



**PRIMER INFORME TRIMESTRAL DE QUEJAS Y
DENUNCIAS
HASL**

Comisión de Igualdad de Género y no Discriminación

01 de enero al 15 de marzo de 2024

ADDENDA PRESENTADA EN ALCANCE AL INFORME RENDIDO EN LA
PRIMERA SESIÓN ORDINARIA DE LA CIGy ND CELEBRADA EL 25 DE MARZO DE 2024

Índice

1. Glosario.....	2
2. Presentación.....	3
3. Marco jurídico.....	4
4. Marco conceptual.....	5
5. Metodología del informe.....	6-7
6. Seguimiento de las quejas y denuncias.....	8
6.1 Hostigamiento y acoso sexual.....	8
6.2 Hostigamiento y acoso laboral.....	9
7. Medidas de cautelares y de protección.....	10
8. Conclusiones.....	11
9. Estadística 2021-2023.....	12

1. Glosario

Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CIGyND	Comisión de Igualdad de Género y No Discriminación
DAHASL	Dirección de Asuntos de Hostigamiento y Acoso Sexual y Laboral
DJ	Dirección Jurídica
DOF	Diario Oficial de la Federación
Estatuto	Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa.
Ley General	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
INE/Instituto	Instituto Nacional Electoral
Lineamientos	Lineamientos para regular los procedimientos de conciliación de conflictos laborales, el laboral sancionador y el recurso de inconformidad.
Opinión especializada	Opinión técnica que emite la DJ para efecto de rescindir el contrato de un prestador de servicios por una queja HAS.
Personal administrativo	Personal de la Rama Administrativa del Instituto.
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.
PLS	Procedimiento Laboral Sancionador
Quejas HAL	Conductas constitutivas de hostigamiento y/o acoso laboral
Quejas HAS	Conductas constitutivas de hostigamiento y/o acoso sexual
SPEN	Persona que pertenece al Servicio Profesional Electoral Nacional
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

2. Presentación

La creación de espacios libres de violencia y discriminación es una obligación a cargo de todas las autoridades del Estado mexicano. En cumplimiento a dicho mandato, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG625/2021, publicado en el DOF el 9 de julio de 2021, por el que se emite el Protocolo Para Prevenir, Atender, Sancionar y Reparar el Hostigamiento y Acoso Sexual y Laboral. La sección 9 del Protocolo establece la obligación a cargo de la Dirección Jurídica de rendir un informe respecto de los asuntos atendidos.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 67, numeral 1, inciso dd) del Reglamento Interior, y 7, párrafos 1, inciso a) y 2; y, artículo 14, numeral 1 inciso c) del Reglamento de Comisiones del Consejo General, se presenta el Primer Informe Trimestral a la CIGyND correspondiente al periodo de 01 de enero al 30 de marzo de 2024, el cual incluye el número de quejas en materia de hostigamiento y acoso sexual o laboral y su estado procesal.

El informe se divide en: marco jurídico, refiere al espectro que sustenta el informe; marco conceptual, enuncia las categorías aplicadas en materia HASL; metodología del informe, el cual explica la ruta de atención que se brinda a cada asunto que llega desde su ingreso hasta que se emite un proyecto de resolución; seguimiento de quejas recibidas en el primer trimestre, que proporciona datos generales, desglosadas en conductas HAS y HAL; conclusiones, se proponen directrices para la consolidación de una política cero violencia con base la evidencia empírica encontrada; y , finalmente, un apartado que presenta la información estadística generada desde la creación del área, en 2021, a la fecha.

3. Marco jurídico

Uno de los instrumentos principales para enfrentar los tipos de violencia y discriminación en el trabajo es el marco jurídico. En el caso de México, los artículos 1, 5 y 123 de la Constitución Política Federal en relación con el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, el Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, (Núm. 111) y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos constituyen el marco general que sustenta el derecho de todas las personas al trabajo en condiciones adecuadas, así como la igualdad de trato y oportunidades.

Por su parte, la Convención Internacional sobre toda Forma de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Convención CEDAW), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, reconocen el derecho a tener un espacio de trabajo libre de violencia, discriminación y proteger a las personas en situación de vulnerabilidad.

En el mismo sentido, la Ley General busca garantizar no solo que en los espacios laborales se respeten los derechos humanos, a través de ambientes seguros y adecuados, sino que la atención a las quejas en materia de hostigamiento sexual o laboral, se lleve a cabo desde un enfoque de derechos humanos, género e interseccionalidad.

Al respecto, el artículo 67, fracción XXIII del Estatuto establece que es un derecho del personal del Instituto contar con un entorno laboral libre de violencia, por su parte los Lineamientos y el Protocolo establecen los mecanismos de atención y trámite para las quejas y denuncias en materia de hostigamiento laboral o sexual, con la finalidad de atender los factores de riesgo psicosocial a que se refiere la NORMA Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018, así como factores de riesgo psicosocial en el trabajo-Identificación, análisis y prevención.¹

¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de octubre de 2018.

4. Marco conceptual

El marco teórico pretende visibilizar la intensidad de la violencia laboral (que afecta más a las mujeres y a los grupos históricamente vulnerados) y que sólo puede ser comprendida y explicada cuando se analiza el contexto en el que se da y las personas involucradas, con el objetivo de determinar las distintas medidas de intervención. Las categorías básicas que la teoría, la Ley General y el Protocolo utilizan son:

Conflicto laboral	Aquella diferencia, circunstancia, desavenencia o suceso entre el personal del Instituto que provocan o pueden producir efectos adversos al ambiente laboral. ²
Violencia laboral	Se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica. Consistente en un acto o una omisión en abuso de poder que daña la autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, e impide su desarrollo y atenta contra la igualdad. Puede consistir en un solo evento dañino o en una serie de eventos cuya suma produce el daño. Constituye violencia laboral: la negativa ilegal a contratar a la Víctima o a respetar su permanencia o condiciones generales de trabajo; la descalificación del trabajo realizado, las amenazas, la intimidación, las humillaciones, las conductas referidas en la Ley Federal del Trabajo, la explotación, el impedimento a las mujeres de llevar a cabo el período de lactancia previsto en la ley y todo tipo de discriminación por condición de género.
Acoso	Se ejerce desde una posición de poder, no necesariamente jerárquica sino en términos psicológicos y persigue degradar a la víctima
Hostigamiento	Prevalece una relación de subordinación real de la víctima frente a la agresora.
Violencia sexual	Se expresa en conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva. 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. ³
Violencia de género	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. ⁴

² Estos asuntos no se consideran QUEJAS HAL O HAS, sino que se remiten al área de conciliación.

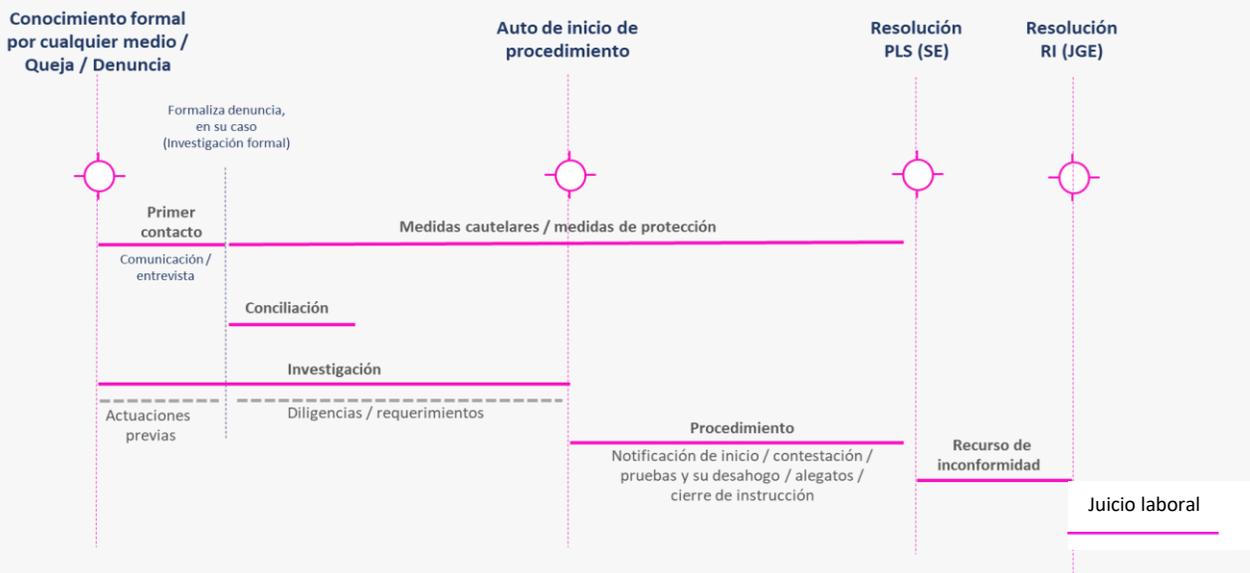
³ Véase Ley General y Protocolo

⁴ Cfr. Calvillo Velasco Miriam, Hostigamiento y acoso sexual en el ámbito laboral, revista espacios, julio-diciembre 2022, UNAM, pág. 11 y 12, https://espaciointernacionales.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, para su atención por parte de la Dirección Jurídica a través de la DAHASL en materia de quejas, así como los mecanismos de atención y la temporalidad en su desahogo; para tal efecto, se brinda la numeralia sobre quejas, luego se profundiza sobre su estado procesal por conducta (HAS y HAL), por último, se hace una síntesis sobre las inferencias obtenidas de la data.

De acuerdo con el Protocolo, la DJ a través de la DAHASL se encarga de dar atención integral y orientación legal, capacitar y sensibilizar, proveer contención, fomentar la conciliación en casos de conflictos laborales, investigar y resolver probables conductas infractoras,⁵ 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.

⁵ Véase los artículos 71 y 72 del Estatuto.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 291 y 292 del Estatuto, al recibir una denuncia por hostigamiento y/o acoso laboral se procede a: (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 legal⁶ y (iii) en caso de considerarlo necesario, se ordena canaliza para atención integral.⁷

La duración de la primera etapa es, en promedio, de un mes, contados 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 y del análisis de los hechos denunciados, que puede advertirse si existe voluntad para conciliar por parte del denunciante y la queja se turna para conciliación.⁸

No será conciliable una denuncia sobre hostigamiento y/o acoso sexual, o conductas relativas al desempeño que afectan los intereses del Instituto. Cuando se ordena llevar a cabo una investigación preliminar, en un plazo máximo de seis meses contados a partir de que recibe la queja, se indagarán las circunstancias concretas del asunto y recabe los elementos que permitan determinar si ha lugar o no al inicio del PLS,⁹ así como el emplazamiento al funcionario denunciado.

La sustanciación del PLS¹⁰ se lleva a cabo en un plazo aproximado de 75 días hábiles. Lo anterior, implica que un asunto podría resolverse en menos de un año y si una queja se recibe en un año calendario, eventualmente se resuelve en el siguiente.

⁶ 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.

⁷ 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.

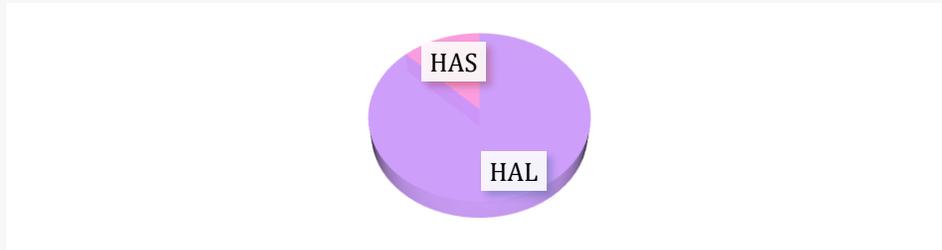
⁸ El cual tiene una duración de 15 a 45 días hábiles.

⁹ 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.

¹⁰ 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

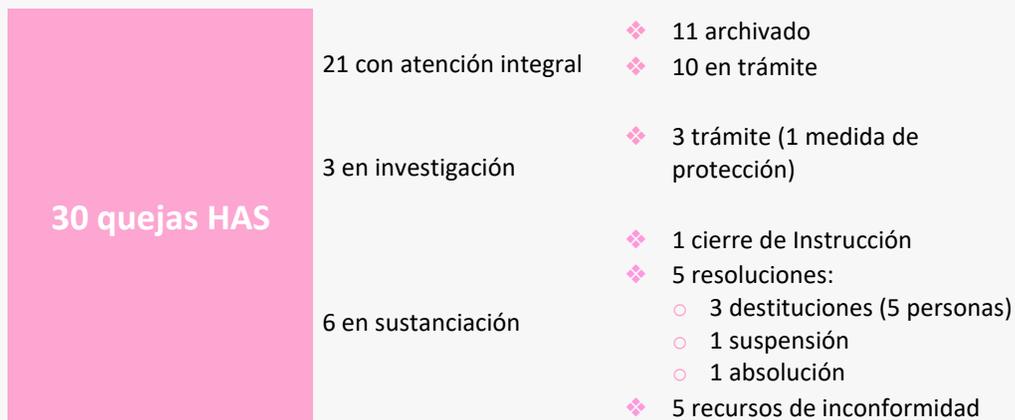
6. Seguimiento de las quejas y denuncias del 01 de enero al 15 de marzo 2024.

Se recibieron **77** quejas y denuncias por conductas relativas a hostigamiento laboral o sexual; sumadas a las **77** turnadas en 2023 (ya sea en investigación o en instrucción) al 01 de enero de 2024. Del universo de las 77 quejas recibidas en el periodo que se informa, 56 son por conductas HAL y 21 por HAS. Véase el siguiente esquema:



6.1 Quejas por hostigamiento y acoso sexual (HAS)

En el periodo que se reporta el comportamiento sobre las quejas es el siguiente:



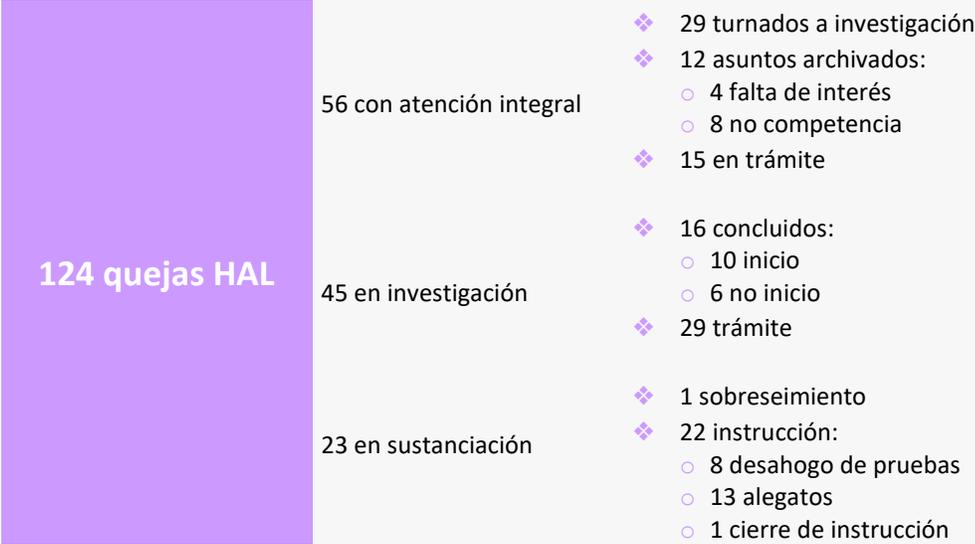
El 70% de las quejas HAS, corresponden a 2024 y el 30% a 2023. De la tabla se desprende que en casi la mitad de las quejas HAS, recibidas en este año, se ha ordenado su archivo, con motivo de algún impedimento jurídico o material para continuar con su trámite. Respecto de la atención de primer contacto, se han realizado 21 comunicaciones de primer contacto, 10 orientaciones legales, 8 sesiones de contención y 6 evaluaciones psicológicas.

cierra la instrucción, la DJ cuenta con 25 días hábiles para someter a consideración de la Secretaria Ejecutiva el proyecto de resolución correspondiente, quien dentro de un plazo de diez días hábiles podrá aprobarla.

Igualmente, están en fase de investigación tres asuntos. En cuanto a la impartición de justicia, el 80% de las resoluciones derivaron en una sanción y las cuatro destituciones fueron impugnadas a través de recurso de inconformidad, estando los RINES se encuentran en estudio.

6.2 Quejas hostigamiento y acoso laboral (HAL)

Se tienen en trámite 124 asuntos, desglosados de la siguiente forma:



Del esquema se infiere que durante el primer trimestre se recibieron y tramitaron 124 quejas por hostigamiento y/o acoso laboral, de ellas el 45% corresponden al año en curso y 55% son de 2023, que están en fase de investigación o sustanciación. Con base en las 56 quejas presentadas en 2024, se tiene que en promedio se presentaron casi una por día y para su desahogo se han realizado hasta el momento, 56 comunicaciones de primer contacto, 39 orientaciones legales, 10 sesiones de contención y 12 evaluaciones psicológicas.

De los 45 asuntos en investigación, una tercera parte de las investigaciones ya se concluyeron. En el 60% de las investigaciones concluidas existen indicios para la apertura y sustanciación de un PLS. En el resto de las investigaciones concluidas, atendiendo al principio de presunción de inocencia, se determinó el cierre. De los 29 asuntos en trámite se emitió una medida de protección. Finalmente, durante la fase de sustanciación se sobreseyó un asunto y están en estudio 22.

7. Medidas cautelares o de protección.

Las medidas cautelares son aquellas que impone la autoridad provisionalmente con la finalidad de salvaguardar la integridad y evitar daños irreparables. El estándar para otorgar la medida cautelar está vinculado a la existencia de razones fundadas para pensar que, de no adoptarse, existe un riesgo inminente para la víctima. En el caso de la violencia laboral, el Protocolo establece que debe considerarse evitar la consumación de la conducta infractora o el daño irreparable a los daños de la persona presuntamente afectada.

Además, pueden imponerse para evitar la obstaculización del procedimiento o evitar actuaciones que puedan incidir en la resolución o, incluso, evitar daños que puedan poner en riesgo el cumplimiento de actividades institucionales.

Asimismo, se podrán otorgar medidas de protección que tendrán por objeto salvaguardar la integridad y la seguridad de la persona en situación de vulnerabilidad, a fin de garantizar espacios laborales libres de violencia.

En el periodo que se reporta **se dictó 1 medida de protección en una QUEJA HAS**, consistente en:

- Se giren las instrucciones necesarias a efecto limitar la comunicación entre denunciante y denunciado, debiendo acordarse los asuntos con superiores normativos directos.
- Limitar la interacción a funciones laborales inherentes al puesto, privilegiando la comunicación mediante las herramientas tecnológicas de comunicación que brinda el Instituto, como lo es el correo electrónico institucional.
- Se garantice un ambiente laboral adecuado para el desarrollo de las actividades de la probable agraviada y el correcto funcionamiento de las actividades institucionales.
- Exhorto al denunciado a efecto de que, en tanto se encuentren vigentes las medidas de protección, se abstenga de llevar a cabo manifestaciones hacia la parte denunciante.

8. Conclusiones

A partir de la información estadística se observa que dominan las denuncias HAL y en menor HAS, lo que podría inducir a que la conducta no se presenta con frecuencia o que es necesario impulsar estrategias de visibilización.

También se infiere que las denuncias HAS reciben por la naturaleza de los hechos mayor atención, pues de los 6 asuntos en preparación para turno a investigación recibieron 13 sesiones de contención, es decir 2 sesiones por queja, en contraste, de las 73 quejas HAL solo se brindaron 12. El fortalecimiento de la política de sensibilización sobre los tipos de violencia en el área laboral 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 justicia¹¹ 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 de una política de contención a una de prevención y explorar otras acciones reparatorias.

¹¹ 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 Derechos Humanos). En este universo, se consideran denuncias por conductas infractoras del Estatuto, lo cual incluye aquellas por hostigamiento laboral o sexual.

9. Estadística 2021-2024

Desde 2021, año en que entró en operación DAHASL en la DJ, al 15 de marzo de 2024 se han recibido 1,017¹ denuncias, conforme al siguiente desglose anual:

Evolución de denuncias recibidas

Año	Total
2021	358
2022	270
2023	260
2024	129
Total	1,017

En cuanto al estado procesal, el **80% de los asuntos han concluido y están en trámite 223¹²**, los cuales **corresponden a 2023 y a 2024**. Ahora bien, respecto de los asuntos concluidos:

Estado procesal de las denuncias

Causa	2021	2022	2023	2024	Total
Archivo	24	145	111		280
No inicio de investigación	150	45	31	1	226
Resueltos	98	48	16		162
Opinión especializada	0	5	1	0	6
Total	358	270	196	1	824

En cuanto al sentido de resolución del PLS, se tiene:

Asuntos por el sentido de la resolución

Tipo	2021	2022	2023	Total
Absolución	20	9	2	31
Amonestación	36	8	1	45
Suspensión	26	24	5	55
Destitución	12	11	8	31
Sobreseimiento	6	4	0	10
Extinción de responsabilidad laboral	1	3	0	4
Total	101	59	16	176

¹² 77 quejas HAL/HAS, 15 correspondientes a quejas por desempeño y 2 por conflicto laboral.