

Segundo Informe Trimestral

Caso Veracruz

Que presenta la Dirección Jurídica sobre el número de procedimientos referidos en el Libro Cuarto del Estatuto, en contra de personal del Servicio Profesional Electoral Nacional

Periodo: del 1 marzo al 31 de mayo de 2024

Comisión del Servicio Profesional Electoral Nacional

Índice

1. Glosario.....	2
2. Presentación.....	3
3. Marco jurídico.....	4
4. Marco conceptual.....	6
5. Metodología del informe.....	8
6. Informe trimestral de los procedimientos referidos en el Libro Cuarto del Estatuto.....	9
6.1 Conciliación de conflictos laborales.....	10
6.2 Procedimientos laborales sancionadores.....	11
6.2.1 Investigación.....	11
6.2.2 Sustanciación y resolución.....	12
7. Recursos de inconformidad	13
8. Conclusiones.....	14

1. Glosario

Comisión del Servicio:	Comisión del Servicio Profesional Electoral Nacional.
Conflicto laboral:	Es un desacuerdo entre las personas que laboran en una institución y son desahogados a través de procedimientos de conciliación, en términos del artículo 25 de los Lineamientos no son objeto de conciliación los conflictos que: (i) afecten el interés público; (ii) perjudiquen derechos de terceros ajenos al conflicto; (iii) atenten contra el orden público; (iv) sean materia de una denuncia ante otras autoridades del Instituto y (v) aquellos que por su naturaleza se traten de conductas de hostigamiento y/o acoso sexual.
DAHASL:	Dirección de Asuntos de Hostigamiento y Acoso Sexual y Laboral.
DJ:	Dirección Jurídica.
Estatuto:	Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del personal de la Rama Administrativa.
Lineamientos:	Lineamientos para regular el procedimiento de conciliación de conflictos laborales, el laboral sancionador y el recurso de inconformidad.
MSPEN:	Miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional
PLS:	Procedimiento Laboral Sancionador.
Prestador servicios:	Personal contratado bajo el régimen de prestación de servicios profesionales
Procedimiento:	Procedimiento de conciliación de conflictos laborales.
Protocolo:	Protocolo para prevenir, atender, sancionar y erradicar el hostigamiento y acoso sexual y laboral en el Instituto.
Quejas por desempeño:	Infracciones a las obligaciones y prohibiciones de los artículos 71 y 72 del Estatuto.
Quejas HASL:	Incumplimiento a la prohibición relativa al hostigamiento y/o acoso sexual y/o laboral.
Reglamento Interior:	Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral.
RI:	Recurso de inconformidad.
SPEN:	Servicio Profesional Electoral Nacional.

2. Presentación

El artículo 28, fracción IX del Estatuto faculta a la Dirección Jurídica presentar en cada sesión ordinaria de la Comisión del Servicio un informe general respecto del número y, en caso de haber sido resueltos, el sentido de la resolución de procedimientos de conciliación de conflictos laborales, Laboral sancionador y del recurso de inconformidad, referidos en el Libro Cuarto del Estatuto. En esa misma línea, la sección 9 del Protocolo permite a la DJ colaborar con la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional en el diseño y ajuste de las políticas estratégicas e integrales para los planes de acción en la materia.

Así, con el propósito de generar insumos para el fortalecimiento de las políticas de integridad, formación de capital humano y acorde con la política de tolerancia cero a la violencia (ya sea en su expresión sexual o laboral) con fundamento en los artículos 67, numeral 1, incisos dd) y gg) del Reglamento Interior, 28, fracción IX del Estatuto y 7, párrafos 1, inciso a) y 2; y 14, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Comisiones del Consejo General, se presenta el Segundo Informe Trimestral a la Comisión del Servicio correspondiente al periodo de 1 de marzo al 31 de mayo de 2024, el cual contiene el número de procedimientos de conciliación, de PLS y los recursos de inconformidad tramitados.

El informe se divide en: marco jurídico, refiere al espectro que sustenta el informe; marco conceptual, enuncia el universo de conductas que se estudian; metodología del informe, explica la ruta de atención que se brinda a cada asunto que llega desde su ingreso hasta que se emite un proyecto de resolución; informe, proporciona el número de procedimientos de conciliación, de investigación, resolución y los recursos de inconformidad resueltos y pendientes de trámite; conclusiones, con base en la evidencia empírica encontrada se proponen directrices para el fortalecimiento de las capacidades del personal SPEN.

3. Marco jurídico

El libro cuarto del Estatuto regula tres tipos de procedimientos sobre el tratamiento a las quejas y vistas formuladas respecto al personal del Instituto. El primero es la **conciliación**, que aplica cuando se trata de un conflicto laboral, el segundo es el laboral sancionador, el cual opera cuando se denuncia el incumplimiento a las obligaciones, se realice alguna conducta establecida dentro de las prohibiciones o se infrinjan las normas previstas en la Constitución, la Ley, el Estatuto, reglamentos, acuerdos, convenios, circulares, lineamientos y demás normativa que emitan los órganos competentes del Instituto. El tercero es el recurso de inconformidad, el cual tiene lugar cuando la posible responsable o la persona que se siente afectada no está de acuerdo con la resolución emitida al final del PLS puede interponer este recurso, o bien en contra del acuerdo que determine el no inicio de PLS.

El personal SPEN al ser parte del Instituto está sujeto a los procedimientos señalados en dicho libro, sus reglas son de observancia obligatoria, por lo que en caso de incurran en alguna conducta el procedimiento de conciliación, investigación o sustanciación realizará conforme a las reglas contenidas en el libro cuarto multicitado.

En cuanto al universo de conductas el artículo 71 del Estatuto señala 23 obligaciones, de las cuales destacan: desempeñar sus funciones con apego a los criterios de eficacia, eficiencia y cualquier otro incluido en la evaluación del desempeño que al efecto determine el Instituto; desempeñar sus labores con la diligencia, cuidado y esmero apropiados, observando las instrucciones que reciba de sus superiores jerárquicos; conducirse con rectitud y respeto ante sus superiores jerárquicos, compañeras y compañeros, subordinadas y subordinados, terceras personas con las que tenga relación debido a su cargo o puesto y con aquellas que por cualquier motivo se encuentren dentro de las instalaciones del Instituto, así como ante las y los representantes de los partidos políticos; utilizar los recursos informáticos y la cuenta de correo electrónico institucional que tenga asignada, conforme a las disposiciones vigentes; y conducirse con verdad y rectitud ante cualquier autoridad por la que sea requerido.

Respecto a las prohibiciones el precepto 72 del Estatuto enuncia 31, entre las que resaltan: incurrir en actos u omisiones que pongan en peligro su seguridad, la del personal del Instituto o la de terceros que por cualquier motivo se encuentren en sus instalaciones, así como de los bienes al cuidado o propiedad del Instituto; tener más de tres faltas de asistencia en un periodo de treinta días, sin causa justificada o sin autorización expresa de su superior

jerárquico inmediato; ausentarse de su lugar de trabajo o abandonar sus actividades sin justificación o autorización de su superior jerárquico inmediato; incurrir en actos de inequidad laboral o de desigualdad de género, conductas discriminatorias y cualquier omisión que atente contra la dignidad del personal del Instituto, prestadores de servicios o cualquier otra persona durante el ejercicio de sus labores; realizar actos que tengan como propósito hostigar o acosar laboralmente, e intimidar o perturbar a superiores jerárquicos, compañeros y subordinados en el ámbito laboral o a cualquier otra persona durante el ejercicio de sus labores.

Con la finalidad de que la Comisión del Servicio conozca los procedimientos en los que el personal SPEN sea posible infractor y, en cumplimiento al artículo 28, fracción X del Estatuto señala se presenta el informe.

4. Marco conceptual

A efecto de delimitar los principales problemas que vive la comunidad SPEN, así como como las áreas de oportunidad que existen para mejorar el desempeño laboral en un entorno respetuoso y humanista, es necesario delimitar de un marco teórico que permita conceptualizar el tipo de conductas materia de los procedimientos establecidos por el Libro Cuarto del Estatuto, con el objetivo de determinar las políticas de contención y prevención.

Las categorías básicas que la teoría y el Estatuto utilizan son:

Conductas infractoras:	Las conductas señaladas en los artículos 71 y 72 del Estatuto
Conflicto laboral:	Aquella diferencia, circunstancia, desavenencia o suceso entre el personal del Instituto que provocan o pueden producir efectos adversos al ambiente laboral.
Responsabilidad laboral:	Se refiere al compromiso y la obligación que tienen empleados y empleadores de cumplir con sus respectivas funciones y deberes en el entorno de trabajo. Implica actuar de manera ética, diligente y profesional, a efecto de que garantice un ambiente laboral productivo y respetuoso.
Violencia laboral:	Conjunto de prácticas inaceptables o de amenazas de tales comportamientos, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, existe una relación profesional entre las partes. Tiene dos modalidades: <ul style="list-style-type: none">i. Acoso: se ejerce desde una posición de poder, no necesariamente jerárquica sino en términos psicológicos y persigue degradar a la víctima.ii. Hostigamiento: prevalece una relación de subordinación real de la víctima frente a la agresora.

Violencia de género Serie de amenazas, lesiones y/o daños asociados a la exclusión, la subordinación, la discriminación y la explotación de las mujeres y que es consubstancial a la opresión de género en todas sus modalidades, involucra a las personas, comunidades, relaciones sociales e instituciones que reproducen figuras jurídicas, políticas androcéntricas y jerarquías de género.¹

Violencia sexual Actos que atentan contra la autoestima, la salud, la integridad, la libertad y la seguridad y coloca a la víctima en un estado de inferioridad para llevar a cabo una conducta sexual en contra de su voluntad.

Sus modalidades son:

- i. Acoso: no hay una relación real de subordinación, pero si abuso de poder.
- ii. Hostigamiento: existe una subordinación de la víctima frente al agresor.

Las categorías seleccionadas tienen una particularidad, van dirigido a una comunidad que es parte de un servicio profesional de carrera, por lo que la posible realización del incumplimiento de sus obligaciones o incurrir en alguna prohibición tendrá como consecuencia no solo una responsabilidad administrativa, sino que podría afectar a su carrera, pues su desempeño es evaluado.

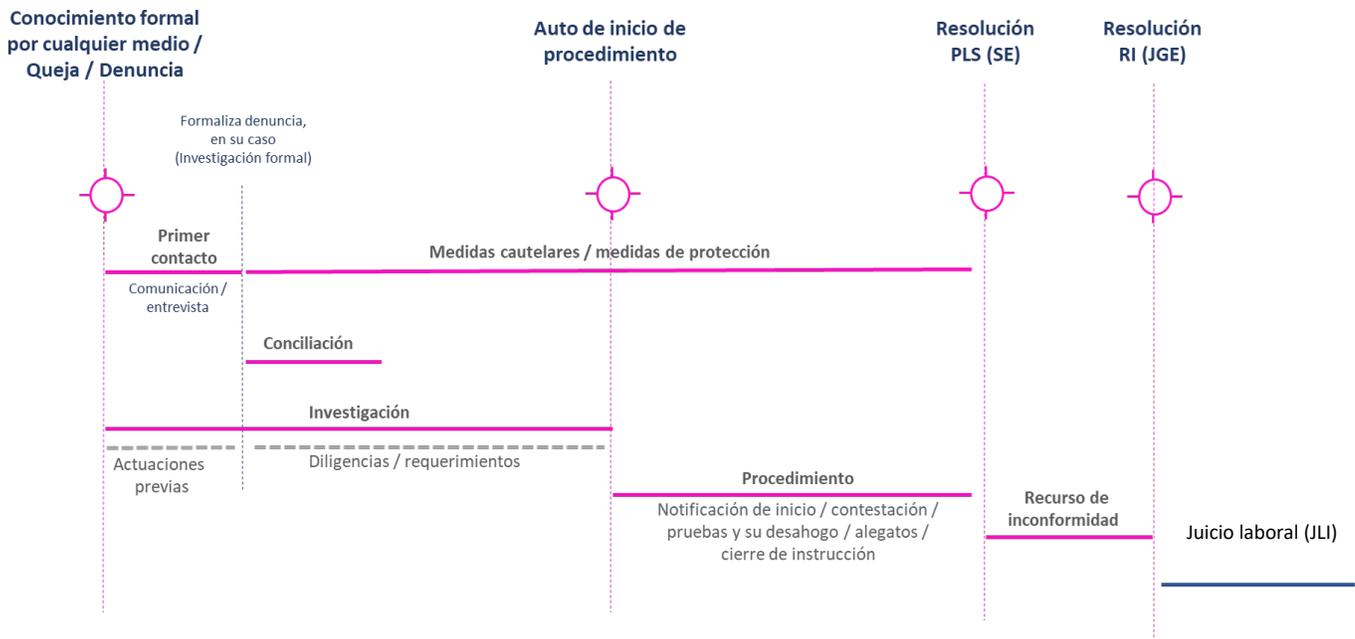
¹ Cfr. Calvillo Velasco Miriam, Hostigamiento y acoso sexual en el ámbito laboral, revista espacios, julio-diciembre 2022, UNAM, pág. 11 y 12, https://espaciostransnacionales.xoc.uam.mx/wp-content/uploads/2023/03/ET_19_Calvillo.pdf

5. Metodología del informe

Para facilitar la comprensión del informe se describen las distintas etapas en el procesamiento de las quejas y denuncias que, para su atención tiene la DJ a través de la DAHASL, así como los mecanismos y la temporalidad en su desahogo; para tal efecto, se brinda la numeralia sobre procedimientos de conciliación y de PLS, luego se profundiza sobre su estado procesal, por último, se hace una síntesis sobre las inferencias obtenidas de la data.

Conforme al Protocolo, la DAHASL por instrucción de la DJ se encarga de brindar orientación integral y legal, capacitar y sensibilizar, proveer contención, fomentar la conciliación en casos de conflictos laborales, investigar y resolver probables conductas infractoras,² integrar el expediente relativo al inicio o no del PLS, sustanciar procedimientos laborales sancionadores y rendir informes sobre su quehacer.

El tratamiento de una queja y denuncia comprende desde su recepción hasta su resolución, tal como lo muestra el esquema:



DJ. Elaboración propia.

² Véase los artículos 71 y 72 del Estatuto.

De acuerdo con lo contenido en los artículos 291 y 292 del Estatuto, al recibir una denuncia o vista de alguna autoridad del INE respecto a la realización de alguna conducta infractora (no cumplir sus obligaciones o incurrir en prohibiciones), se deberá: (i) identificar la materia y competencia; (ii) dictar acuerdo de recepción y radicación, en la cual se ordenará establecer la primera comunicación con la persona presuntamente agraviada para fijar una cita de orientación legal³ y (iii) en caso de considerarlo necesario, se canaliza para atención integral.⁴

La duración de la primera etapa es, en promedio de un mes, computado entre que se recibe la queja y se turna el expediente para llevar a cabo la investigación preliminar. Es a partir de la atención de primer contacto, del análisis de los hechos denunciados, si existe voluntad para conciliar por parte del denunciante y si se trata de un posible conflicto laboral cuando se remite la queja a conciliación.⁵

No será conciliable una denuncia sobre hostigamiento y/o acoso sexual o conducta infractora que afecte los intereses del Instituto, o respecto de la cual, no exista voluntad para conciliar, por lo que será remitida a la Subdirección de Investigación para que, en un plazo máximo de seis meses, contados a partir de la recepción de la queja por el área de atención integral, indague las circunstancias concretas del asunto y recabe los elementos que permitan determinar si ha lugar o no al inicio del procedimiento laboral sancionador.⁶

Si la investigación preliminar arroja indicios: (i) se emite un acuerdo de inicio del PLS; (ii) se emplaza al funcionario denunciado y (iii) se ordena la sustanciación del PLS⁷ en un plazo aproximado de 75 días hábiles; en consecuencia, si una queja se recibe en un año calendario eventualmente se resuelve en el siguiente, ante la duración total del procedimiento.

³ Se informa a la víctima sobre sus derechos, los servicios establecidos por el Protocolo y los Lineamientos para la atención de probables conductas HASL, así como las vías legales de actuación que pueden corresponderle, los mecanismos administrativos existentes y se le asesora sobre otras vías que puede activar de manera independiente para hacer una investigación de las conductas violentas o discriminatorias. La reunión se fija con base en la disponibilidad de horarios que proporcionan los interesados, legal pueden ser nuevamente agendadas hasta por dos ocasiones, a petición del denunciante y, después de ella es que se dicta el acuerdo de turno a investigación o conciliación y, en su caso, la remisión a atención psicológica.

⁴ Se divide en intervención y atención psicológica, el primero tiene lugar cuando la denunciante lo solicite o el área detecta la necesidad para reducir el estado psicoemocional, puede ser una o varias sesiones de contención; la segunda, consiste en la evaluación de la persona denunciante, a través de una batería de pruebas con el fin de determinar si en efecto fue víctima de alguna conducta, así como su estado de salud y emocional.

⁵ El cual tiene una duración de 15 a 45 días hábiles.

⁶ La investigación que lleve a cabo la autoridad instructora para el esclarecimiento de los hechos denunciados debe cumplir con los principios de eficacia, exhaustividad, legalidad, profesionalismo, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, celeridad, mínima intervención y proporcionalidad, con un enfoque de derechos humanos, perspectiva de género e interseccionalidad.

⁷ La tramitación del procedimiento laboral sancionador comprende el desahogo de las pruebas y la formulación de alegatos y, en cumplimiento al principio de contradicción, la posibilidad de que la persona denunciante se imponga de éstos y alegue lo que a su derecho convenga. Una vez que se cierra la instrucción, la DJ cuenta con 25 días hábiles para someter a consideración de la Secretaría Ejecutiva el proyecto de resolución correspondiente, quien dentro de un plazo de diez días hábiles podrá aprobarla.

6. Seguimiento de las quejas y denuncias: marzo-mayo 2024

En cumplimiento al artículo 28, fracción IX del Estatuto, la DJ presenta ante la Comisión del Servicio el segundo informe trimestral sobre los procedimientos de conciliación, PLS y recursos de inconformidad instaurados en contra de MSPEN por posibles conductas infractoras del Estatuto, durante **el periodo comprendido del 1 de marzo al 31 de mayo de 2024**.

TOTAL, DE QUEJAS CORRESPONDIENTES PERIODO QUE SE REPORTA⁸



Del esquema se observa que se emprendieron 9% procedimientos de conciliación, la mitad se encuentra en la fase de investigación que permita determinar el inicio o no del PLS, 18% esa pendiente de definir el tipo de procedimiento (si se va a conciliación o de investigación), a continuación, se detalla el estado procesal de los procedimientos instaurados.

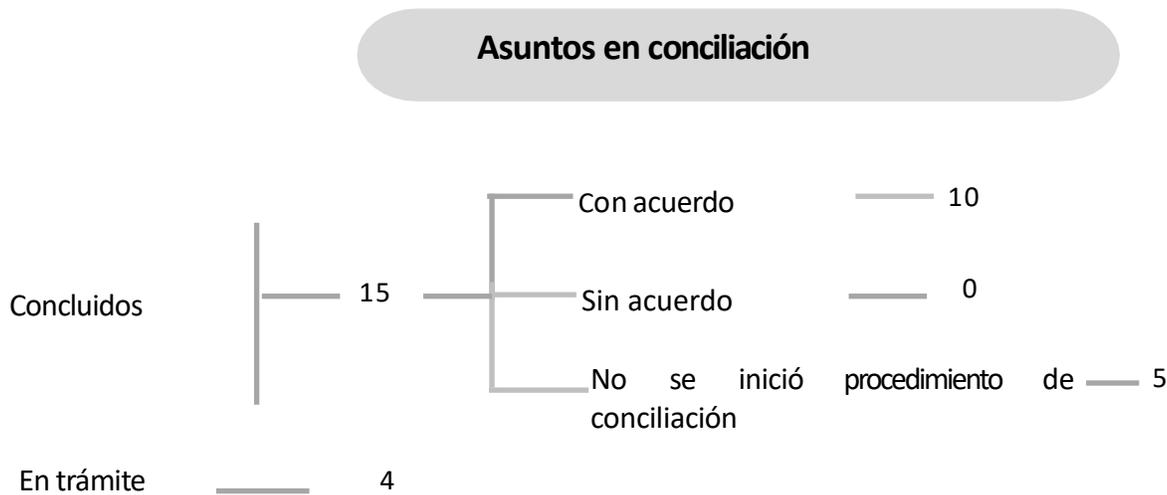
6.1 Conciliación

En el trimestre que se informa el área de conciliación recibió 17 asuntos, tenía en estudio dos que le habían sido turnados en el primer bimestre del año, por lo que en total tuvo 19 asuntos.⁹ De este universo de 19 procedimientos **15** ya se **concluyeron** y **4 se encuentran en trámite**. En comparación con el primer bimestre, el área atendió el triple de asuntos, pues transitó del 6 a 19 asuntos. Los acuerdos conciliatorios aprobados se relacionaron con conductas de conflicto laboral, al mostrarse comportamientos de percepción y comunicación

⁸ EL número de quejas trabajadas por la DJ en el periodo que se reporta, corresponden a: (i) asuntos nuevos, recibidos en el periodo que se reporta; (ii) asuntos recibidos y reportados en el informe enero-febrero que continúan abiertos en el periodo que se reporta y (iii) los asuntos recibidos en 2023 que no han sido concluidos, en atención a los plazos de investigación y sustanciación.

⁹ En el periodo a reportar ingresaron 17 expedientes (48/2024, 56/2024, 60/2024, 68/2024, 69/2024, 72/2024, 73/2024, 84/2024, 85/2024, 95/2024, 98/2024, 133/2024, 142/2024, 173/2024, 207/2024, 236/2023, 215/2024); y se tenían en trámite 2 asuntos del periodo anterior (34/2024, 40/2024) lo que da un total de 19 asuntos.

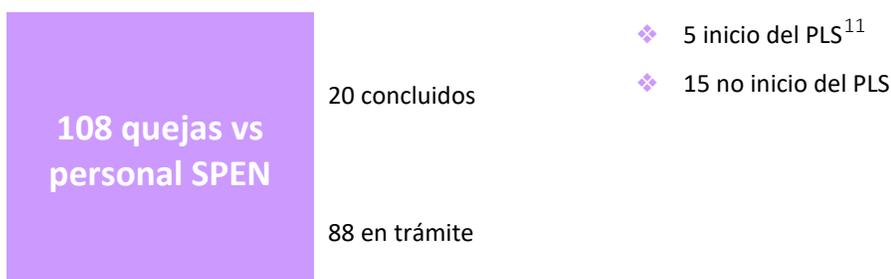
que podrían producir efectos adversos al ambiente de colaboración en la interacción para el cumplimiento de objetivos y metas institucionales.



6.2 Procedimientos Laborales sancionadores

6.2.1 Investigación

Los 108¹⁰ asuntos que tiene el área de investigación en contra del personal SPEN, tiene el siguiente estatus:



Al comparar las quejas turnadas a investigación en este periodo con el primer informe se observa un incremento casi del doble, escaló de 72 asuntos a 108, igualmente lograron concluirse más asuntos (pasó de 14 a 20) y se mantiene la tendencia, en cuanto a que 1 de 4 quejas culminan en inicio del PLS y se turnan al área de sustanciación. Los acuerdos emitidos por el área no fueron recurridos, por lo que son determinaciones firmes.

¹⁰ Se trata de asuntos turnados al área de investigación a principio de año y que se encuentran en etapa de diligencias, a partir de que se recibe la queja se tienen 6 meses para determinar el inicio o no del PLS.

¹¹ De los 5 asuntos por los que se inició el procedimiento laboral sancionador, 2 de ellos se acumularon en un solo expediente, por lo que en el periodo se remitieron 4 asuntos a Sustanciación.

En cuanto a la conducta, de los asuntos concluidos en este periodo 17 fueron por HASL y 3 por desempeño, respecto de los 5 inicios, 60% fueron por hostigamiento o acoso laboral y el resto por conductas sobre desempeño laboral.

6.2.2 Sustanciación de procedimientos laborales sancionadores

Los 23¹² PLS conservan el siguiente estado:



Del diagrama se observa que están pendiente de resolver el 65% de los PLS y se concluyeron 8, en el periodo pasado se cerraron 4, lo que indica un avance favorable.¹³

Respecto al **sentido de la resolución en los 8 PLS concluidos**, se tiene lo siguiente:

- ❖ Una destitución por conductas de hostigamiento sexual, no observar y no hacer cumplir las disposiciones vigentes y faltas de honradez y probidad.
- ❖ 4 suspensiones por no desempeñar las labores con diligencia y uso indebido de instalaciones.
- ❖ Una amonestación por no desempeñar sus labores con diligencia, cuidado y esmero apropiados;
- ❖ Una extinción de la responsabilidad laboral.
- ❖ Un sobreseimiento del procedimiento laboral sancionador.

¹² Dado que el área de investigación cuenta con un plazo de 6 meses para investigar y sustanciación con 75 días hábiles, los tiempos de resolución no necesariamente cuadra con las fechas de presentación del informe.

¹³ El término asunto comprende aquellos casos en que se trata de un solo expediente, como aquellos en que se acumularon uno o más expedientes.

7. Recursos de inconformidad

Sobre los **recursos de Inconformidad** durante el lapso que se informa se registraron 18, de los cuales más de la mitad ya se resolvieron y están pendiente únicamente 8 recursos. Cabe precisar que las resoluciones fueron confirmadas en su mayoría, tal como lo muestra el siguiente esquema:

- ❖ 2 revocó
- ❖ 6 confirmó
- ❖ 2 desechó el recurso

8. Conclusiones

Si bien no existe un incremento significativo en el número de quejas y denuncias recibidas entre el primer periodo del año y el que se reporta, se advierte un incremento significativo en relación con el total de denuncias recibidas en años anterior. Lo anterior, puede explicarse a partir de la alta complejidad y el incremento sustancial en las cargas de trabajo, a consecuencia del Proceso Electoral Federal en curso, pues a mayor presión laboral mayor presión entre trabajadores de un entorno, lo que puede derivar en conflictos o fallas en su desempeño.

Se afirma lo anterior, pues la mitad de los asuntos son por vistas sobre el desempeño, lo que arroja que es necesario fortalecer una política enfocada en el fortalecimiento de las capacidades y ejercicio de las funciones del personal. Sin embargo, no se puede dejar de lado que al tener una gran presencia de conductas HAS, HAL y HASL, precisamente por este incremento en la carga de trabajo y la presión laboral ante la cual pueden verse inmersos los MSPEN, por lo que es relevante fortalecer la estrategia de cero tolerancias a las violencia laboral o sexual. El fortalecimiento de la política de sensibilización sobre los tipos de violencia lleva aparejado contar con la infraestructura profesional de atención y contención psicológica, quienes podrían previo a cada proceso electoral dotar de técnicas al personal sobre inteligencia emocional.

En cuanto a los acuerdos de inicio o no inicio del PLS, resulta relevante que conforme a lo dispuesto en el artículo 319 del Estatuto, es obligatorio contar no solo la descripción de los hechos, sino con las pruebas que lo acrediten, por lo que cuando la autoridad advierte que no se acredita en modo indiciario los hechos materia de la denuncia, no hay la posibilidad de que el hecho actualice la conducta típica por lo que, bajo una perspectiva de acceso a la justicia,¹⁴ y en aras de preservar el principio de presunción, es procedente determinar el no inicio del procedimiento laboral sancionador.

Por último, en cuanto al tema de sanción y reparación, se observa que el Instituto ha utilizado las herramientas con que cuenta, el 100% de sus resoluciones han sido impugnadas a través del recurso de inconformidad, frente a esto se podría transitar del sistema sancionador hacia la exploración de acciones de reparación integral.

¹⁴ Entendido como el cumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento que son el conjunto de requisitos que deben observar las instancias procesales, a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos frente a cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (artículos 14 de la Constitución Federal y 8 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos. En este universo, se consideran denuncias por conductas infractoras del Estatuto, lo cual incluye aquellas por hostigamiento laboral o sexual.