



CUARTO INFORME TRIMESTRAL DE QUEJAS HASL

Comisión de Igualdad de Género y no Discriminación

16 de septiembre al 30 de noviembre 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 del 16 de septiembre al 30 de noviembre de 2024 | 8 |
| <i>6.1 Quejas por hostigamiento y acoso sexual (HAS).....</i> | <i>10</i> |
| <i>6.2 Quejas hostigamiento y acoso laboral (HAL)</i> | <i>11</i> |
| 7. Medidas cautelares o de protección. | 13 |
| 8. Conclusiones | 14 |
| 9. Estadística general 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 |
| DEAJ | Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos |
| 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 DEAJ 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 Ejecutiva de Asuntos Jurídicos 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 Cuarto Informe Trimestral a la CIGyND correspondiente al periodo del 16 de septiembre de 2024 al 30 de noviembre 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 cuarto 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.

Respecto del cambio de denominación a Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, mediante acuerdo INE/JGE162/2024 de la Junta General Ejecutiva del INE, aprobado en sesión extraordinaria del 20 de noviembre de 2024, se determinó la transferencia de los recursos humanos, financieros, materiales e informáticos, así como los asuntos en trámite de la Dirección Jurídica, a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos (DEAJ).

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 |

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

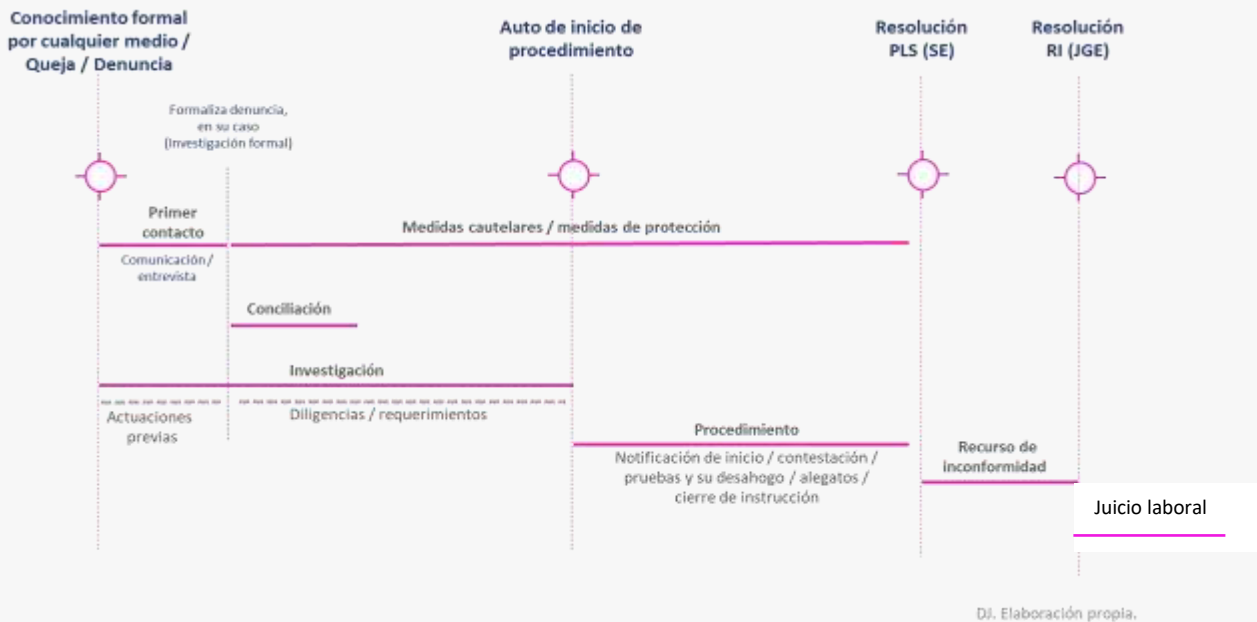
³ Véase Ley General y Protocolo

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

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 Ejecutiva de Asuntos Jurídicos 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 DEAJ 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:



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 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 de la parte denunciante para conciliar 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.

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.

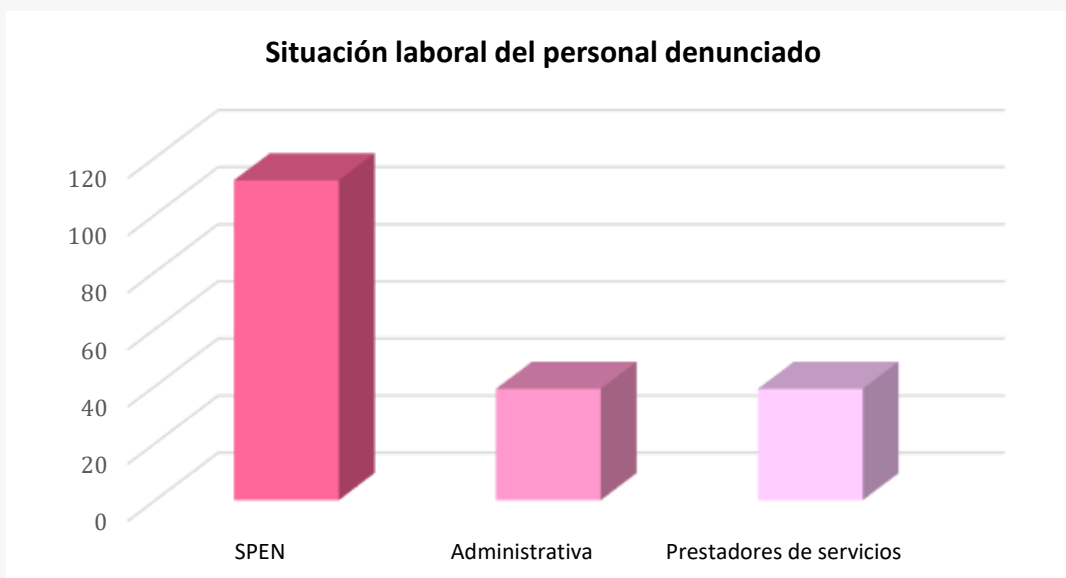
⁸ El cual tiene una duración de 15 a 45 días naturales.

⁹ La 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.

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. Seguimiento de las quejas y denuncias del 16 de septiembre al 30 de noviembre de 2024

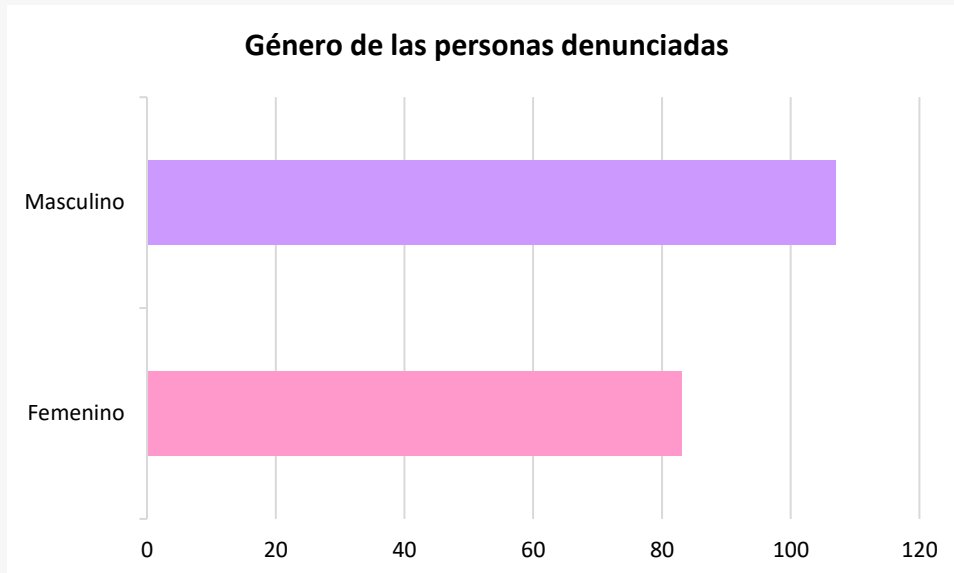
En el trimestre septiembre-noviembre se registraron 133 quejas, las cuales denunciaron a 190 personas, estos datos no coinciden porque hay asuntos en los que hay varias infractoras, quienes tienen la siguiente relación con el Instituto:



De las 190 personas denunciadas 112 son del SPEN, 39 del área administrativa y 39 prestadores de servicios.

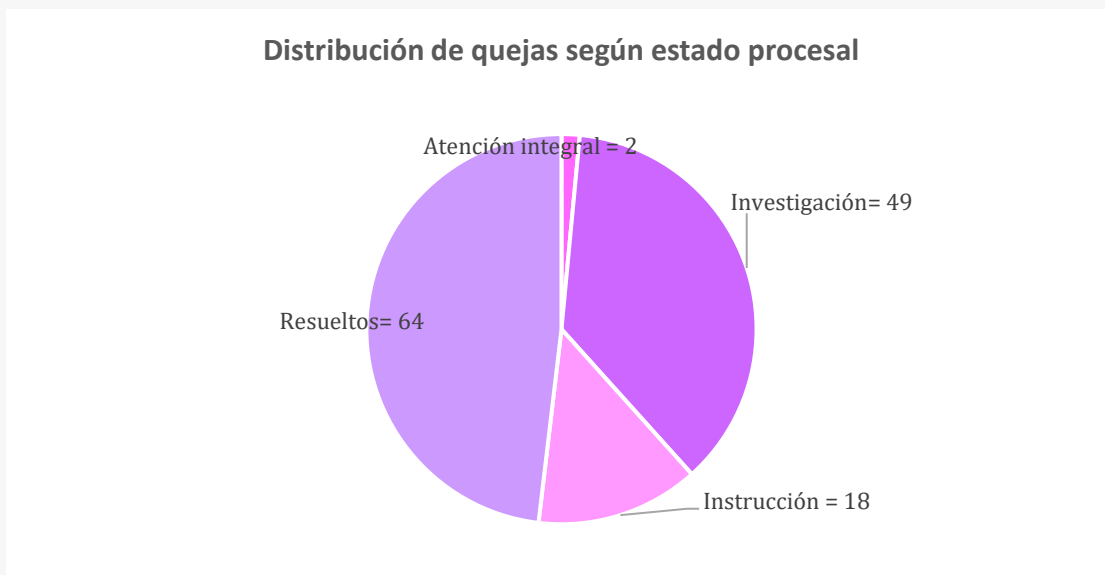
¹⁰ La tramitación del procedimiento laboral sancionador comprende el desahogo de las pruebas y la formulación de alegatos y, en cumplimiento al principio de contradicción, la posibilidad de que la persona denunciante se imponga de éstos y alegue lo que a su derecho convenga. Una vez que se cierra la instrucción, la DEAJ 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 cuanto al género de las 190 personas denunciadas tenemos:



Se observa que se denunciaron más hombres (107) que mujeres (83).

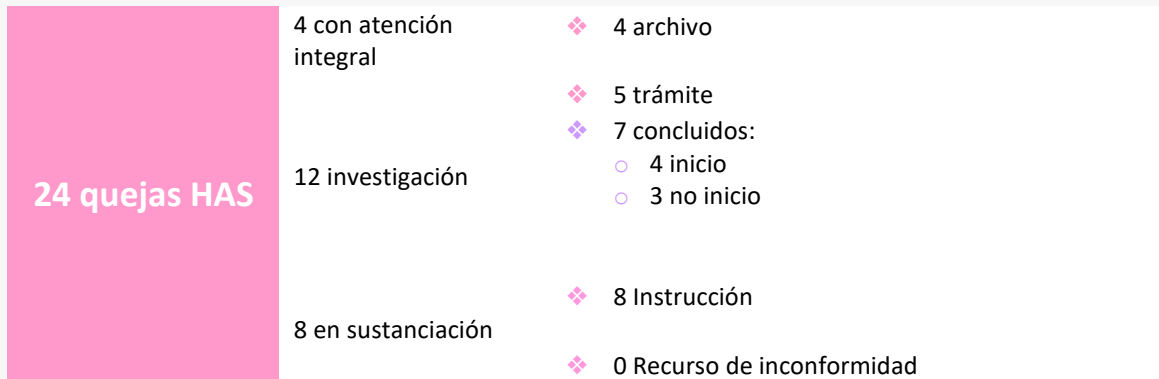
A continuación, se explica el estado que guardan las quejas pendientes de definir su trámite, que se investigan y las que falta que se emite resolución:



Con base en el esquema, se observa que **del universo de 133 quejas:** 64 ya fueron resueltas y 69 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 el comportamiento sobre las quejas HAS es el siguiente:



De la tabla se desprende que solo cuatro quejas se han archivado, con motivo de algún impedimento jurídico o material para continuar con su trámite.

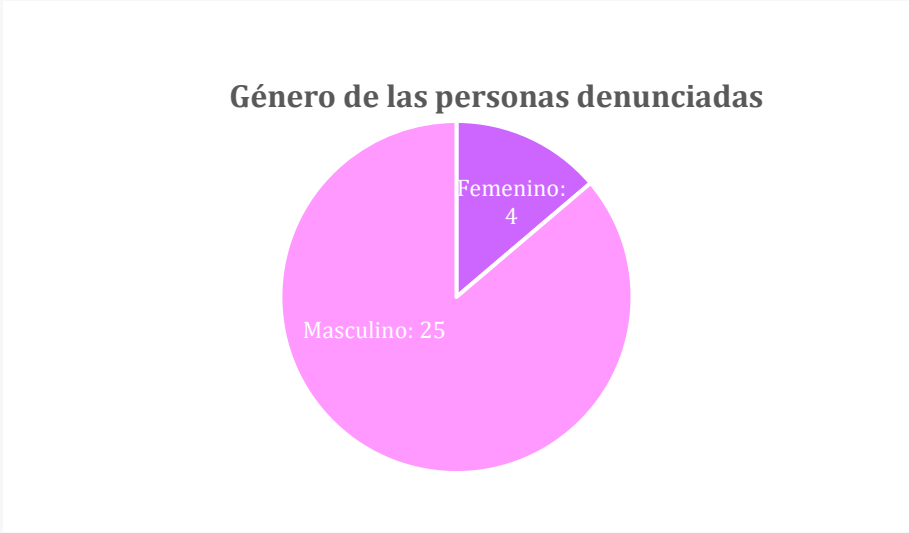
Entretanto, el área de investigación se encuentra en la etapa de recabar elementos para determinar el inicio o no del PLS de 5 quejas HAS. Asimismo, durante la fase de sustanciación se cuenta con ocho asuntos. El periodo que se reporta no hubo interposición de algún Recurso de inconformidad.

Las 24 quejas involucran a 29 denunciadas, lo que se debe a que en algunos asuntos hay varias posibles infractoras, este grupo poblacional tiene la siguiente relación con el Instituto:

| Situación laboral del personal denunciado | # |
|---|----|
| SPEN | 17 |
| Administrativa | 4 |
| Prestadores de servicios | 8 |

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

En cuanto al género de las 29 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 109 asuntos HAL, desglosados de la siguiente forma:

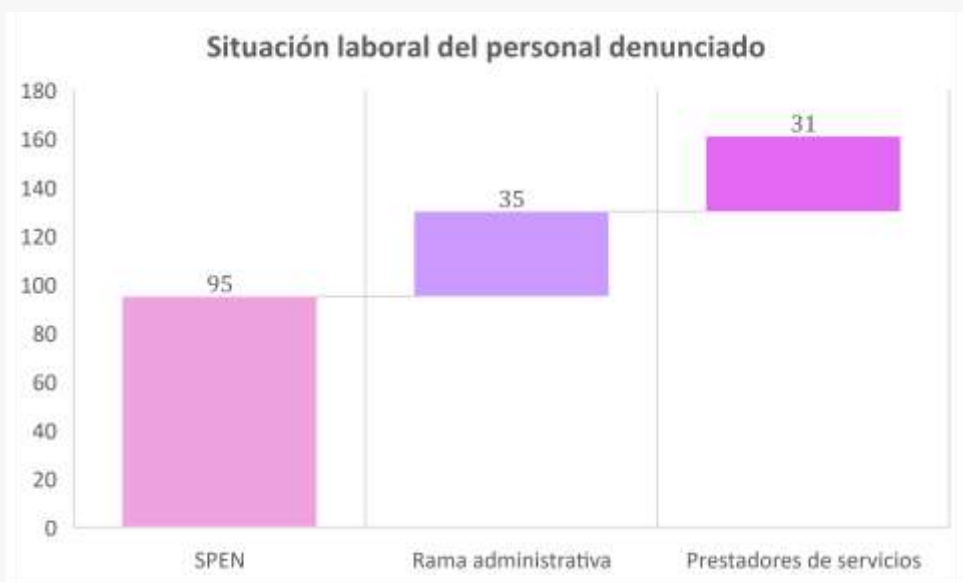


Del esquema se infiere que durante en este trimestre se atendieron 109 quejas, de las cuales 2 están pendientes de ser turnadas al área de investigación, mientras que 44 quejas se encuentran en fase de investigación para determinar si se inicia o no el PLS. Asimismo, durante la fase de sustanciación se

cuentan con catorce asuntos, de los cuales diez se encuentran en instrucción y cuatro ya fueron resueltos.

El periodo que se reporta se interpusieron cuatro Recursos de inconformidad, tres en contra de actuaciones intraprocesales, y 1 en contra de una resolución.

Las 109 quejas involucran a 161 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 SPEN, seguido por la rama administrativa y prestadores de servicios.

Respecto al género, se observa que de las 161 denunciadas la mayoría son del género femenino, véase el siguiente esquema:

| Género de las personas denunciadas | Número |
|------------------------------------|--------|
| Femenino | 79 |
| Masculino | 82 |

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 dictaron 2 medidas de protección, por conductas HAL, consistente en:

- Retorno de la posible víctima a su lugar de trabajo físico **con las mismas funciones inherentes a su cargo**, por el tiempo que dure la investigación y/o hasta que se emita la resolución.
- Cualquier comunicación con la probable agraviada, se genere estrictamente en el marco inherente de sus funciones -solo en caso de ser necesario-, a través de las herramientas tecnológicas de comunicación que brinda el Instituto, como lo es el correo electrónico institucional y se abstengan de llevar a cabo manifestaciones hacia la probable agraviada o algún integrante de sus respectivas Juntas, relacionados con el asunto en comento.
- Que la posible infractora conduzca su actividad e interacción dentro de los cauces del marco institucional que regula la conducta del personal del Instituto Nacional Electoral, de acuerdo con el Código de Conducta que rige para los servidores de este Instituto.

8. Conclusiones

A partir de la información estadística se observa un ligero descenso de las denuncias, hasta el 15 de septiembre se tenían 185 ahora se tienen 133 en cuanto al tipo las denuncias por hostigamiento laboral y una menor parte las denuncias HAS, lo que podría inducir a que la conducta no se presenta con frecuencia o que es necesario impulsar estrategias de visibilización.

En cuanto al género se observa tanto el masculino como el femenino es denunciado por hostigamiento u acoso laboral, pero en cuanto a conducta de acoso u hostigamiento sexual domina el masculino.

De igual forma, por el personal SPEN domina en las denuncias, aunque disminuyó ligeramente (al pasar de 159 a 112), igualmente decrecieron las denuncias contra la rama administrativa al pasar de 85 a 39 y creció el de servicios al pasar de 21 a 39.

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 justicia 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, 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 funcionarios sancionados por hostigamiento laboral.

9. Estadística general 2021-2024

Desde 2021, año en que entró en operación DAHASL en la DEAJ, al 30 de noviembre de 2024 se han recibido 1,400 denuncias, conforme al siguiente desglose anual:

Evolución de denuncias recibidas

| Año | Total |
|-------|-------|
| 2021 | 358 |
| 2022 | 270 |
| 2023 | 260 |
| 2024 | 512 |
| Total | 1,400 |

Respecto al destino de los asuntos concluidos tenemos: OBJ

Sentido de las denuncias concluidas

| Causa | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | Total |
|----------------------------------|------|------|------|------|-------|
| Archivo | 24 | 145 | 111 | 172 | 452 |
| Conciliación (con y sin acuerdo) | 86 | 27 | 36 | 63 | 212 |
| No inicio de investigación | 150 | 45 | 49 | 106 | 350 |
| Resueltos | 98 | 48 | 56 | 4 | 206 |
| Opinión especializada | 0 | 5 | 1 | 1 | 7 |
| Total | 358 | 270 | 253 | 346 | 1,227 |

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

Sanciones de los asuntos resueltos

| Tipo | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | Total |
|--------------------------------------|------------|-----------|-----------|----------|------------|
| Absolución | 20 | 9 | 9 | 1 | 39 |
| Amonestación | 36 | 8 | 4 | 0 | 48 |
| Suspensión | 26 | 24 | 25 | 0 | 75 |
| Destitución | 12 | 11 | 15 | 0 | 38 |
| Sobreseimiento | 6 | 4 | 1 | 0 | 11 |
| Extinción de responsabilidad laboral | 1 | 3 | 2 | 3 | 9 |
| Total | 101 | 59 | 56 | 4 | 220 |