menos el cincuenta por ciento de sus elementos fueron sólo Guerrero, Jalisco, Nuevo León y Yucatán (ver gráfica 1 de la portada).

Por su parte, Morelos, Puebla, Querétaro y Sonora otorgaron cinco prestaciones laborales; seguidas de

Aguascalientes, Baja California Sur, San Luis Potosí, Veracruz y Zacatecas con cuatro; Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Oaxaca Tabasco y Tamaulipas con tres prestaciones; Baja California, Campeche, Guanajuato y Nayarit con dos; y Chiapas, Chihuahua, Estado de México y Quintana Roo con una prestación laboral a más del cincuenta por ciento de los elementos de seguridad pública estatal (gráfica 1, portada).

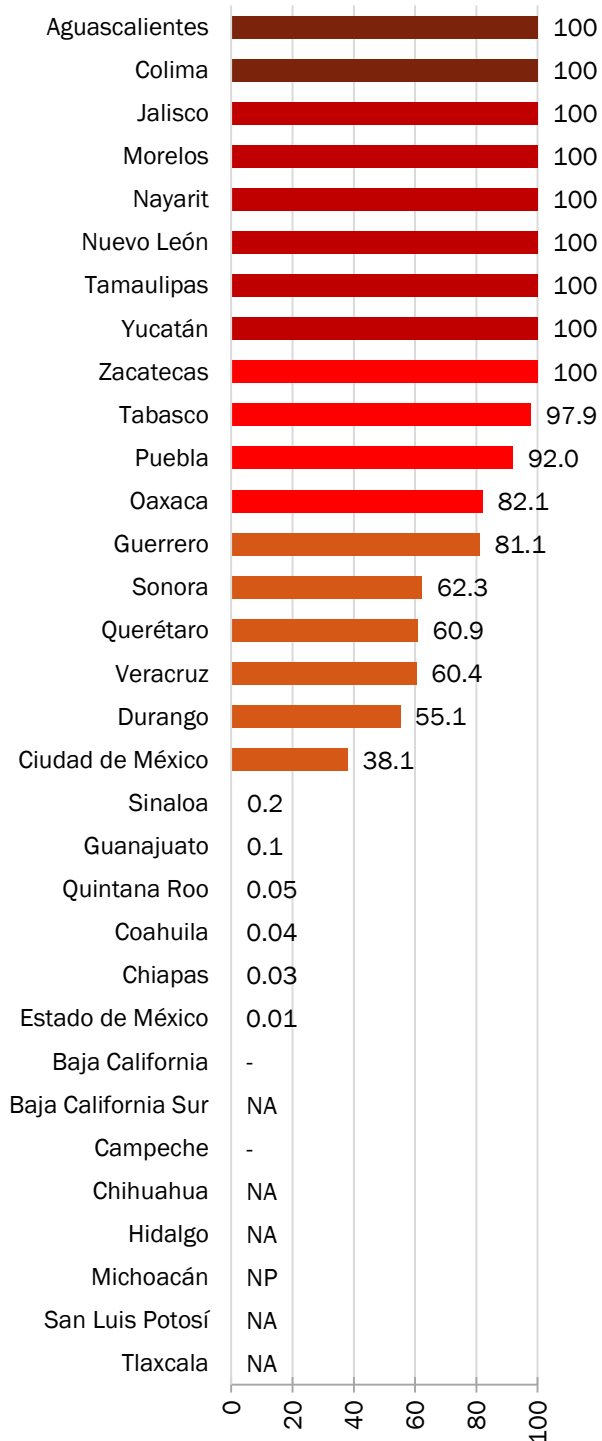
Mientras que Hidalgo, Sinaloa y Tlaxcala, aunque otorgaron algunas prestaciones laborales, éstas fueron proporcionadas a menos del cincuenta por ciento de los elementos de seguridad pública y, por consiguiente, aparecen con cero prestaciones otorgadas (gráfica 1). Por ejemplo, Hidalgo otorgó, entre otras, la prestación de Servicios médicos dentro de las instalaciones al 20.8% de sus elementos; mientras que Sinaloa otorgó esta misma prestación al 23.9%. Por su parte, Tlaxcala otorgó el Fondo de ahorro para el retiro al 46.6% de sus elementos, además del Seguro de vida al 0.3%.

En cuanto a las seis prestaciones, el CNSPE 2023 proporciona los siguientes datos sobre las instituciones de seguridad pública por entidad federativa que proporcionaron la prestación laboral al cien por ciento de sus elementos en 2022 (INEGI, 2023a):

- Apoyo para los familiares de elementos fallecidos en ejercicio de sus funciones: Aguascalientes, Colima, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas (gráfica 2).
- Becas escolares para hijas y/o hijos de elementos policiales: Jalisco, Nuevo León y Yucatán (gráfica 3).
- Crédito para la vivienda: Aguascalientes, Campeche, Jalisco, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí, Yucatán y Zacatecas (gráfica 4).
- Fondo de ahorro para el retiro: Aguascalientes, Baja California, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Puebla, San Luis Potosí y Yucatán (gráfica 5).
- Seguro de vida: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Colima, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, San Luis Potosí, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas (gráfica 6).
- Servicio médico dentro de las instalaciones: Baja California Sur, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas (gráfica 7).

En las gráficas que se presentan a continuación pueden observarse mayores detalles sobre estas seis prestaciones laborales proporcionadas en 2022 por las instituciones de seguridad pública estatal.

Gráfica 2. Porcentaje del personal de seguridad pública que contó con apoyo para los familiares de elementos fallecidos en ejercicio de sus funciones en 2022



Gráfica 3. Porcentaje del personal de seguridad pública que contó con becas escolares para hijas y/o hijos de elementos policiales en 2022



Nota: la información se refiere al personal adscrito a la institución encargada de la seguridad pública que contó con la prestación laboral, independientemente de que dicho personal haya hecho uso de ella.

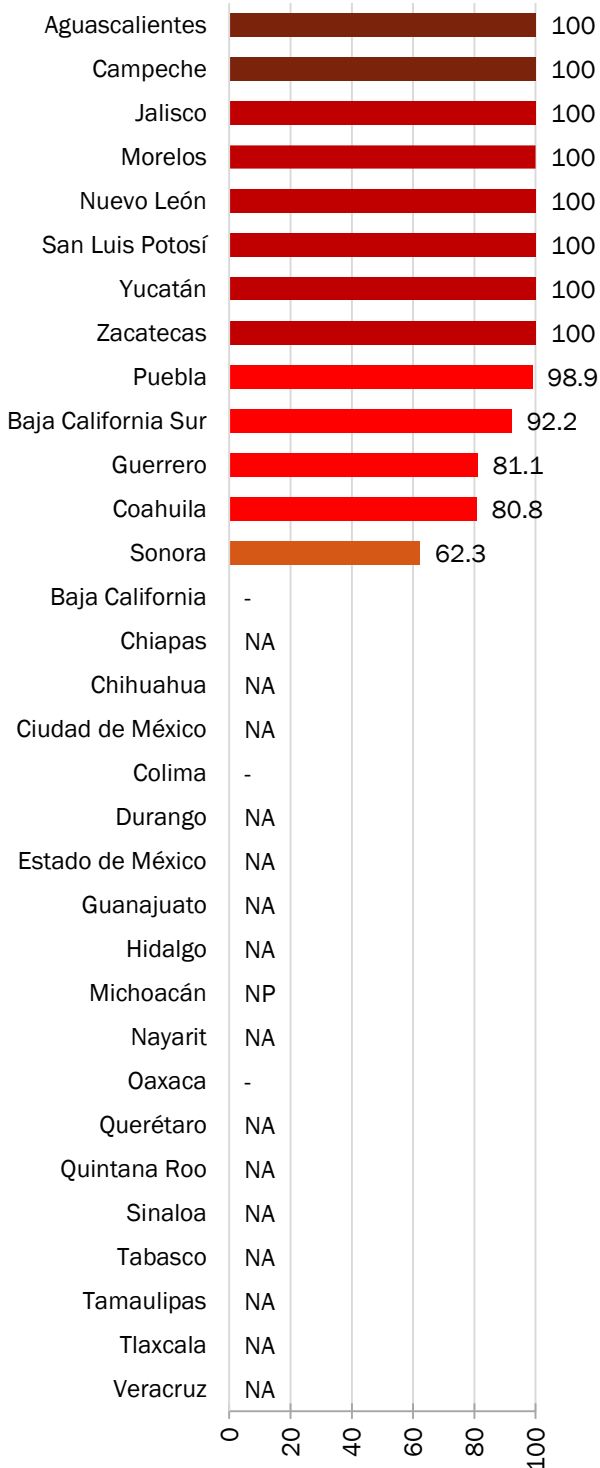
(-): no se sabe.

NA: no aplica, debido a que se reportó que la prestación laboral no se encontraba prevista en la legislación laboral y/o administrativa aplicable. O bien, el personal no contó con la prestación laboral.

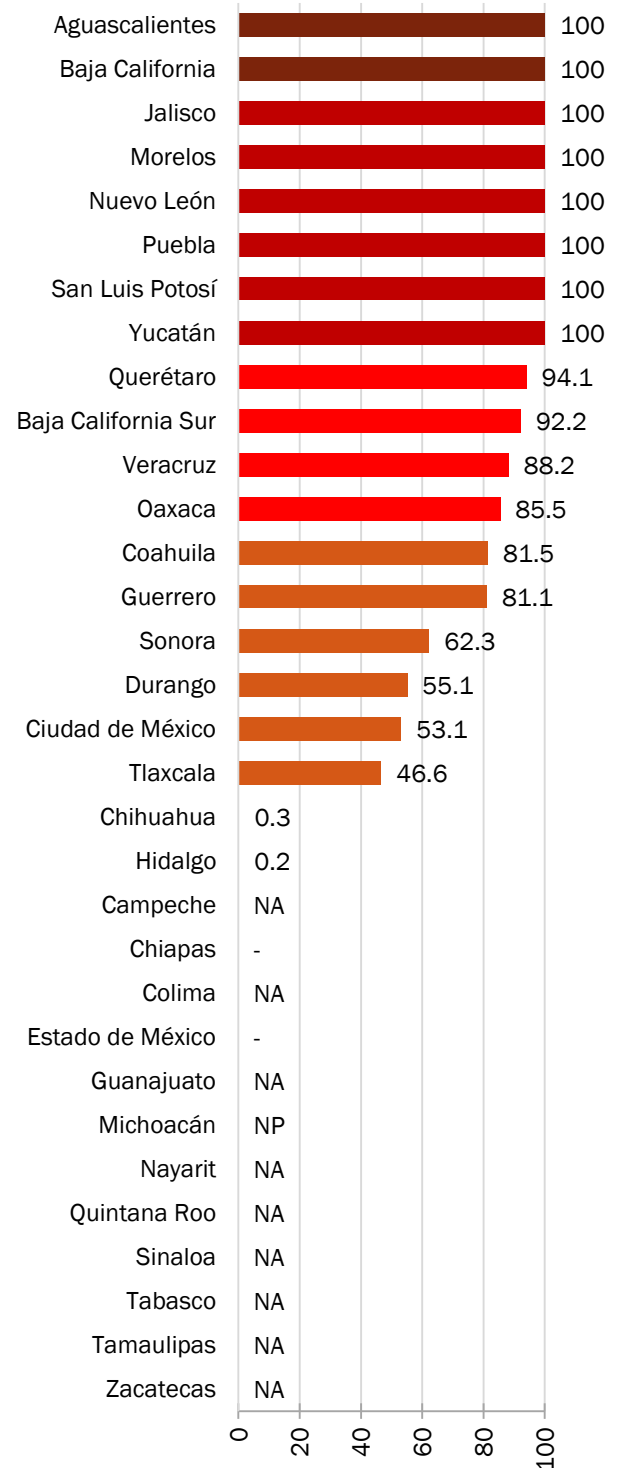
NP: no publicable por confidencialidad o reserva de información.

Fuente: elaboración propia con datos del Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal 2023 (INEGI, 2023a).

Gráfica 4. Porcentaje del personal de seguridad pública que contó con crédito para la vivienda en 2022



Gráfica 5. Porcentaje del personal de seguridad pública que contó con fondo de ahorro para el retiro en 2022



Nota: la información se refiere al personal adscrito a la institución encargada de la seguridad pública que contó con la prestación laboral, independientemente de que dicho personal haya hecho uso de ella.

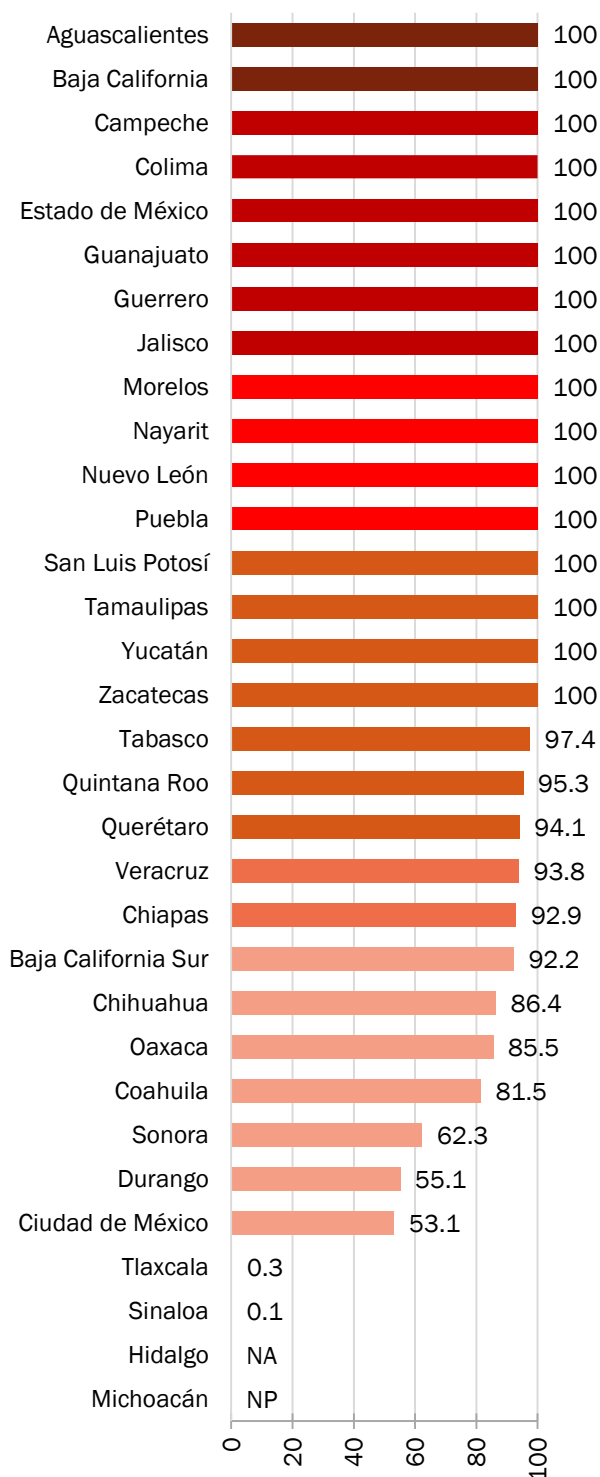
(-): no se sabe.

NA: no aplica, debido a que se reportó que la prestación laboral no se encontraba prevista en la legislación laboral y/o administrativa aplicable. O bien, el personal no contó con la prestación laboral.

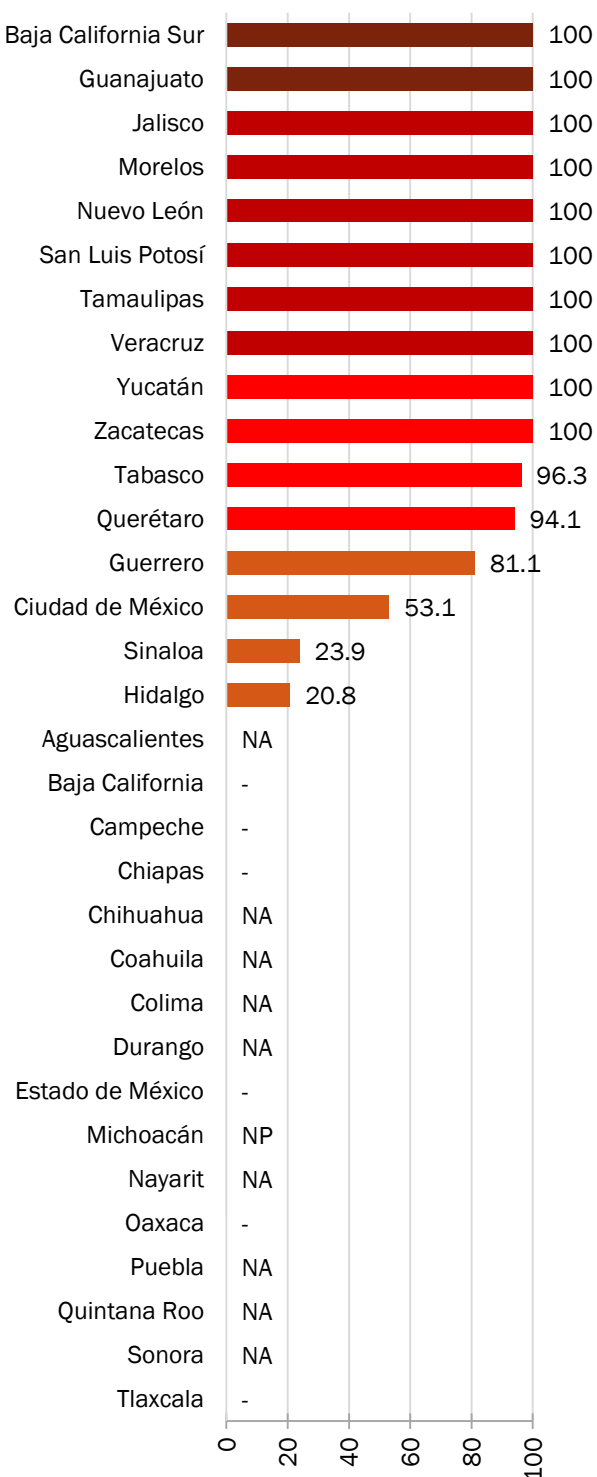
NP: no publicable por confidencialidad o reserva de información.

Fuente: elaboración propia con datos del Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal 2023 (INEGI, 2023a).

Gráfica 6. Porcentaje del personal de seguridad pública que contó con seguro de vida en 2022



Gráfica 7. Porcentaje del personal de seguridad pública que contó con servicio médico dentro de las instalaciones en 2022



Nota: la información se refiere al personal adscrito a la institución encargada de la seguridad pública que contó con la prestación laboral, independientemente de que dicho personal haya hecho uso de ella.

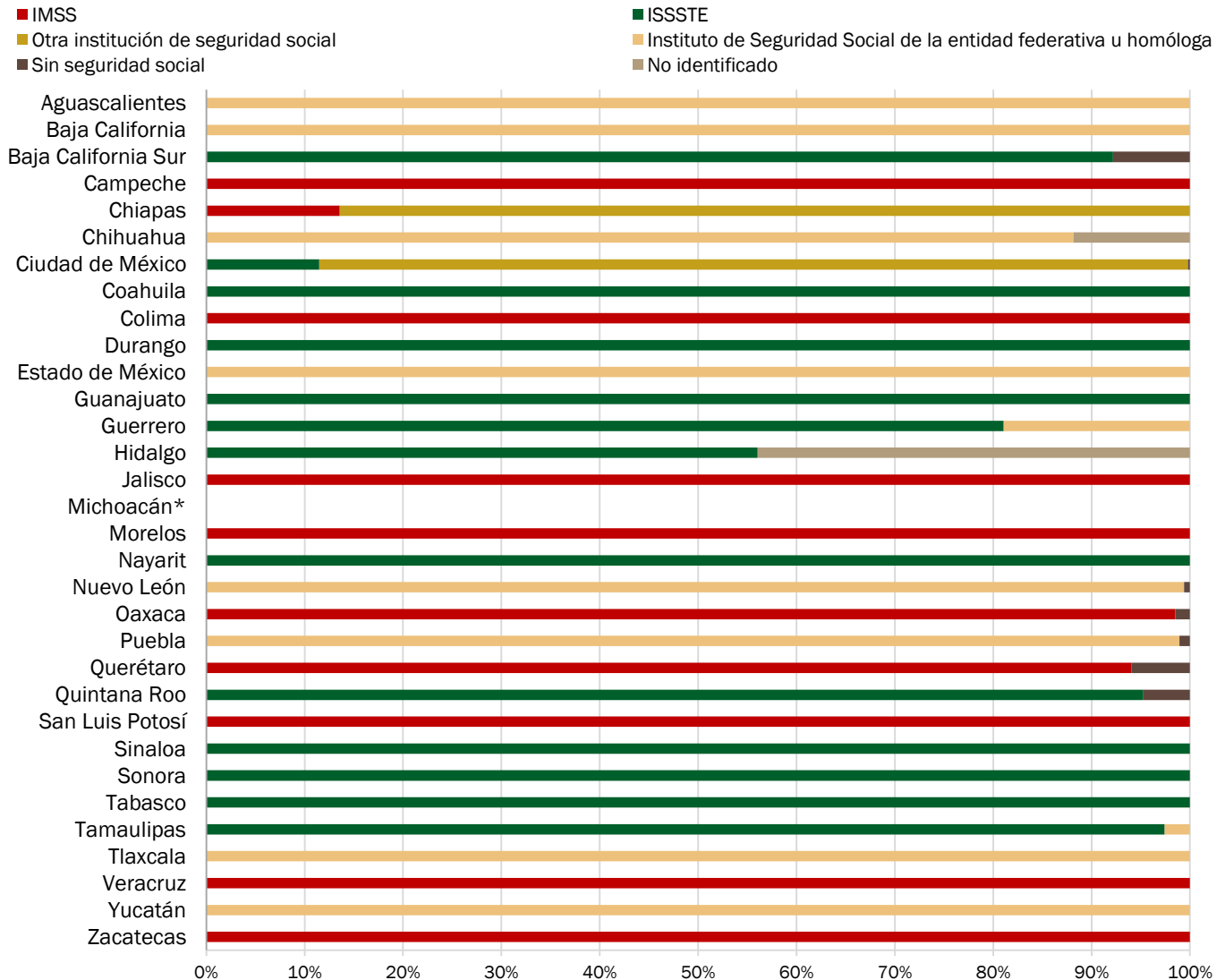
(-): no se sabe.

NA: no aplica, debido a que se reportó que la prestación laboral no se encontraba prevista en la legislación laboral y/o administrativa aplicable. O bien, el personal no contó con la prestación laboral.

NP: no publicable por confidencialidad o reserva de información.

Fuente: elaboración propia con datos del Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal 2023 (INEGI, 2023a).

Gráfica 8. Porcentaje del personal de seguridad pública según institución de seguridad social en 2022



Nota: * La Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Michoacán reportó que la información se considera de carácter reservado.
Fuente: elaboración propia con datos del Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal 2023 (INEGI, 2023a).

En lo referente a la institución de seguridad social a la que se encontraban adscritos los elementos de seguridad pública en 2022, la mayor cantidad estaban afiliados a Otra institución de seguridad social con 90,441 (39.7%) elementos, de los cuales 84,023 correspondieron a la Ciudad de México (INEGI, 2023a).

En segundo lugar estuvo el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) con 48,533 (21.3%) elementos; seguido del Instituto de Seguridad Social de la entidad federativa u homóloga con 47,695 (20.9%) elementos y, finalmente, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) con 37,987 (16.7%) elementos (INEGI, 2023a).

En cuanto a la seguridad social que proporcionan las instituciones de seguridad pública por entidad federativa en 2022, el ISSSTE lo proporcionaron trece entidades: Baja California Sur, Ciudad de México,

Coahuila, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Nayarit, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Tamaulipas (gráfica 8).

La afiliación al IMSS la proporcionaron en 2022 las instituciones de diez entidades: Campeche, Chiapas, Colima, Jalisco, Morelos, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Veracruz y Zacatecas. Por su parte, un Instituto de Seguridad Social de la entidad federativa u homólogo lo otorgaron diez entidades: Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Estado de México, Guerrero, Nuevo León, Puebla, Tamaulipas; Tlaxcala y Yucatán (gráfica 8).

Finalmente, Otra institución de seguridad social fue otorgada por dos entidades: Chiapas y Ciudad de México. Como se muestra en la gráfica 8, estas entidades sumadas a Guerrero y Tamaulipas otorgaron la seguridad social mediante más de una institución.

3. Trabajo legislativo en el Senado de la República en materia de prestaciones laborales para los elementos policiales

En las LXIV y LXV legislaturas del Senado de la República se han presentado 10 iniciativas orientadas a reconocer y/u otorgar mayores prestaciones laborales a los elementos policiales a partir de diversos mecanismos como:

- Incentivos para incrementar los recursos orientados a ampliar los derechos laborales.

- Reformas para garantizar ciertas prestaciones laborales.
- Creación de un fondo presupuestario para mejorar las condiciones laborales.
- Establecer que todas las entidades federativas deban crear un SCSS que contemple un mínimo de prestaciones laborales.

En el Cuadro 3, se enlistan dichas iniciativas, sus promoventes, el objetivo que persiguen y la normativa que se pretende reformar.

Cuadro 3. Iniciativas presentadas, en las LXIV y LXV legislaturas del Senado de la República, en materia de prestaciones laborales para elementos policiales.

Fecha	Legisladores(as) promoventes	Objeto	Normativa que se pretende reformar
12/11/2019	Senadoras y senadores de MC	Crear un sistema de incentivos para incrementar los recursos presupuestarios de las entidades federativas y municipios para cada año fiscal cuando las instituciones de seguridad pública cumplan con diversos requisitos, entre ellos, regularizar y ampliar los derechos laborales, salariales y de seguridad social de los integrantes de las instituciones de seguridad pública.	Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública
26/10/2021	Sen. Castañeda (MC) Sen. Clemente Hoeflich	Entre otros aspectos, crear incentivos para incrementar los recursos presupuestarios de las entidades federativas y municipios para cada año fiscal cuando las instituciones de seguridad pública cumplan con diversos requisitos, entre ellos, regularizar y ampliar los derechos laborales, salariales y de seguridad social de los integrantes de las instituciones de seguridad pública.	Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública
27/04/2022	Senadoras y senadores del PAN	Entre otros aspectos, establecer que todas las instituciones policiales deban garantizar las pensiones por jubilación, vejez, invalidez, causa de muerte y cesantía en edad avanzada.	Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Ley de la Fiscalía General de la República y Ley de la Guardia Nacional
13/04/2023	Sen. Estrella Rojas Loreto (PAN)	Crear un Fondo en materia de Seguridad Pública para municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, mismo que estará conformado con al menos un 3% del gasto neto total del Presupuesto de Egresos de la Federación y será distribuido a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México y, en su caso a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública, para, entre otros aspectos, mejorar las condiciones laborales de los elementos policiales.	Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
25/04/2023	Sen. Martha Cecilia Márquez Alvarado (PT)	Entre otros aspectos, establecer que las prestaciones a los integrantes de las instituciones de seguridad pública deberán ser garantizadas dentro de los primeros treinta días a partir de su contratación.	Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública
27/04/2023	Sen. Cristóbal Solís (MORENA)	Establecer mecanismos de promoción, respeto, protección y ejercicio de los derechos de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública; un listado de derechos de los integrantes de las instituciones de seguridad	Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Fecha	Legisladores(as) promoventes	Objeto	Normativa que se pretende reformar
		públicas; y la obligación de la federación y entidades federativas para establecer normas relativas a los derechos de dichos integrantes.	
27/04/2023	Sen. Olga Sánchez Cordero Dávila (MORENA)	Establecer que todas las entidades federativas, deban de crear un SCSS, el cual contemple como mínimo las prestaciones de I) afiliación a un sistema principal de seguridad social; II) créditos para vivienda; III) seguro de vida; IV) bono de riesgo; V) beneficios por riesgos y enfermedades, maternidad y paternidad; VI) pensiones por jubilación, cesantía en edad avanzada o discapacidad; VII) pensión por muerte para sus beneficiarios; VIII) préstamos personales y IX) dos periodos vacacionales de 10 días cada uno.	Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública
28/06/2023	Sen. Jesús Lucía Trasviña Waldenrath (MORENA)	Establecer derechos de los integrantes de las instituciones de seguridad públicas, entre ellos, gozar de prestaciones y servicios de seguridad social conforme a la legislación aplicable.	Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública
18/07/2023	Sen. Clemente Castañeda Hoeflich (MC)	Entre otros aspectos, establecer mecanismos de protección económica y social para los beneficiarios de los elementos policiales fallecidos estando en servicio o fuera de este. Estos mecanismos deben incluir seguro de vida, pensión, apoyos educativos y médicos.	Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública
3/04/2024	Sen. Miguel Ángel Mancera Espinosa (PRD)	Entre otros aspectos, otorgar la prestación laboral de atención médica de emergencia en el sector privado a los elementos policiales cuando se encuentren en servicio.	Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública
Elaboración propia con base en Grupo Parlamentario de MC, 12/11/2019; Castañeda, C., 26/10/2021; Grupo Parlamentario del PAN, 27/04/2022; Rojas, E., 13/04/2023; Márquez, M., 25/04/2023; Arias, C., 27/04/2023, Sánchez, O., 27/04/2023; Trasviña, J., 28/06/2023; Castañeda, C., 18/07/2023; Mancera, M., 03/04/2024.			

Cabe señalar que, a partir de diversas iniciativas (Márquez, M., 25/04/2023; Arias, C., 27/04/2023; Sánchez, O., 27/04/2023; Trasviña, J., 28/06/2023; Castañeda, C., 18/07/2023), las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos elaboraron y aprobaron un Dictamen por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la LGSNSP, en materia de derechos de los integrantes de instituciones de seguridad pública, el cual propone, entre otros aspectos establecer (Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos, Primera, 20/09/2023, pp. 153-154):

- De forma expresa, que los integrantes de las instituciones de Seguridad Pública deban contar con las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado;
- Que los integrantes de las instituciones de Seguridad Pública tengan derecho a recibir atención médica en caso de lesión en cumplimiento de su deber, siempre y cuando sea un caso de extrema urgencia o gravedad, en la institución de salud más cercana al lugar donde se produjeron los hechos, y

- De forma expresa, que todas las entidades federativas cuenten con una ley que instrumente los SCSS.

Posteriormente, el 21 de marzo de 2024 se aprobó por unanimidad el Dictamen referido en el pleno del Senado de la República y se remitió a la Cámara de Diputados para que lleve a cabo su función como cámara revisora.

Consideraciones finales

El régimen laboral de excepción en el cual se encuentran los elementos policiales ha generado que la regulación de las prestaciones laborales se encuentre dispersa en diversas normas y no sea homogénea ni en los órdenes federal, estatal y municipal, ni entre las entidades federativas.

Como consecuencia de esta regulación, los elementos policiales han tenido un trato diferente al de otros servidores públicos en materia de prestaciones laborales. Aspecto que se ilustra con la falta del otorgamiento de las prestaciones laborales mínimas establecidas por el Modelo Óptimo de la Función Policial. Al respecto, como se señaló en este documento, sólo cuatro entidades federativas otorgaron en 2022 las seis prestaciones a por lo menos el cincuenta por ciento de sus elementos.

Referencias

- INEGI (2023b). Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal (2023): documento de diseño. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/889463912842.pdf
- Rodríguez J. y Barrón M. (2024). Algunos aspectos de la función policial en México. *Notas estratégicas*, (224). <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/6235>
- Normativa consultada**
- Cámara de Diputados (1963). Ley Federal de los Trabajadores al Servicios del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional. Última reforma publicada el 22/11/2021. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTSE.pdf>
- Cámara de Diputados (1970). Ley Federal del Trabajo. Última reforma publicada el 4/04/2024. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFT.pdf>
- Cámara de Diputados (2006). Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Última reforma publicada el 13/11/2020. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFPRH_131120.pdf
- Cámara de Diputados (2007). Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Última reforma publicada el 23/04/2024. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISSSTE.pdf>
- Cámara de Diputados (2009). Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Última reforma publicada el 25/04/2023. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf>
- Cámara de Diputados (2024). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma publicada el 22/03/2024. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- DOF (4/10/2017). Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública, aprobados en su Cuadragésima Segunda Sesión Ordinaria, celebrada el 30 de agosto de 2017. Diario Oficial de la Federación. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5499796&fecha=04/10/2017#gsc.tab=0
- Gobierno de Baja California (2023). Reglamento de Prestaciones de Seguridad Social de los Miembros de la Fuerza Estatal de Seguridad Ciudadana de Baja California. <https://www.seguridadbc.gob.mx/NOTICIAS/ComSocial/Transparencia/Normatividad/Reglamentos//REGLAMENTO%20DE%20PRESTACIONES%20DE%20SEGURIDAD%20SOCIAL%20DE%20LOS%20MIEMBROS%20DE%20LA%20FESC.pdf>
- Gobierno de Morelos (2013). Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública. Última reforma publicada el 4/03/2015. <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LSEGSOCSPEM.pdf>
- Gobierno del Estado de México (1998). Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios. Última reforma publicada el 5/04/2024. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig083.pdf>
- POG (22/03/2002). Reglamento de Pensiones y Jubilaciones para los Trabajadores del Municipio de Celaya, GTO. Periódico Oficial del Gobierno de Estado de Guanajuato. <https://drive.google.com/file/d/17pdQL5lP2rMP6JGw38WHOfTtEFcNRnVw/view>
- SEGOB (2018). Modelo Óptimo de la Función Policial. Diagnóstico nacional sobre las policías preventivas de las entidades federativas. Secretaría de Gobernación. https://secretariadoejecutivo.gob.mx/doc/Actualizacion_Diagnostico_Nacional_MOFP.pdf
- SESNSP (2009). Estatutos de Organización y Funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad Pública. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. <https://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/doc/pdfs/normateca/estatutos/ESTATUTOS%20>

DE%2oORG%2oY%2oFUNC%2oDEL%2oCNSP.pdf

Iniciativas y dictámenes

Arias Solís, C. (27/04/2023). *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Senado de la República.

https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/2/2023-04-27-2/assets/documentos/Ini_Morena_Sen_Cristobal_Ref_Div_Displ_Ey_Gral_Sistema_Nacional_Seg_Publica.pdf

Castañeda Hoeflich, C. (18/07/2023). *Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en materia de derechos policiales*. Senado de la República.

https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/2/2023-07-18-1/assets/documentos/Inic_MC_Sen_Castaneda_Seguridad_Derechos_Policiales.pdf

Castañeda Hoeflich, C. (26/10/2021). *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 14 y 142 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Senado de la República.

https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/1/2021-10-26-1/assets/documentos/Inic_MC_Sen_Hoeflich_art_14_142_LGSNSP.pdf

Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos, Primera (21/03/2024). *Dictamen por el que se aprueban diversas iniciativas con proyecto de decreto por el que se reforma la denominación del Capítulo I del Título Tercero; y se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en materia de derechos de los integrantes de instituciones de seguridad pública*. Senado de la República. LXV Legislatura.

https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/content/s/p/dd/content/cale/diarios/65/3/SPO/PDF-WEB/SPO_No18_21-MARZO-2024_MATUTINA.pdf

Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano (12/11/2019). *Iniciativa con Proyecto de Decreto mediante el cual se adiciona un tercer párrafo y cinco fracciones al artículo 142 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Senado de la República.

https://www.senado.gob.mx/65/gaceta_del_senado/documento/99642

Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (27/04/2022). *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de la Ley de la Fiscalía General de la República y de la Ley de la Guardia Nacional*. Senado de la República. https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/1/2022-04-27-1/assets/documentos/Inic_PAN_diversos_senadores_LGSNSP_LFGR_LGN.pdf

Mancera Espinosa, M. A. (03/04/2024). *Iniciativa con aval del grupo parlamentario que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 46 Bis, a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Senado de la República.

https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/3/2024-04-03-2/assets/documentos/Ini_PRD_Sen_Miguel_Mancera_Art_46Bis_Ley_Gral_del_Sistema_Nacional_de_Seguridad_Publica.pdf

Márquez Alvarado, M. C. (25/04/2023). *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el artículo 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Senado de la República.

https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/2/2023-04-25-1/assets/documentos/Inic_PT_Sen_Marquez_Ref_Art-45-LGSNSP.pdf

Rojas Loreto, E. (13/04/2023). *Iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de las Leyes; General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; a fin de crear un Fondo en materia de Seguridad Pública para Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México*. Senado de la República. https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/2/2023-04-13-1/assets/documentos/Inic_PAN_Sen_Estrella_Rojas_responsabilidad_hacendaria.pdf

Sánchez Cordero Dávila, O. (27/04/2023). *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo y las fracciones I a XI del artículo 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en materia de seguridad social y mejores condiciones laborales para las servidoras y servidores públicos del ámbito de la seguridad pública*. Senado de la República.

https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/2/2023-04-27-2/assets/documentos/Ini_Morena_Sen_Olga_Davila_materia_Seguridad_Social_y_Codiciones_Laborales.pdf

Trasviña Waldenrath, J. L. (28/06/2023). *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la denominación del capítulo I del título tercero; y se adiciona el artículo 39 bis a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a cargo de la senadora Jesús Lucía Trasviña Waldenrath, del grupo parlamentario MORENA*. Senado de la República.
http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2023/06/asun_4581046_20230628_1687967117.pdf

Jurisprudencia

SCJN (19/06/2015). Tesis: XVI.10.A. J/20 (10a.), Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación.
<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2009417>

SCJN (19/08/2016). Tesis: IV.10.A. J/22 (10a.), Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación.
<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2012326>

SCJN (08 /07/2022). Tesis: XVI.10.A.5 A (11a.), Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación.
<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2024966>

Información estadística

INEGI (2023a). Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal (2023): Tabulados. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Última consulta: 05/06/2024.
<https://www.inegi.org.mx/programas/cnspe/2023/#tabulados>

notas estratégicas son investigaciones sintéticas relevantes para el Senado de la República. Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Elaboración de este número a cargo de Juan Manuel Rodríguez Carrillo y Miguel Ángel Barrón González.

El Instituto Belisario Domínguez es un órgano del Senado de la República especializado en investigaciones legislativas aplicadas.