



TERCER INFORME TRIMESTRAL DE QUEJAS HASL

Comisión de Igualdad de Género y no Discriminación

16 de junio al 15 de septiembre de 2024

Índice

1. Glosario.....	2
2. Presentación.....	3
3. Marco jurídico.....	4
4. Marco conceptual.....	5
5. Metodología del informe.....	6
6. Seguimiento de las quejas y denuncias.....	8
6.1 Hostigamiento y acoso sexual.....	9
6.2 Hostigamiento y acoso laboral.....	11
7. Medidas de cautelares y de protección.....	13
8. Conclusiones.....	14
9. Estadística 2021-2024.....	15

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 14, numeral 1 inciso c) del Reglamento de Comisiones del Consejo General, se presenta el Tercer Informe Trimestral a la CIGyND correspondiente al periodo del 16 de junio de 2024 al 15 de septiembre 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 tercer 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 en las denuncias recibidas; y , finalmente, como anexo se presenta la información estadística generada sobre las quejas registradas 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 Internacional 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 suceder en un solo evento dañino o en una serie de eventos cuya suma produce el daño. Es violencia: 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

5. Metodología del informe

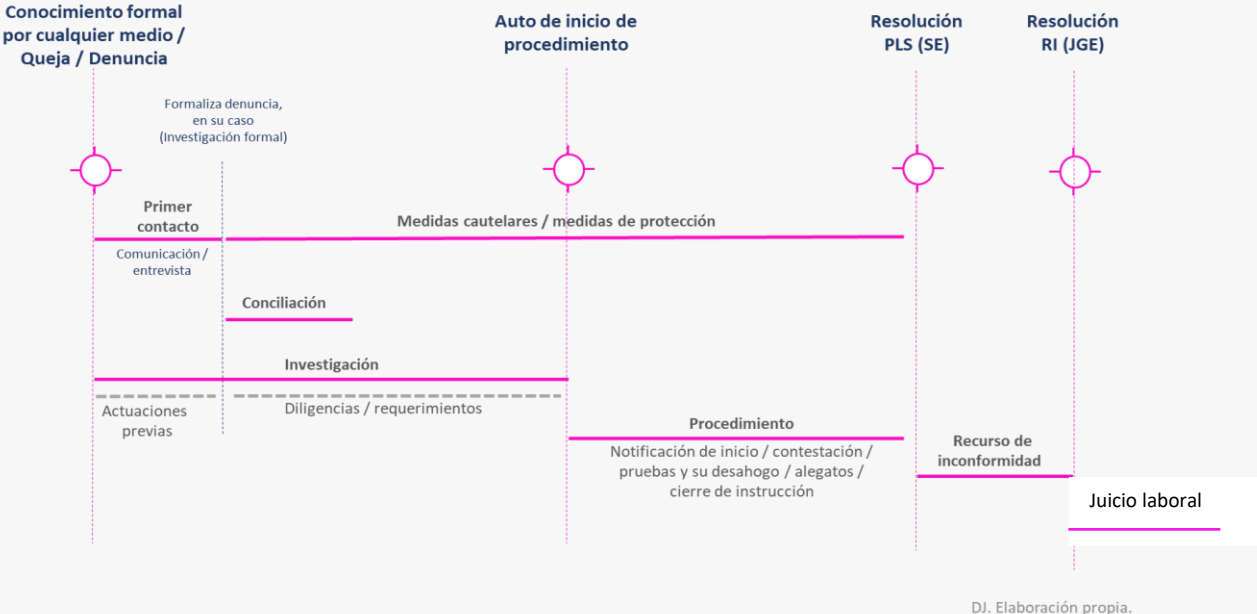
² Estos asuntos no se consideran QUEJAS HAL O HAS, sino que se remiten al área de conciliación.

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://espaciostransnacionales.xoc.uam.mx/wp-content/uploads/2023/03/ET_19_Calvillo.pdf

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:



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

⁵ Véase los artículos 71 y 72 del Estatuto.

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 canalizar 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 de la o él 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, así como el emplazamiento al funcionariado denunciado.

La sustanciación del PLS⁹ 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. Seguimiento de las quejas y denuncias del 16 de junio al 15 de septiembre de 2024

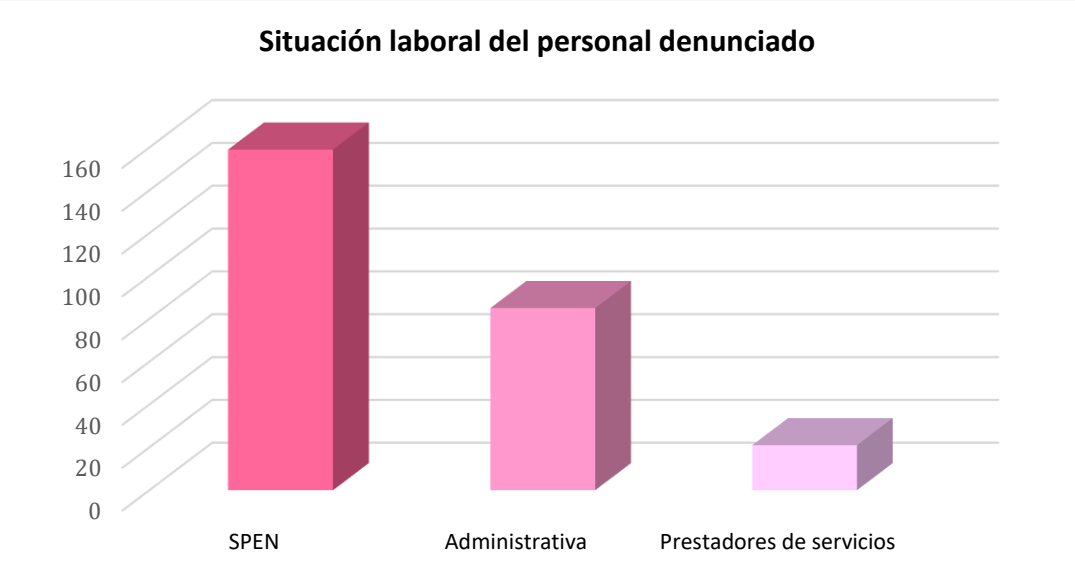
⁶ Se informa a la víctima sobre sus derechos, los servicios establecidos por el Protocolo y los Lineamientos para la atención de probables conductas HASL, así como las vías legales de actuación que pueden corresponderle, los mecanismos administrativos existentes y se le asesora sobre otras vías que puede 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 naturales.

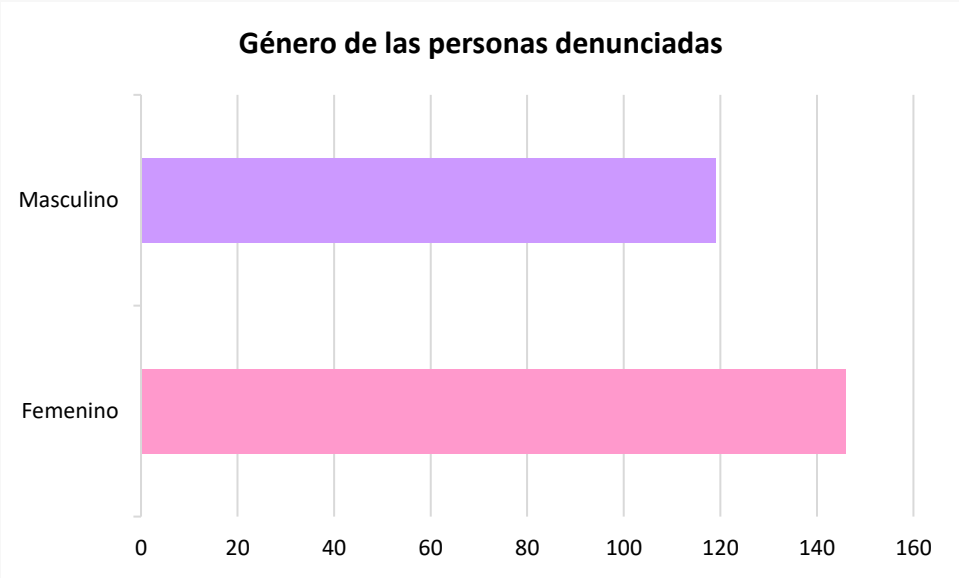
⁹ La tramitación del procedimiento laboral sancionador comprende el desahogo de las pruebas y la formulación de alegatos y, en cumplimiento al principio de contradicción, la posibilidad de que la persona denunciante se imponga de éstos y alegue lo que a su derecho convenga. Una vez que se cierra la instrucción, 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.

En el tercer trimestre del año se registraron **185** quejas, las cuales denunciaron 265 personas; estos datos no coinciden porque hay asuntos en los que hay varias infractoras, quienes tienen la siguiente relación con el Instituto:



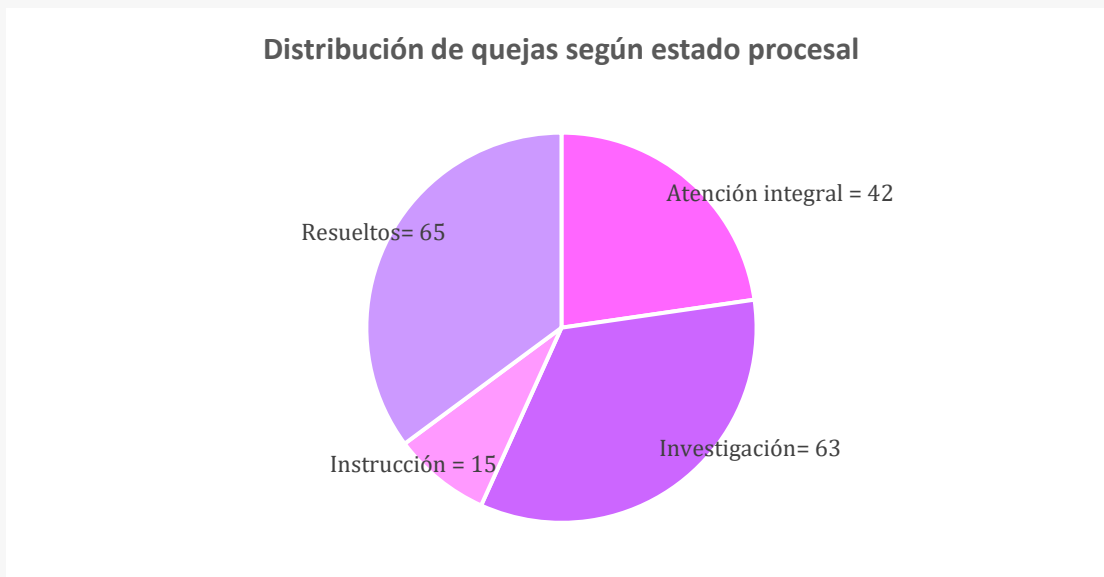
De las 265 personas denunciadas, 159 son del SPEN, 85 del área administrativa y 21 personas prestadoras de servicios.

En cuanto al género de las 265 personas denunciadas tenemos:



Se observa que se denunciaron a más mujeres (146) que hombres (119).

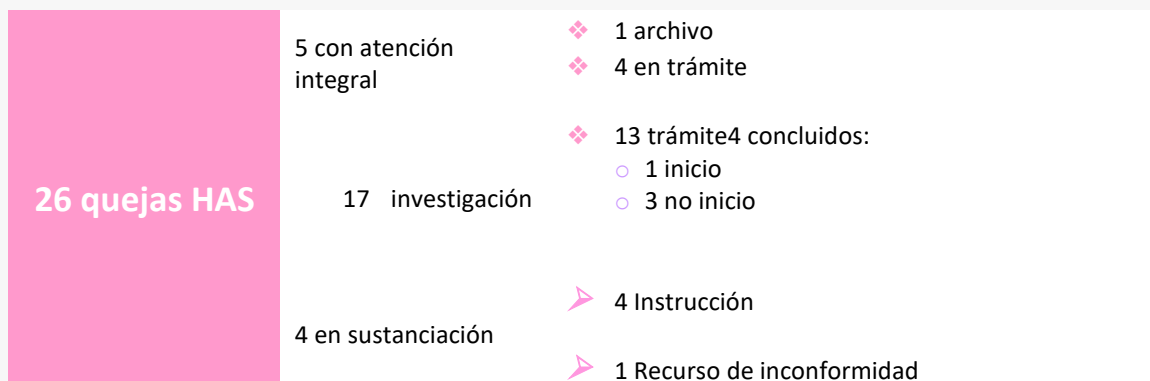
A continuación, se explica el estado que guardan las quejas pendientes de definir su trámite, aquellas que se investigan, y finalmente las que faltan que se emita resolución:



Con base en el esquema se observa que **del universo de 185 quejas:** 65 ya fueron resueltas y 120 continúan en estudio. A continuación, se explica las quejas por conducta.

6.1 Quejas por hostigamiento y acoso sexual (HAS)

En el periodo que se reporta se tuvieron 26 quejas HAS, el comportamiento sobre dichas quejas es el siguiente:



De la tabla se desprende que están pendiente de turnar a investigación 4 quejas y solo una queja se ha archivado, con motivo de algún impedimento jurídico o material para continuar con su trámite.

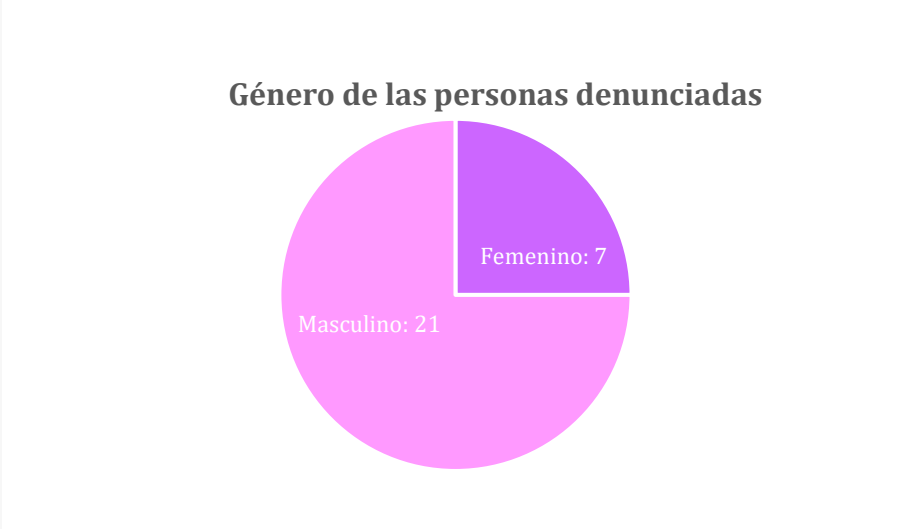
Entretanto, el área de investigación se encuentra en la etapa de recabar elementos para determinar el inicio o no del PLS de 13 quejas HAS. Asimismo, durante la fase de sustanciación se cuenta con cuatro asuntos. El periodo que se reporta se interpuso 1 Recurso de inconformidad contra la resolución que puso fin al procedimiento laboral sancionador.

Las 26 quejas involucran a 28 personas denunciadas, esto se debe a que en algunos asuntos hay varias personas posibles infractoras, este grupo poblacional tiene la siguiente relación con el Instituto:

Situación laboral del personal denunciado	#
SPEN	15
Administrativa	8
Prestadores de servicios	5

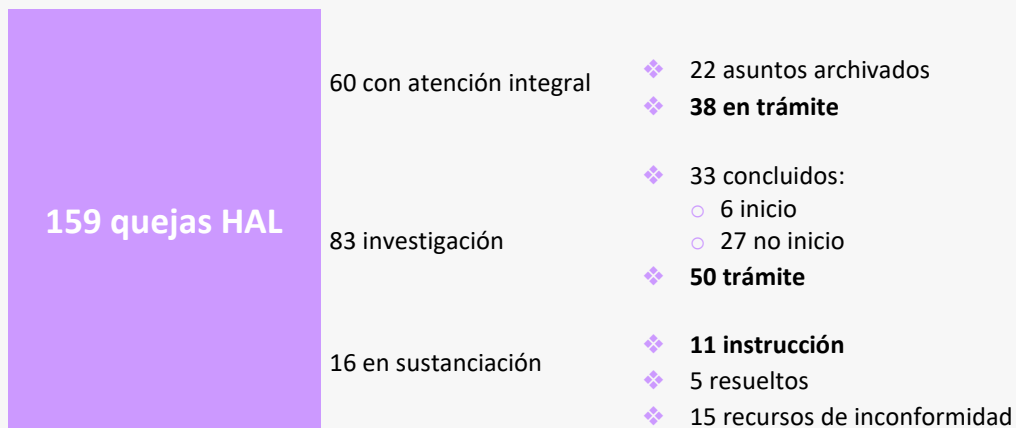
La tabla refleja que la mayor parte son personal del SPEN, seguido por prestadores de servicio y en menor grado de la rama administrativa.

En cuanto al género, de las 28 personas denunciadas tenemos que en su mayoría son del género masculino, véase la siguiente tabla:



6.2 Quejas hostigamiento y acoso laboral (HAL)

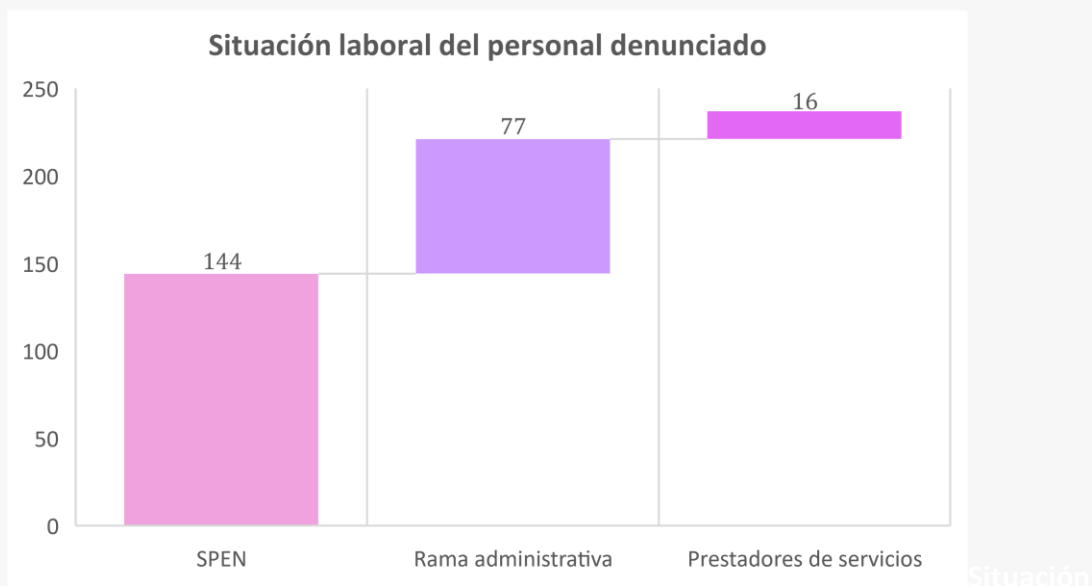
Durante el periodo que se informa se registraron 159 asuntos HAL, desglosados de la siguiente forma:



Del esquema se infiere que durante el tercer trimestre se atendieron 159 quejas, de las cuales 38 están pendiente de ser turnadas al área de investigación, mientras que 50 quejas se encuentran en fase de investigación para determinar si se inicia o no el PLS. Asimismo, durante la fase de sustanciación se cuentan con once asuntos, los cuales se encuentran en instrucción, así como cinco ya fueron resueltos.

El periodo que se reporta se interpusieron 15 Recursos de inconformidad, de los cuales nueve impugnaron la resolución que pone fin al procedimiento laboral sancionador, en 5 casos el recurso impugnó actuaciones intraprocesales y en 1 se impugnó la ejecución de la sanción.

Las 159 quejas involucran a 237 personas posibles infractoras, ambos datos no coinciden porque hay asuntos en los que se denuncian a varias personas, dicho sector poblacional tiene la siguiente relación con el Instituto:



Como la tabla muestra, se denunciaron en su mayoría a personal del SPEN, seguido por los de la rama administrativa y prestadores de servicios, quienes -si bien no tienen una relación laboral con el Instituto- es factible la rescisión anticipada de su contrato frente a la comisión de este tipo de conductas.

Respecto al género, se observa que de las 237 denunciadas la mayoría son del género femenino, véase el siguiente esquema:

Género de las personas denunciadas	Número
Femenino	139
Masculino	98

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 sólo con la descripción de los hechos, sino también con las pruebas que lo acrediten, por lo que cuando la autoridad advierte que éstos no han sido probados y, por ello, no existe la posibilidad de que actualice el tipo denunciado, bajo una perspectiva de acceso a la justicia y, en aras de preservar el principio de presunción de inocencia, es procedente determinar el no inicio del procedimiento laboral sancionador.

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 adoptarlas, 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 que el daño se torne irreparable para 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 dictaron 2 medidas de protección, por conductas HAL, consistente en:

- Reubicación temporal de la posible víctima en un espacio físico distinto al que ocupa, por el tiempo que dure la investigación y/o hasta que se emita la resolución.
- Se limita la comunicación entre la probable víctima y la denunciada, debiendo acordarse los asuntos con los superiores normativos directos.
- Limitar la interacción a funciones laborales inherentes al puesto y que la comunicación sea mediante las herramientas tecnológicas del INE.
- 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 a la persona denunciada a efecto de que, en tanto se encuentren vigentes las medidas de protección, se abstenga de realizar comentario hacia y sobre la posible víctima.

8. Conclusiones

- ▶ Durante el periodo que se informa existió un incremento en el número de denuncias recibidas, lo anterior, es así ya que el Instituto aún se encontraba en la fase final del pasado proceso electoral concurrente, lo que permite advertir un incremento en la posibilidad de enfrentar un problema dentro del ámbito laboral. Da cuenta de lo anterior, el elevado número de denuncias que se presentaron por probables conductas constitutivas de hostigamiento y acoso laboral.
- ▶ Se percibe una constante en cuanto a que el género femenino es mayormente denunciado por hostigamiento y/o acoso laboral y frente al género masculino por el hostigamiento y/o acoso sexual. Aunque si se compara con el trimestre anterior se incrementaron las denuncias contra los del género masculino ligeramente (pasó de 115 a 199), entre tanto, las denuncias contra el género femenino se mantuvieron estable.
- ▶ El personal SPEN predomina en las denuncias, aunque disminuyó ligeramente (al pasar de 166 a 159); crecieron las denuncias contra la rama administrativa al pasar de 67 a 85 y se redujo el número de denuncias contra las y los prestadores de servicios al pasar de 28 a 21.
- ▶ 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.
- ▶ Por último, en cuanto al tema de sanción y reparación, si bien se emplean las herramientas jurídicas establecidas en el Estatuto, el Instituto debe transitar de una política de contención a una de prevención y, de manera paralela, explorar acciones reparatorias, como la obligatoriedad de cursos y talleres para el funcionariado sancionado por hostigamiento laboral.

9. Estadística general 2021-2024

Desde 2021, año en que entró en operación DAHASL en la DJ, al 15 de septiembre de 2024 se han recibido 1,036 denuncias, conforme al siguiente desglose anual:

Evolución de denuncias recibidas

Año	Total
2021	358
2022	270
2023	260
2024	455
Total	1,343

Respecto al destino de los asuntos concluidos tenemos:

Sentido de las denuncias concluidas

Causa	2021	2022	2023	2024	Total
Archivo	24	145	111	119	399
Conciliación (con y sin acuerdo)	86	27	36	51	200
No inicio de investigación	150	45	49	56	300
Resueltos	98	48	48	0	194
Opinión especializada	0	5	1	2	8
Total	358	270	245	228	1,101

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

Sanciones de los asuntos resueltos

Tipo	2021	2022	2023	Total
Absolución	20	9	6	35
Amonestación	36	8	2	46
Suspensión	26	24	22	72
Destitución	12	11	15	38
Sobreseimiento	6	4	1	11
Extinción de responsabilidad laboral	1	3	2	6
Total	101	59	48	208