

Protocolo de intervención para casos de hostigamiento y acoso sexual



© Instituto Nacional de las Mujeres
INMUJERES

Alfonso Esparza Oteo 119
Colonia Guadalupe Inn
Del. Álvaro Obregón
C.P. 01020, México D.F.

COORDINACIÓN Y SUPERVISIÓN GENERAL

Claudia Gabriela Salas Rodríguez
DIRECTORA GENERAL DE
INSTITUCIONALIZACIÓN
DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

COLABORACIÓN

Jennifer Ann Cooper Tori
Araceli Nogueira Simón

REVISIÓN

Joel Odilón de la Torre Martínez
Guadalupe García Rodríguez
Claudia Patricia Vega de la Torre
Jacqueline Zepeda Azcano
Imelda María Camargo González
María de los Angeles López Palafox
Zury Escobar Mondragón

Primera edición: octubre de 2009

Registro en trámite

www.inmujeres.gob.mx

Impreso en México / Printed in Mexico

ÍNDICE

Presentación	5
Introducción	7
Capítulo I. Marco conceptual del hostigamiento y acoso sexual	9
Generalidades	11
Modelos explicativos de hostigamiento y acoso sexual	11
Consecuencias del hostigamiento y acoso sexual en las víctimas	13
Consideraciones generales para la atención de casos de hostigamiento y acoso sexual	13
Itinerario del hostigamiento y acoso sexual en el ámbito laboral	14
Capítulo II. Marco jurídico del hostigamiento y acoso sexual	15
Capítulo III. Vías de acción jurídica en el marco legal mexicano aplicables para la atención y sanción del hostigamiento y acoso sexual	23
Consideraciones	25
Materia penal	26
Materia laboral	29
Ámbito administrativo	32
Capítulo IV. Del procedimiento de atención del hostigamiento y acoso sexual en el ámbito laboral	37
Algunas consideraciones generales	39
Métodos para tratar conductas indebidas que constituyen hostigamiento y acoso sexual	41
Limitaciones al proveer solamente una política de derechos formales	42
Principios generales aplicables a las relaciones, situaciones y procesos de hostigamiento y acoso sexual	43
ETAPA DE PREVENCIÓN	
Capítulo V. Acciones de carácter preventivo para el hostigamiento y acoso sexual	45
Campañas de sensibilización	47
Supervisión y control	47
Normas de carácter preventivo	48
ETAPA DE ATENCIÓN	
Capítulo VI. Requerimientos básicos para la atención del hostigamiento y acoso sexual	51
Acciones de la dependencia/ entidad	53
Capítulo VII. Derechos y responsabilidades	55
Derechos y responsabilidades de las/los servidoras/es públicas/os	57
Responsabilidad de la dependencia/entidad de la administración pública federal	57

Responsabilidad del sindicato	58
Responsabilidad del comité de recepción de quejas y asesoramiento	59
Capítulo VIII. Pasos a seguir en el procedimiento de actuación intrainstitucional para presentar quejas por hostigamiento y acoso sexual en las dependencias/entidades de la administración pública federal	61
Ámbito de aplicación	64
Procedimiento de queja	65
Inicio del procedimiento	67
Primer contacto	67
Vínculos de la/el consejera/o con el órgano interno de control, área jurídica u homóloga	69
Integración del comité de recepción de quejas y asesoramiento	70
Funcionamiento del comité de recepción de quejas y asesoramiento	71
Actuación del comité de recepción de quejas y asesoramiento	71
Quejas fundamentadas y resultados	73
Quejas no fundamentadas	73
Informe del comité	73
Revisión del proceso de determinación del comité	74
Archivos e informes	74
Capítulo IX. Herramientas de investigación para los comités de quejas y asesoramiento	75
Las entrevistas	77
Documentación y registro de quejas	79
Documentación de quejas informales	79
Entrevista a la parte quejosa	81
Entrevista a la parte acusada	85
Entrevista a las/los testigos	89
ETAPA DE SANCIÓN	
Capítulo X. Remedios y sanciones para los casos de hostigamiento y acoso sexual	93
Normas de carácter disciplinario	95
Responsabilidad conjunta en los procedimientos disciplinarios	95
Cuatro principios	95
¿Qué sanciones aplicar?	97
Factores que determinarán la decisión final	97
Anexos	99
Anexo 1. Formatos para recibir quejas y denuncias	101
Anexo 2. Toma de la declaración	103
Anexo 3. Ejemplos de cartas de notificación	105
Bibliografía	109

PRESENTACIÓN

El hostigamiento y acoso sexual en el ámbito laboral aún sigue siendo un asunto invisibilizado e ignorado; del que es necesario hablar para evidenciar que se trata de un problema de violencia de género y convertirlo en un tema de interés público.

Según investigaciones sobre el tema, toda institución que reconoce e implementa una política para enfrentar el hostigamiento y acoso sexual en sus múltiples aspectos, deja de ser cómplice de su reproducción; por ello, asumir una corresponsabilidad institucional con el personal, será el primer paso para generar las transformaciones que supone tener un ambiente laboral sano.

El *Protocolo de intervención para casos de hostigamiento y acoso sexual* tiene el propósito de contribuir a la sensibilización de las y los servidores públicos responsables de la atención y seguimiento de prácticas de hostigamiento y acoso sexual que afectan los derechos humanos. Así como contribuir de forma significativa a la generación de una política institucional y establecer procedimientos claros, confidenciales e imparciales para atender las quejas que se presenten por estos motivos.

Para alcanzar los objetivos aquí establecidos, será necesario realizar esfuerzos permanentes de prevención, atención y sanción; pero sobre todo concientizar a todas las personas que trabajamos en la Administración Pública Federal sobre la problemática que representa el hostigamiento y acoso sexual, el cual afecta tanto el desarrollo social de las personas, como la calidad de los servicios que otorgamos a la sociedad.

Para vivir mejor, necesitamos que en todos los ámbitos de desarrollo del país eliminemos las prácticas discriminatorias y de violencia, para transformarlas en espacios en los que imperen los principios de democracia, equidad, tolerancia y respeto a la dignidad de todo ser humano.

María del Rocío García Gaytán

PRESIDENTA DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

INTRODUCCIÓN

¿Por qué tener un Protocolo para presentar quejas por hostigamiento y acoso sexual?

En el objetivo 9 del Programa de Cultura Institucional se indica el compromiso de “establecer mecanismos para eliminar prácticas de hostigamiento y acoso sexual y discriminación dentro de la Administración Pública Federal”.¹ Con base en lo anterior, el protocolo que hoy presenta el Instituto Nacional de las Mujeres constituye el inicio para concretar y poner en marcha acciones relacionadas con este objetivo, cuyas líneas de acción también forman parte de los objetivos específicos del presente Protocolo:

- Establecer un proceso para la prevención, atención y sanción de casos de hostigamiento y acoso sexual, que incluya tiempos de respuesta a quejas y denuncias.
- Generar un programa de quejas que garantice la confidencialidad de los casos.
- Crear una instancia colegiada que dirima los asuntos relacionados con el hostigamiento y acoso sexual.

Los resultados de las entrevistas realizadas por el Instituto Nacional de las Mujeres en 2009, al personal que ha padecido hostigamiento y acoso sexual y responsables de la atención a quejas sobre hostigamiento y acoso sexual en la Administración Pública Federal, demuestran que un alto porcentaje del personal que ha padecido hostigamiento y acoso sexual y que decide denunciar o quejarse, no utiliza los canales oficiales.

Con miras a resolver esta situación, esperamos que este Protocolo ayude a alentar la presentación de quejas y denuncias por el hostigamiento y acoso sexual y, con ello, cerrar la brecha entre la realidad de los hechos y las estadísticas oficiales de casos nulos reportados y resueltos.

¹ Instituto Nacional de las Mujeres, *Programa de Cultura Institucional*, p. 79.

Los ejes rectores de este documento se basan en los principios del debido proceso, la justicia para ambas partes de la disputa de una queja por hostigamiento y acoso sexual y en la justicia restaurativa, con la finalidad de contribuir de forma significativa a la sensibilización de las y los servidores públicos responsables del proceso de atención y seguimiento de los casos de hostigamiento y acoso sexual.

¿A quiénes se dirige este Protocolo?

A las/los servidoras/es públicas/os de todos los niveles que en algún momento de sus trayectorias laborales en la Administración Pública Federal pueden involucrarse en una queja/denuncia por hostigamiento y acoso sexual, sea como víctimas, como responsables de hostigamiento, como testigos, o bien como integrantes de un órgano colegiado en su dependencia para la prevención, atención y sanción del hostigamiento.

Capítulo I

Marco conceptual del hostigamiento
y acoso sexual.

Generalidades

El hostigamiento sexual es una forma de violencia y discriminación, identificado como tal a principios de los años setenta. Con anterioridad algunas feministas habían observado conductas similares y las denominaron como un tipo de agresión masculina que aparentaba ser sexual, pero que constituía un ejercicio de poder (Wise y Stanley, 1992).

Aun cuando existe un sinnúmero de definiciones, tanto a nivel teórico como legal, el concepto de hostigamiento y acoso sexual se compone de los siguientes elementos:

- Es una forma de violencia de género.
- Se trata de una conducta de naturaleza sexual no recíproca, y toda otra conducta basada en el sexo, que afecte a la dignidad de mujeres y hombres, que resulte ingrata, irrazonable y ofensiva para quien la recibe.
- Cuando el rechazo de una persona a esa conducta, o su sumisión a ella, se emplea explícita o implícitamente como base para una decisión que afecta algún área de la vida de esa persona. Hay una clara relación asimétrica, identificándose con mayor precisión en espacios laborales y educativos. Estas conductas basadas en la coerción sexual generan sentimientos de desagrado, que pueden expresarse a través de sensaciones de humillación, poca satisfacción personal, molestia o depresión.
- Es una conducta que crea un ambiente de trabajo intimidatorio, hostil o humillante para quien la recibe y hasta para terceras personas.

Modelos explicativos de hostigamiento y acoso sexual

Existen diversos modelos explicativos del hostigamiento y acoso sexual (Beldolla, 1998), es decir, aproximaciones teóricas que han servido de base en algunas resoluciones legales, sobre cuáles son las razones o condiciones que los permiten o favorecen. Estos argumentos pueden resumirse en lo siguiente:

Modelo biológico-natural: También ha sido nombrado motivacional. Su argumento principal es que el hostigamiento y acoso sexual es resultado del impulso sexual masculino. Según este planteamiento, tanto los hombres como las mujeres se sienten naturalmente atraídos y, en consecuencia, es normal que existan comportamientos sexuales entre ellos. Niega que la intención de este tipo de violencia sea discriminar.

Modelo organizacional: De acuerdo con este modelo, la razón principal que origina el hostigamiento y acoso sexual es la estructura vertical y jerárquica de las instituciones o empresas, pues favorece el ejercicio de poder en contra del personal subordinado. Considera que las mujeres se encuentran en una situación de subordinación, en términos culturales, que las hace más vulnerables a este tipo de agresiones.

Modelo sociocultural: El argumento de este enfoque es que el hostigamiento y acoso sexual se produce debido a la condición de inferioridad que socialmente se ha atribuido a las mujeres frente a los varones. Este tipo de estereotipos o roles sociales animan una conducta activa en los hombres y una pasiva en las mujeres, que se traduce en la permisión social de los continuos acercamientos sexuales de los varones hacia las mujeres.

Modelo de roles extralimitados: Sostiene que el hostigamiento y acoso sexual se debe al estereotipo cultural según el cual las mujeres deben proyectar una imagen sexual, independientemente del lugar donde se encuentren y de sus habilidades profesionales. Así las mujeres son vistas como seductoras y distractoras de los hombres que trabajan con ellas. La función principal de las mujeres de acuerdo con este estereotipo es servir al placer de los varones.

Estos acercamientos no son concluyentes y sólo son intentos teóricos por explicar posibles causas del hostigamiento y acoso sexual. Sin embargo, un punto en el que más coinciden es que la piedra angular de este tipo de violencia es el ejercicio del poder, entendido como “la habilidad para imponer eficazmente la voluntad propia que constriñe a las demás personas a aceptarla en caso necesario” (Briones, 1992: 94).

El ejercicio de poder en el hostigamiento y acoso sexual se caracteriza por humillar y lastimar a las víctimas. Los elementos de estas agresiones son la imposición, el asalto, la intimidación o la fuerza y el dominio. Así, las personas más vulnerables de sufrir hostigamiento y acoso sexual son quienes carecen de poder o se encuentran en una situación de subordinación o dependencia.

Aunque esta condición es frecuente, no necesariamente se debe a las relaciones jerárquicas en el orden laboral o docente, ya que también puede darse en otros contextos donde la subordinación se basa en el género, raza u algún otro factor. Por ejemplo, cuando una mujer es violentada en el hogar, la subordinación se debe a una construcción cultural que limita la participación femenina y la supedita a la autoridad del varón.

Consecuencias del hostigamiento y acoso sexual en las víctimas

Problemas psicológicos: duda, depresión, ansiedad, fatiga, falta de motivación, dificultad en la concentración, baja autoestima y relaciones personales restringidas;

Problemas fisiológicos: dolores de estómago y cabeza, náuseas, disturbios del sueño;

Problemas relacionados con el trabajo: reducción de la satisfacción con el trabajo, estrés laboral, ausentismo, cambio de carrera o trabajo, disminución en la productividad (R. Moyer y A. Nath, 1998).

Como otros tipos de violencia, el hostigamiento y acoso sexual repercute además en el tejido social:

- Con relación a las empresas o instituciones: el ambiente laboral incide negativamente sobre la productividad y el rendimiento de la víctima y de terceras personas, puede generar o ser un factor para el aumento de accidentes de trabajo o enfermedades.
- Con relación a la sociedad: El acoso sexual en el trabajo impide el logro de la igualdad y el desarrollo pleno de las mujeres en un espacio democrático (Briones, 1992:94).

Las características de las víctimas del hostigamiento y acoso sexual son:

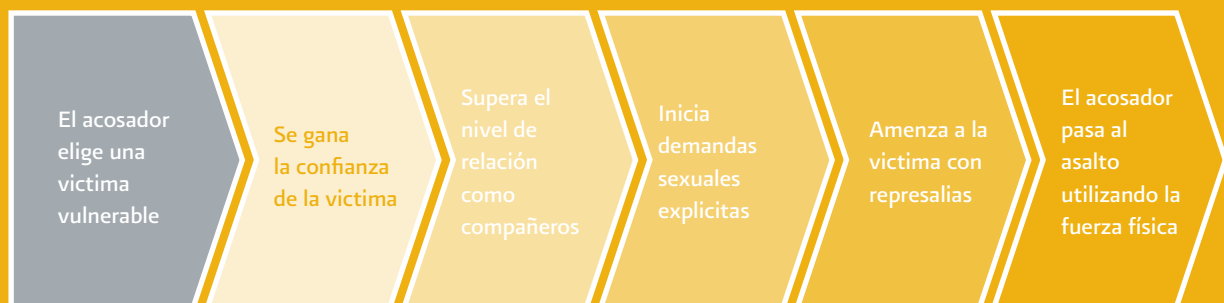
- Incapacidad para el afrontamiento.
- El sistema nervioso queda desbordado con la generación de imágenes traumáticas y las consiguientes emociones (ansiedad, temor, rabia, culpa).
- Destrucción del marco de referencia habitual en el ámbito laboral.
- La persona tiende a evitar todo estímulo que reactive el trauma, lo cual reduce su productividad y vida afectiva.
- Se generan síntomas mentales, psicosomáticos y sociales.

Consideraciones generales para la atención de casos de hostigamiento y acoso sexual

- El hostigamiento y acoso sexual es una conducta que ocurre con mucha frecuencia y que afecta a muchas personas, en su mayoría a mujeres.

- Vivimos en una cultura donde comúnmente no reaccionamos frente a hechos como éstos, haciéndonos indiferentes ante los daños que ocasiona bajo el concepto errado de que se trata de una situación normal.
- Ninguna persona, en ninguna circunstancia, provoca el hostigamiento y acoso sexual. Nadie desea exponerse a sentimientos de humillación, desagrado e intimidación. La responsabilidad absoluta del hostigamiento y acoso sexual está en la persona que emite la conducta.
- Son muchas las personas que enfrentan este tipo de situaciones en sus ámbitos laborales o de estudio.
- El hostigamiento sexual es un acto premeditado, no impulsivo, que obedece al hecho de que la persona hostigadora cree que ejerce algún poder sobre la víctima, cuyo cuerpo considera como un objeto.
- Nadie tiene derecho de invadir el espacio íntimo y personal de otra persona, menos aún sin su consentimiento. Los “piropos”, cuando no son deseados por la persona que los recibe, no producen halago sino molestia e incomodidad.
- Frecuentemente, las mujeres que denuncian no se les cree, exponiéndose, por el contrario, a ser ridiculizadas, avasallando sus derechos y oportunidades, y en la mayoría de los casos a ser despedidas.

Itinerario del hostigamiento y acoso sexual en el ámbito laboral



Capítulo II

Marco jurídico del hostigamiento
y acoso sexual.

En este apartado delimitamos el marco jurídico aplicable para prevenir y sancionar el hostigamiento y acoso sexual en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

El término hostigamiento sexual es una figura legal de reciente inclusión en el marco jurídico mexicano. Desde 1991, se considera como delito y se incluye en el Código Penal Federal. Desde entonces hasta hoy se ha incluido en la mayoría de los códigos penales de los estados de la República Mexicana y en 2007 se integra también en la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia, haciendo por primera vez una diferencia entre hostigamiento y acoso sexual.

La incorporación de la figura del hostigamiento sexual en el marco legal mexicano no ha sido fácil y no se limita al aspecto penal. Por ser una conducta que, en la mayoría de los casos, sucede en el ámbito laboral, debe aplicarse también la normatividad laboral y administrativa para establecer las rutas de prevención y sanción. Estas tres esferas de acción y la normatividad aplicable varían según el lugar donde se comete, como se desarrolla a continuación.

Es decir, si el hostigamiento y acoso sexual se cometiera en una dependencia federal, implica que hay que obedecer el orden normativo que regula a organismos de este tipo, de igual forma si habláramos del hostigamiento y acoso sexual en empresas privadas u organismos estatales; cada cual tiene su orden jurídico. Además, hay obligaciones y derechos que sólo pueden ejercer los individuos y otros que le corresponden al organismo público.

El hostigamiento sexual es un delito (materia penal), una falta administrativa (materia administrativa) y una conducta inapropiada en el trabajo (materia laboral). Por tanto, puede recurrirse a estos tres ámbitos de acción para establecer la ruta crítica de prevención, atención y sanción.

Como ya mencionamos, el marco regulatorio del hostigamiento y acoso sexual obedece al lugar donde se comete, por tanto, en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal debemos recurrir a la normatividad de carácter federal y órdenes de regulación interna de cada una de ellas (códigos de conducta, contrato colectivo de trabajo y condiciones generales de trabajo).

Además de la normatividad de carácter federal, existen tratados internacionales que observan el hostigamiento y acoso sexual, mismos que han sido suscritos por el Estado mexicano y que lo obligan a prevenir, atender

y sancionar las conductas de este tipo y que, según el Artículo 133 constitucional, forman parte de la normatividad nacional.

Uno de los principales problemas de la regulación del hostigamiento y acoso sexual es que, en la práctica, existe un número muy reducido de denuncias y procedimientos laborales o de carácter administrativo. Esta situación ha provocado que hasta el momento no se haya desarrollado tesis jurisprudencial alguna de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de Tribunales Colegiados de Circuito en materia de criterios de interpretación para las diversas materias desde las que puede abordarse el problema. Como comenta Goslinga (2008: 1):

“No puede sino llamar nuestra atención el hecho de que en México no exista ni una sola tesis de jurisprudencia en la materia [del hostigamiento y acoso sexual]. Aun cuando quisiéramos pensar que ello se debe a que en nuestro país nadie es víctima de este tipo de conductas, difícilmente podríamos aceptar como válida esta última conclusión.”

Sin embargo, pese a esta limitación, existen otras fuentes (doctrina, tratados internacionales, etc.) que pueden abundar en otras vías para que prosperen denuncias contra el hostigamiento y acoso sexual y para que se fomenten formas de solución alternas.

En este apartado nos circunscribimos a definir cuáles son las normas, reglamentos, instrumentos internacionales y regulaciones en general, que definen y sancionan el hostigamiento y acoso sexual en las dependencias/entidades de la Administración Pública Federal. Por tanto, nos limitaremos a ese marco, utilizando de manera referencial elementos teóricos. El objetivo es acotar con claridad las diferencias en cada materia y explicitar las competencias y facultades de las dependencias de orden federal, con el fin de establecer una referencia para la toma de acciones en dichos organismos públicos con respecto al hostigamiento y acoso sexual.

Tenemos pues que, jurídicamente, el hostigamiento sexual es definido, según la Enciclopedia Jurídica Mexicana (2002), como el hecho de perseguir, acosar o molestar a una persona, mientras que lo sexual alude a lo perteneciente al sexo. En las leyes penales mexicanas, el hostigamiento sexual ha sido referido también como acoso sexual, lo que representa un problema de forma y no de fondo, pues en ambos casos estamos ante actos tendientes a perseguir o importunar con un fin de carácter sexual. La diferencia básica entre hostigamiento y acoso sexual, según la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, es:

“Artículo 13: El hostigamiento sexual es el ejercicio del poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en los ámbitos laboral y/o escolar. Se expresa en conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva. El acoso sexual es una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos.”

Respecto a la diferencia anterior, podemos encontrarla explicada a través de la distinción teórica entre acoso sexual (hostigamiento sexual) y ambiente hostil (acoso sexual). El primero alude a la agresión que se ejerce a través de las relaciones laborales jerárquicas y se relaciona con un premio y castigo. Ocurre cuando una/un superior solicita favores sexuales a cambio de beneficios en el trabajo, ascensos o aumentos de salario, y de cuya negación se originan represalias o despido. El segundo, ambiente hostil o adverso, considera los comportamientos como bromas, comentarios o coqueteos sexuales que interfieren en el desarrollo de las habilidades individuales en el trabajo o que crean un ambiente de trabajo ofensivo, intimidante u hostil y que no necesariamente se refiere a una relación jerárquica entre víctima y agresor/a. (Welsh, 1999). Es más difícil comprobar el acoso sexual, pero a largo plazo, esto se resuelve con una capacitación al personal sobre cómo conseguir las pruebas y aportar evidencia relevante. A diferencia de otros países como Canadá y Estados Unidos, las leyes mexicanas no contemplan la obligación de la organización o empresa de proporcionar un ambiente de trabajo libre de acoso sexual.

En la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia existen otras modalidades de violencia de género: la violencia en la comunidad, laboral, docente, institucional, feminicida y la violencia familiar. Dicha ordenanza es de carácter general y en particular, en el capítulo II, Artículo 13 “De la violencia laboral y docente”, se incluye el hostigamiento y acoso sexual.

Las distinciones, de acuerdo con la descripción anterior, son:

Cuadro 1. Diferencias entre hostigamiento y acoso sexual y acoso sexual

Hostigamiento y acoso sexual	Acoso sexual
Existe una relación real de subordinación por parte de la víctima.	No existe subordinación.
Se realiza en ámbitos laborales y/o escolares.	En cualquier espacio.
El objeto del tipo se expresa en conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva.	El objeto del tipo es el ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima.
No establece el número de veces de la conducta.	Establece que no es necesario un número de veces de la conducta.

FUENTE: Elaboración propia con base en la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación vigente.

En este orden de ideas, ninguna norma establece cuáles son las conductas que constituyen el hostigamiento y acoso sexual; sin embargo, de acuerdo con la literatura sobre el tema, con los instrumentos internacionales y de diversos testimonios de víctimas, hemos elaborado una lista que puede capturar una gama importante de las acciones que encuadran en el tipo penal o en la definición de otras normas. Esta enumeración no es limitativa, es decir, puede haber situaciones o conductas que no hayamos incluido en este recuento, pero que sí pueden ser consideradas como hostigamiento y acoso sexual.

CUADRO 2. CONDUCTAS QUE PUEDEN CONSTITUIR HOSTIGAMIENTO Y ACOSO SEXUAL

1. Imágenes de naturaleza sexual u otras imágenes que la/lo incomoden en carteles, calendarios, pantallas de computadoras.
2. Piropos o comentarios no deseados acerca de su apariencia.
3. Miradas morbosas o gestos sugestivos que la/lo molesten.
4. Burlas, bromas, comentarios o preguntas incómodas sobre su vida sexual o amorosa.
5. Presión para aceptar invitaciones a encuentros o citas no deseadas fuera de su lugar de trabajo.
6. Cartas, llamadas telefónicas o mensajes de naturaleza sexual no deseados.
7. Amenazas que afecten negativamente su situación laboral si no acepta las invitaciones o propuestas sexuales.
8. Exigencia de realizar actividades que no competen a sus labores u otras medidas disciplinarias por rechazar proposiciones sexuales.
9. Roces, contacto físico no deseado.
10. Presión para tener relaciones sexuales.

Desde el punto de vista legal, el hostigamiento y acoso sexual son conductas que vulneran:

- la integridad física, psíquica y moral.
- la libertad sexual
- la dignidad e intimidad de la persona
- el derecho a un ambiente saludable
- el bienestar personal

Estos bienes jurídicos están garantizados por una serie de principios generales del derecho y por legislación nacional e internacional, tales como:

Instrumentos nacionales

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Código Penal Federal (CPF)
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP)
- Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE)
- Ley Federal de Trabajo (LFT)
- Contrato Colectivo de Trabajo (CCT)
- Reglamento Interior de Trabajo (RIT)
- Códigos de Conducta (CC)

Instrumentos internacionales

- Declaraciones y plataformas de acción
- Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), Artículos 1, 2 y 26
- Segunda Conferencia Mundial de la Mujer, Copenhague, Dinamarca (1980)
- Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Austria, Viena (1993)
- Conferencia Internacional de Población y Desarrollo, El Cairo (1994)
- Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, México (2004)
- Declaración y Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia

Tratados

- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) (1979), Artículos 2, 3, 5 y 11
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Belém do Pará, Artículos 2, 3, 6 y 8
- Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, Artículo 11
- Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Un elemento relevante de este listado es que todas —leyes nacionales, declaraciones y plataformas de acción y tratados internacionales— constituyen el marco legal mexicano, lo que implica que cualquier autoridad que lo sepa está obligada a conocerlos y observarlos, pues pueden ser una fuente importante para que prosperen las denuncias y mejoramiento de los procesos de prevención y sanción del hostigamiento y acoso sexual. Igualmente, es fundamental que las/los defensoras/es y las propias víctimas conozcan su contenido, pues en estos se resumen los esfuerzos nacionales e internacionales para erradicar la violencia de género.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce la obligatoriedad general de los tratados y los ubica en la misma jerarquía de las leyes federales, tal como lo detalla la siguiente tesis jurisprudencial:

Leyes federales y tratados internacionales tienen la misma jerarquía normativa

De conformidad con el Artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen de ella como los tratados internacionales, celebrados por el Ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la República y que estén de acuerdo con la misma, ocupan el rango inmediatamente inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano. Ahora bien, teniendo la misma jerarquía, el tratado internacional no puede ser criterio para determinar la constitucionalidad de una ley ni viceversa.

Asimismo, la parte final del Artículo 133 constitucional dispone la obligación de que las/los juezas/jueces de los estados de la Federación deberán arreglarse a la Constitución, las leyes del Congreso que de ella emanen y los tratados que estén de acuerdo con la misma, a pesar de lo que en contrario disponga la Constitución o las leyes de los mismos, por lo que es indispensable la revisión y aplicación de estos tratados.

Una vez definido el hostigamiento y acoso sexual y antes de entrar de lleno a las diversas normas que regulan su prevención, atención y sanción, es importante mencionar que uno de los problemas asociados a este tipo de conductas o ambientes laborales es la dificultad de la víctima para identificar las características del hostigamiento y acoso sexual y que, en ocasiones, suelen confundirse con otras conductas que constituyen otro tipo de delito. Para quienes se encargan de atender el hostigamiento y acoso sexual, en el Cuadro 3 se diferencian y definen estas conductas, como el abuso sexual y violación, y cuya atención requiere de medidas diferentes.

La definición y descripción de estas conductas son la base para la determinación de las sanciones. En el siguiente apartado detallaremos de qué manera es abordado el hostigamiento y acoso sexual en las diversas materias del derecho mexicano, explicando quién y cómo puede recurrir a esta normatividad.

Cuadro 3. Conductas que las víctimas suelen identificar como hostigamiento y acoso sexual, pero que se trata de abuso sexual o violación

Obligar a observar un acto sexual.	Abuso sexual
Obligarla/o a tener relaciones sexuales sin llegar a la cópula (ver masturbarse, obligar a masturbarse, etcétera).	Abuso sexual
Obligación de prestarse a mantener actos sexuales y llegar a la cópula (introducir el miembro viril o cualquier objeto, vía vaginal, oral u anal) (abuso sexual).	Violación
Uso de la fuerza física para tener relaciones sexuales (llegando a la cópula).	Violación

Capítulo III

Vías de acción jurídica en el marco legal mexicano aplicables para la atención y sanción del hostigamiento y acoso sexual.

Consideraciones

Parte fundamental para entender la ruta legal que deben seguir las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal es la definición de su naturaleza jurídica, que delimita cuál es su competencia y a qué orden legal deben obedecer.

Sin explicaciones detalladas, el Artículo 1º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que las instituciones de la Administración Pública Federal forman parte de la administración pública centralizada y constituidas por Secretarías de Estado, que guardan la misma jerarquía. De acuerdo con el Artículo 89, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las dependencias de la Administración Pública Federal dependen del Presidente de la República, quien es el encargado de designar y remover a las/los titulares de las secretarías.

La estructura básica de las dependencias de la Administración Pública Federal se establece en la Ley Orgánica de la Administración Pública. Las facultades generales de estos organismos se encuentran fundamentadas en esta ley, pero se asignan de forma particular en el reglamento interior de cada secretaría. Para los casos de hostigamiento y acoso sexual que se presenten en las dependencias y entidades de la Administración Pública General, debe tomarse en cuenta:

- Código Penal Federal
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP)
- Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE)
- Ley Federal del Trabajo (LFT)
- Contrato Colectivo de Trabajo (CCT)
- Reglamento Interior de Trabajo (RIT)
- Códigos de Conducta (CC)

Antes de entrar de lleno a la descripción de las esferas de acción en el caso de la prevención, atención y sanción del hostigamiento y acoso sexual, es pertinente mencionar que en las tres vías propuestas se requiere presentar la queja para que el aparato administrativo inicie el proceso. La diferencia es que, en el ámbito laboral y administrativo, las sanciones son determinadas por la propia dependencia a través del Órgano Interno de Control u otro organismo encargado de aplicarla, utilizando como marco normativo los estatutos, reglamentos interiores de trabajo, contratos colectivos, así

como la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, lo cual no elimina el derecho de las personas sancionadas de acudir a las instancias internas y externas con las que cuenta.

En el caso del ámbito penal, es de orden judicial y se realiza por querrela, por lo que, se debe otorgar la asesoría y canalización inicial por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública a las víctimas que así lo requieran ante los órganos judiciales competentes.

Materia penal

En el derecho penal, y en particular en la teoría del delito, el delito es considerado una creación del derecho (Martínez, 2000:329) que se basa en conductas humanas. Según Zaffaroni, al abordar el tema del delito, debemos entender que su concepto no es unitario sino estratificado, es decir, que se integra con varios estratos, niveles o planos de análisis. Para que una conducta encuadre en un tipo penal y, por tanto, sea considerada delito, debe contar con los elementos que describe el código de referencia, en este caso el Código Penal Federal. Por tanto, además de mencionar en qué título y de qué manera es descrito el hostigamiento sexual, haremos una breve descripción del tipo, para que quienes se encargan de asesorar a la víctima expliquen en qué situaciones existe la posibilidad de levantar una denuncia ante el Ministerio Público.

La conducta es tipificada dentro del Código Penal Federal como hostigamiento sexual, dentro del Título decimoquinto, “Delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual”, capítulo I; mismo que establece lo siguiente:

“Artículo 259 bis. Al que con fines lascivos asedie reiteradamente a persona de cualquier sexo, valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquiera otra que implique subordinación, se le impondrá sanción hasta de cuarenta días multa. Si el hostigador fuese servidor público y utilizase (sic) los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, se le destituirá de su cargo. Solamente será punible el hostigamiento sexual, cuando se cause un perjuicio o daño. Sólo se procederá contra el hostigador, a petición de parte ofendida.”

La descripción del tipo penal alude a tres partes: a) al que con fines lascivos asedie a persona de cualquier sexo; b) que el asedio sea reiterado,

y c) que el agente se valga de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquier otra que implique subordinación.

Hay tres elementos a considerar en esta definición: el sujeto, el objeto y la punibilidad del delito. Respecto al sujeto, el Artículo 259 bis no establece una calidad específica en el sujeto activo o el pasivo, por lo que el hostigamiento sexual puede ser realizado tanto por hombres como por mujeres; sin embargo, sí hace referencia a la jerarquía derivada de la relación doméstica, laboral, etc., por lo que para ser tipificado como hostigamiento sexual, debe ser realizado por un superior jerárquico en contra de un subordinado.

En relación con el elemento objetivo del hostigamiento sexual, incluye provocaciones, insinuaciones o invitaciones, pero de manera reiterada, lo que implica que un acto aislado no es considerado en la definición.

La punibilidad contemplada es una multa de cuarenta días si es realizado por un particular; en el caso de personas servidoras públicas es, además, causa de destitución. No obstante, ambas sanciones se aplican solo si hay algún daño o perjuicio con efectos materiales.

El último elemento de la definición es la persecución por querrela, lo que limita a las autoridades en su seguimiento y deposita toda la responsabilidad en la persona ofendida.

La interpretación normativa de este ordenamiento debe retomar los principios ideológicos que la enmarcan, con el fin de que pueda guardarse la equidad y justicia en el procedimiento. Asimismo, debe tomar los elementos del caso concreto. Jueces/juezas, ministerios públicos y cualquier autoridad encargada de valorar las pruebas en los casos de hostigamiento y acoso sexual, deben tomar en cuenta las dificultades de las víctimas para recabar pruebas que comprueben su dicho. Generalmente, las personas que son agredidas con el hostigamiento y acoso sexual se encuentran sometidas al ejercicio de poder de una persona, que en la mayoría de los casos no sólo cuenta con el control de los recursos económicos, sino que además puede controlar a la persona agredida y al resto de las personas subalternas donde ocurrieron los hechos.

Para el hostigamiento sexual, puede recurrirse a los diversos estudios que se han hecho sobre el tema y valorar las pruebas de las partes, tomándolos como criterios, dándole valor a todas las pruebas, directas e indirectas. Por

ejemplo, la literatura sobre el hostigamiento y acoso sexual ha señalado que esta conducta puede tener como antecedente o como consecuencia de la negativa, el acoso laboral. Podrían aportarse pruebas de estos hechos que de forma indirecta colaboran a comprobar los hechos concretos de hostigamiento sexual.

Estos criterios deben servir también para la integración del tipo penal. La comprobación de que la conducta fue de tipo lasciva ha de ser con base en el razonamiento basado en la lógica y la experiencia, considerando la perspectiva de género, en este caso el sentimiento de la víctima debe ser de suma importancia. Igualmente, los daños que pueden causarse a la víctima pueden valorarse con pruebas psicológicas y otros instrumentos psicosociales.

Elementos a considerar en la vía de acción penal

- Cuando se presume delito de hostigamiento sexual, se deberá informar, orientar y canalizar a la persona denunciante, para que acuda al Ministerio Público o fiscalía especializada competente, como la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) de la Procuraduría General de la República.
- El hostigamiento sexual es un delito que sólo se persigue por querrela. Esto significa que para que pueda iniciarse el proceso debe ser por la denuncia que realice la víctima.
- El proceso penal es largo y requiere de la asesoría de una/un abogado/a. Se inicia con la denuncia de la víctima, misma que debe ser presentada ante el Ministerio Público (MP) correspondiente, ésta es la primera autoridad que revisa si se cuenta con los elementos suficientes para la acción penal. Es muy importante que las/los MP estén capacitados para recibir y atender estas denuncias porque son el primer filtro en los procesos de esta naturaleza.
- Si la/el MP opina que no existen suficientes elementos para la configuración del tipo penal, el proceso no prospera. Si el MP considera lo contrario, es decir, que existen suficientes elementos para el ejercicio de la acción penal, entonces el caso es revisado por una/un jueza/juez, quien valora los hechos y las pruebas para determinar si es o no un caso de hostigamiento sexual y en su caso sancionar al agresor con la pena aplicable, según lo establece el Código Penal.
- Es importante que las víctimas consideren en el proceso penal la forma en que fue presentada la denuncia y las pruebas con que se cuentan, entre otras.

- El proceso penal puede durar un largo periodo y no necesariamente hay cambios inmediatos en las condiciones de trabajo; independiente de lo anterior, es de suma importancia ir creando los precedentes en la materia, para proceder por otra vía

Materia laboral

Las relaciones laborales en las dependencias/entidades de la Administración Pública centralizada están sujetas a diversos regímenes laborales. Es decir, aunque de acuerdo con la Constitución Política las/los trabajadoras/es del Estado deberán estar sometidas/os a las determinaciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, esta norma establece un método de excepción que excluye al personal de confianza de su régimen de acción, lo que implica que su contenido es aplicado únicamente a las/los trabajadoras/es de base. La definición de quién es trabajadora o trabajador de base se define en el Artículo 5 de la citada ley, en la que se establece también quién es personal de confianza, por tanto, aquellas/os trabajadoras/es cuyas funciones no encuadren en la lista son de base y sus relaciones laborales son reglamentadas por la LFTSE; en tanto que el personal de confianza se somete al régimen laboral establecido en la Ley Federal de Trabajo reglamentaria del Artículo 123 constitucional apartado A.

Además de los dos casos anteriores, en la Administración Pública Federal existe la posibilidad de contratar personal por medio de la figura civil de contrato por honorarios. Esta figura no se somete al régimen laboral; sin embargo, sí es considerada para las posibles sanciones de carácter administrativo por responsabilidad establecida en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los servidores públicos, tema que será desarrollado en la siguiente sección (Barquet, 2003).

Para el tema de hostigamiento y acoso sexual, la diferenciación entre los tipos de personal tiene consecuencias relevantes, ya que las sanciones de carácter laboral deberán aplicarse en razón de su pertenencia a las categorías de base o de confianza. Por tanto, debemos analizar ambas posibilidades de acción según el orden jurídico establecido en las diversas normatividades. Para tal efecto, iniciamos detallando el marco legal que puede utilizarse si el agresor u hostigador sexual es trabajador de base.

En la LFTSE, específicamente, el hostigamiento y acoso sexual puede ser causa de cese para el/la trabajador/a por faltas de probidad u honradez y por cometer actos inmorales.

Artículo 46. Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para las y los titulares de las dependencias por las siguientes causas:

[...] V. Por resolución del tribunal federal de conciliación y arbitraje, en los casos siguientes:

- a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.
- d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.

En cualquiera de los causales deberá iniciarse el proceso para el cese del/ de la trabajador/a de acuerdo con el Artículo 46 bis de la LFTSE:

Artículo 46 Bis. Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el jefe superior de la oficina procederá a levantar un acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del Sindicato respectivo, en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical.

Si a juicio del Titular procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañarán, como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que, al formularse ésta, se hayan agregado a la misma (DR)IJ.

Para el caso de los trabajadores de confianza, la LFT, en sus Artículos 46, 50, 51, fracciones II, III y IX, establecen el derecho y las causales de rescisión justificada de la relación laboral, además de señalar las indemnizaciones que pueden tener los trabajadores y los términos para ejercitar su derecho. En específico señalan como causales aplicables las referentes a la falta de probidad y honradez, en la que no se encuentra incluido literalmente el hostigamiento y acoso sexual, pero pueden aplicarse de forma análoga.

Artículo 46. El trabajador o el patrón podrán rescindir en cualquier tiempo la relación de trabajo, por causa justificada, sin incurrir en responsabilidad.

Artículo 50. Las indemnizaciones a que se refiere el artículo anterior consistirán:

- I. Si la relación de trabajo fuere por tiempo determinado menor de un año, en una cantidad igual al importe de los salarios de la mitad del tiempo de servicios prestados; si excediera de un año, en una cantidad igual al importe de los salarios de seis meses por el primer año y de veinte días por cada uno de los años siguientes en que hubiese prestado sus servicios;
- II. Si la relación de trabajo fuere por tiempo indeterminado, la indemnización consistirá en veinte días de salario por cada uno de los años de servicios prestados; y
- III. Además de las indemnizaciones a que se refieren las fracciones anteriores, en el importe de tres meses de salario y en el de los salarios vencidos desde la fecha del despido hasta que se paguen las indemnizaciones.

Artículo 51. Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el trabajador:

- II. Incurrir el patrón, sus familiares o su personal directivo o administrativo, dentro del servicio, en faltas de probidad u honradez, actos de violencia, amenazas, injurias, malos tratamientos u otros análogos, en contra del trabajador, cónyuge, padres, hijos o hermanos;
- III. Incurrir el patrón, sus familiares o trabajadores, fuera del servicio, en los actos a que se refiere la fracción anterior, si son de tal manera graves que hagan imposible el cumplimiento de la relación de trabajo;
- IX. Las análogas a las establecidas en las fracciones anteriores, de igual manera graves y de consecuencias semejantes, en lo que al trabajo se refiere.

Artículo 52. El trabajador podrá separarse de su trabajo dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se dé cualquiera de las causas mencionadas en el artículo anterior y tendrá derecho a que el patrón lo indemnice en los términos del artículo 50.

Elementos a considerar en la vía de acción laboral

- Es una vía que requiere que las autoridades de las dependencias tomen cartas en el asunto, es decir, que, considerando los hechos, apliquen la normatividad y despidan al presunto responsable.
- No es una vía que se haya utilizado de manera frecuente, por lo que tampoco se cuentan con precedentes importantes en el tema.
- Al igual que en materia penal es fundamental que se elaboren bien las pruebas para evitar complicaciones.
- Existe la posibilidad de que el presunto agresor interponga una demanda por despido injustificado, y si procede, sea restituido en el lugar de trabajo, situación que haría más complejo el ambiente de laboral.
- Es una vía que puede ser de mucha utilidad si se realiza adecuadamente y es mucho menos onerosa para las víctimas, pues no recae sobre ellas el iniciar y dar seguimiento al proceso.

Ámbito administrativo

El derecho administrativo, de acuerdo con Acosta Romero (1998), es el conjunto de conocimientos sistematizados y unificados sobre las normas, fenómenos e instituciones sociales relativos a la administración pública del Estado. Esto significa que el ámbito de acción administrativo es la regulación de las actividades del Estado, lo que incluye la regulación de las actividades de las dependencias y de las/los servidoras/es públicas/os que tiene a su cargo para desempeñar su función y su relación con los particulares. En México, esta rama de la administración pública está regulada por varias normas; para efectos del hostigamiento y acoso sexual consideramos la Constitución y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Las personas que son servidoras públicas son aquellas que desempeñan un cargo, empleo o comisión subordinado al Estado; independientemente de la naturaleza de la relación laboral, están obligadas a que su conducta sea conforme a los principios de legalidad, lealtad, honradez, imparcialidad y eficiencia (Elizondo, 2006). En esta definición quedan comprendidos las/los trabajadoras/es de base, confianza o personas que estén contratadas por honorarios, quienes deben someterse a la normatividad de carácter administrativo señalada en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Las obligaciones de las personas que son servidoras públicas se encuentran en el Artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Para el caso del hostigamiento y acoso sexual, la fracción VI establece lo siguiente:

VI. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste.

El incumplimiento de las obligaciones trae como consecuencia que las/los servidoras/es públicas/os tengan que responder por la falta cometida. Debido a que el Artículo 8 sobre obligaciones de las/los funcionarias/os públicas/os es extenso y establece deberes que obedecen a distintos órdenes jurídicos, la LFRASP señala distintos tipos de responsabilidad (civil, política, penal y administrativa).

El tipo de responsabilidad que aplica en el hostigamiento y acoso sexual es la de carácter administrativo. El sustento jurídico está en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los Artículos 109, fracción III, 113 y 114. El Artículo 109 establece que la responsabilidad administrativa se deriva por los actos u omisiones que afecten los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia a los que están sujetos las/los servidoras/es públicas/os y se deriva de la omisión o realización que conlleve al incumplimiento de las obligaciones establecidas en el Artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La responsabilidad administrativa, de acuerdo con estos preceptos legales, tiene por objeto sancionar las conductas que lesionen el buen funcionamiento de la administración pública; se origina por una inobservancia de los deberes inherentes a la calidad del servicio público y se hace referente a través de la potestad disciplinaria de la administración pública, en ese sentido, la responsabilidad administrativa y la disciplinaria son sinónimas (citado en Elizondo. 2006: 26).

Las sanciones que se aplicarán por este motivo están establecidas en el Artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y son las siguientes:

- I. Amonestación privada o pública;
- II. Suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor a un año;

- III. Destitución del puesto;
- IV. Sanción económica, e
- V. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Para determinar cuáles de estas sanciones serán impuestas, deberá considerarse los siguientes criterios, establecidos en el Artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

- I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la ley o las que se dicten con base en ella;
- II. Las circunstancias socioeconómicas de la servidora y servidor público;
- III. El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio;
- IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;
- V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- VI. El monto del beneficio, lucro, o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones, para los efectos de la ley, se considerará reincidente a la servidora o al servidor público que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere el artículo 8 de la ley, incurra nuevamente en una o varias conductas infractoras a dicho precepto legal.

Los órganos internos de control serán los encargados de dirigir la investigación por la responsabilidad administrativa y de aplicar las sanciones establecidas en el Artículo 16 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos:

- I. La amonestación pública o privada a las servidoras o servidores públicos será impuesta por la secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutada por el jefe inmediato;

- II. La suspensión o la destitución del puesto de los servidores públicos, serán impuestas por la secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutadas por el titular de la dependencia/entidad correspondiente;
- III. La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público será impuesta por la secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y ejecutada en los términos de la resolución dictada, y
- IV. Las sanciones económicas serán impuestas por la secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y ejecutadas por la tesorería de la federación.

Respecto a la forma del procedimiento administrativo, éste se describe en el Artículo 21. En él, establece la forma en que se llevará a cabo la notificación a las partes, tiempos de presentación de pruebas y tipos de pruebas, tiempo para dictar una resolución, etc. Se encuentra regido por los principios de: legalidad, gratuidad, debido proceso, oficialidad, eficacia e informalidad (ausencia de formalidad).

Conforme a lo anterior, y aunque la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos tenga como motivo general normar el desempeño transparente y eficiente de las/los servidores/as públicas/os, los Artículos 8 y 21 nos proporcionan una normatividad jurídica para los procedimientos administrativos y las sanciones en el caso de una denuncia por hostigamiento y acoso sexual, siempre y cuando la parte quejosa opte por una resolución formal de su caso.

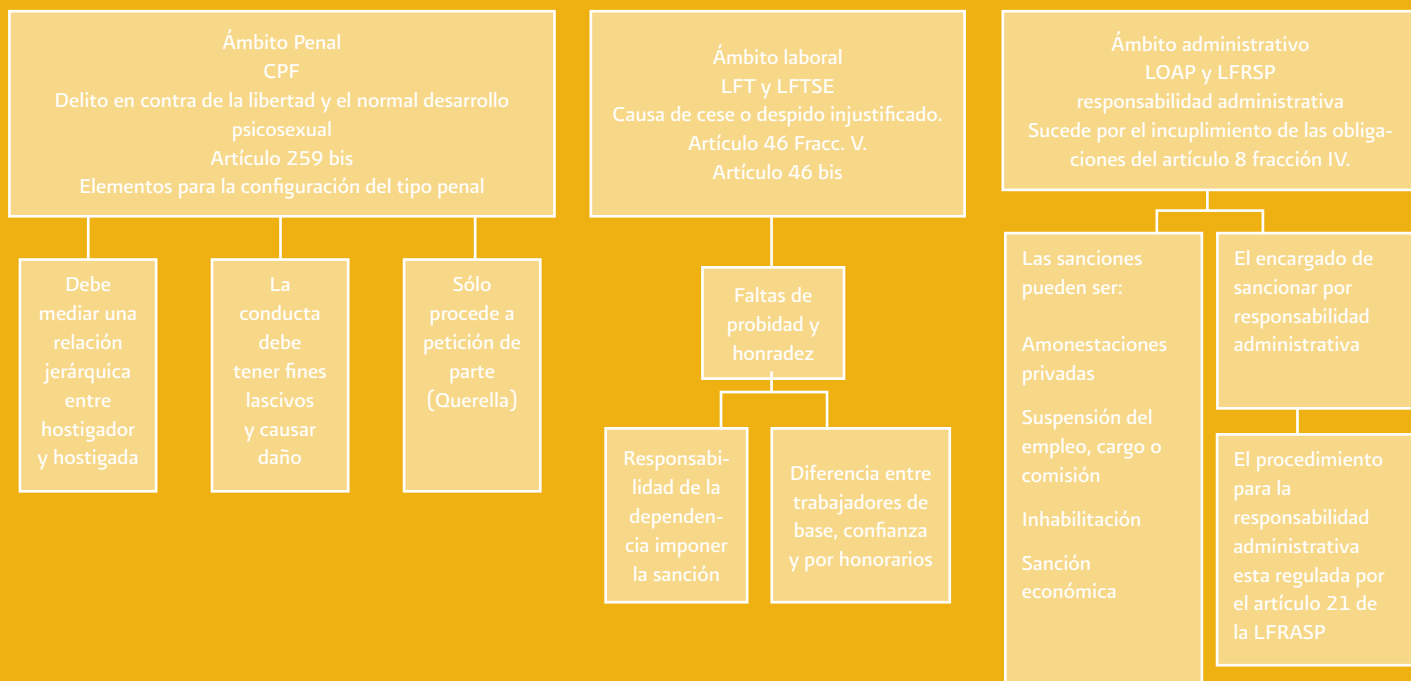
Elementos a considerar en la vía de acción administrativa

- Al igual que en la vía laboral, requiere la intervención de las autoridades; son ellas quienes deben determinar si, en razón de los hechos, la/el servidor público responsable merece una sanción.
- Es una vía que puede ser de gran ayuda, dependiendo de la gravedad de los hechos.
- Es posible que las víctimas encuentren limitadas las acciones por esta vía, pues no necesariamente implican la destitución del agresor, lo que puede provocar la continuación de un ambiente hostil.
- De acuerdo con diversas investigaciones, este tipo de llamadas de atención son una buena medida para disminuir las agresiones y hacer saber a los agresores que su conducta no es tolerada en su lugar de trabajo.

- Es la vía más económica tanto para las instituciones como para las víctimas

A manera de conclusión, se presenta un cuadro sinóptico de las vías que tiene el marco jurídico mexicano para prevenir y sancionar el hostigamiento y acoso sexual. Cabe aclarar que sendas vías pueden iniciarse de forma simultánea, siempre que se cuenten con los elementos probatorios que cada uno de ellas exige.

Hostigamiento sexual



Capítulo IV

Del procedimiento de atención del hostigamiento y acoso sexual en el ámbito laboral.

Algunas consideraciones generales

No existen políticas o procedimientos perfectos

La preocupación de especialistas en el tema de conflictos en el ámbito laboral es diseñar y formular las políticas y los procedimientos “correctos” para atender y resolver las quejas por hostigamiento y acoso sexual. Después de una detallada revisión de diversos esfuerzos por atender esta problemática, hemos llegado a la conclusión de que no existe ningún procedimiento perfecto o correcto para todos los contextos.

Dificultades para la elaboración de un procedimiento perfecto

Por lo menos existen tres razones del porqué es difícil diseñar un procedimiento idóneo para las personas involucradas en conflictos de esta naturaleza:

1. En primer lugar es casi imposible diseñar un sistema de quejas satisfactorio para las personas usuarias, puesto que hay que tomar en cuenta los intereses de quienes recurrirán al protocolo de atención (denunciantes, acusados/as, administradoras/os, funcionarias/os, abogadas/os y el resto del personal que labora en el espacio de trabajo). Además, la elaboración o diseño de un protocolo de esta naturaleza requiere retomar las necesidades y opiniones de las víctimas, quienes, en algunas ocasiones, puede llegar a ser extremosas respecto a lo que están dispuestas a hacer y no hacer. Lo cierto es que la persona quejosa no tomará la iniciativa de poner una queja si piensa que el sistema no ha tomado en cuenta sus intereses y si éste no le garantiza la confidencialidad en el curso del proceso.

Una vez que se presenta un caso de hostigamiento y acoso sexual es difícil encontrar una solución totalmente positiva, motivo por el cual suele originarse frustración y descontento hacia los protocolos y sistemas de denuncia y atención a los casos de hostigamiento y acoso sexual. La meta en un sistema ideal es satisfacer un alto porcentaje de las personas quejas, garantizar que la mayoría de quienes sean acusados sientan que recibieron un trato justo y que la mayoría de quienes tienen la responsabilidad del manejo de las quejas consideren que actuaron de manera justa y adecuada. Así, estaríamos frente a un proceso justo y equitativo en que se respeten las prerrogativas de las personas afectadas y que se cumpla con la obligación de dar respuesta a la situación. Los sentimientos de frustración y el dolor que suele provocar el hostigamiento y acoso sexual son parte de un proceso largo para las víctimas, quienes a

veces deben afrontarlos sin encontrar una solución concreta. En algunas ocasiones, cualquiera de los pasos que pueden o deben llevar a cabo para atender el suceso (ya sea que recurra a un medio formal o informal) puede conducirlos a más sentimientos de agravio. (Rowe, 1996)

Una de las grandes complicaciones en este tipo de procesos es que, en general, la única evidencia es la palabra de cada una de las partes, por lo que es posible que alguna de ellas considere injusta la decisión y que la persona responsable de investigar no esté segura de que se esté haciendo justicia para las personas involucradas. Lo más que las instituciones son capaces de hacer es minimizar el agravio y las pérdidas, tanto para las personas hostigadas y afectadas, como para la institución, y, primordialmente, aprender cómo mejorar su actuación en un futuro.

2. La segunda razón por la que no existe un sistema perfecto es que la composición de las instituciones varía, aun dentro de la Administración Pública Federal, ya que tienen diferentes misiones, normas y tradiciones que responden, en gran medida, a una serie de consideraciones que se relacionan con el contexto social y económico.

Un protocolo tiene que respetar e incorporar estas distintas tradiciones y cultura organizacional, siempre y cuando estén acordes con la normatividad y que no resulten en un agravio para las personas que laboran en la institución u organización y para la propia estructura de la dependencia/entidad.

3. La tercera razón es que las ideas de las personas involucradas varían mucho en cuanto a lo que ellas consideran es un buen sistema, según su posicionamiento ético y formación. Por tanto, resulta importante diseñar una política o un procedimiento, inclusive en un solo lugar de trabajo, que sea aceptable para todas las personas. Sí debe existir un órgano colegiado debidamente capacitado para que con toda sensibilidad esté atento cuando sucedan casos de hostigamiento y acoso sexual, y deba, de forma puntual y confidencial, darle la atención que se requiera.

Debido a las variables que pueden aparecer en los casos de hostigamiento y acoso sexual —por ejemplo, la gravedad y complejidad de las acusaciones, la posición relativa de las partes, si la acusación es aceptada o negada,

etcétera—, recomendamos a las dependencias/entidades proponer al personal procedimientos formales e informales.

No obstante tales observaciones, podemos concluir que los elementos constitutivos de un procedimiento de queja para atender y prevenir el hostigamiento y acoso sexual deben comprender los siguientes elementos y consideraciones:

Las dependencias/entidades deben asegurar que los procedimientos de queja:

- Estén claramente escritos y sean accesibles para todo el personal.
- Ofrezcan opciones informales y formales.
- Garanticen un tratamiento inmediato, confidencial y objetivo.
- Se basen en principios de justicia y en el debido proceso.
- Sean administrados por personal capacitado.
- Ofrezcan una guía clara sobre los procedimientos de investigación y documentación.
- Aseguren que ningún trabajador o trabajadora será objeto de represalias por presentar una queja.
- Se revisen periódicamente para monitorear su eficacia y efectividad.

Métodos para tratar conductas indebidas que constituyen hostigamiento y acoso sexual

Tanto la parte demandante como las personas que manejan la queja necesitan tener opciones y alternativas de resolución del conflicto, según las circunstancias y el contexto del caso. Las dependencias/entidades de la Administración Pública Federal tienen mucho que ganar cuando ofrecen las opciones de resolución y permiten que las personas involucradas participen en las soluciones del conflicto. Por ejemplo, hay mayor probabilidad de presentar la queja a tiempo en actos de hostigamiento y acoso sexual cuando las personas perciben que tienen opciones realistas para resolverla. A pesar de este razonamiento, muchas instituciones y personal de administración de recursos humanos no están convencidos de que deberían proporcionar distintas opciones de resolución y en la práctica utilizan una sola ruta: la adjudicación basada en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. La diferencia más notoria se representa en los siguientes enfoques:

Los métodos informales de resolución, basados principalmente en los intereses y necesidades de la persona quejosa y específicamente o ma-

yoritariamente para los casos de hostigamiento y acoso sexual no delictivo o “leve”. Algunos ejemplos de estos métodos son: acercamiento directo de la persona quejosa con la persona hostigadora, con o sin una/un intermediaria/o; mediación clásica; un acercamiento genérico mediante mayor capacitación y la sensibilización y cumplimiento de los principios del código de ética de la institución; o incluso ignorar el incidente.

Los métodos formales de resolución, basados en la ejecución de los derechos legales y la coacción del poder. Algunos ejemplos de estos métodos son: investigación y adjudicación; denuncia ante una entidad judicial según el caso; o con el simple acto de despedir a quienes sean culpables de hostigamiento y acoso sexual.

Finalmente, en otros enfoques se ha expresado la preocupación de considerar un método que no se guíe sólo por los intereses y las prerrogativas de las víctimas, sino que considere los derechos de las personas que son presuntas responsables; en general, este planteamiento se ha definido como “justicia para ambas partes de la disputa”. Este último acercamiento considera que las demandas de hostigamiento y acoso sexual representan una situación compleja que requiere la escucha y el respeto hacia todas las personas afectadas.

¿Qué opciones habría que ofrecer?

Algunas organizaciones ofrecen sólo una opción a la persona quejosa: una investigación basada en derechos formales que resulta en un juicio administrativo, penal o laboral. Los beneficios de este tipo de política son:

- La política es fácil de entender.
- Es una política justa.
- Se pueden rastrear transgresores consuetudinarios.
- La dependencia puede controlar fácilmente el proceso.
- La responsabilidad de la dependencia y el sindicato se formaliza.
- Una política basada en derechos formales, “manda un mensaje” del compromiso de la organización para afrontar el hostigamiento y acoso sexual en el trabajo.

Limitaciones al proveer solamente una política de derechos formales

- Algunos grupos, especialmente las mujeres, tienen aversión a los procedimientos de un juicio legal.
- Los procedimientos basados en los derechos legales polarizan los puntos en discusión.

- Un juicio legal puede no ser adecuado para conductas sutiles o disimuladas por problemas de insuficiencia de pruebas.
- El miedo a represalias frena la queja de las personas quejasas.

Las investigaciones muestran que, con respecto al número de quejas de hostigamiento y acoso sexual, los procedimientos basados en derechos formales (administrativos, penales o laborales) se usan relativamente poco. Incluso Rowe reporta que algunos empresarios le han confesado que sólo ofrecen procedimientos basados en derechos formales para desviar y disminuir las quejas de hostigamiento y acoso sexual en el trabajo.

Una vez elegido el procedimiento más conveniente en razón del tipo de dependencia/entidad y las características de la población, se necesita un reconocimiento explícito de los derechos y las responsabilidades de quienes estén involucrados en la resolución e investigación, así como de las personas que presentan una queja.

Las personas que han sufrido hostigamiento y acoso sexual de cualquier tipo, suelen tener opiniones muy radicales y variadas respecto a lo que están dispuestas a hacer y no hacer. Estas opiniones siempre deben ser respetadas, partiendo del principio de que el proceso debe garantizar el derecho de audiencia y legalidad para todas las personas involucradas.

Principios generales aplicables a las relaciones, situaciones y procesos de hostigamiento y acoso sexual

Estos principios son los siguientes:

Dignidad y defensa de la persona

La persona y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Toda persona tiene derecho a ser protegida contra actos que afecten su dignidad.

Los actos de hostigamiento y acoso sexual dañan la dignidad de la persona.

Este principio faculta la adopción de medidas de protección para las personas afectadas y tiene estrecha vinculación con el principio de confidencialidad.

Ambiente saludable y armonioso

Toda persona tiene el derecho de ejercer sus actividades en un ambiente sano y seguro dentro de su entorno laboral, educativo, formativo o de similar naturaleza, de tal forma que preserve su salud física y mental, estimulando su desarrollo y desempeño profesional. Los actos de hostigamiento y acoso sexual son contrarios a este principio.

Es obligación del Estado, proteger la salud y el desarrollo de la libre personalidad.

Igualdad de oportunidades sin discriminación

Toda persona debe ser tratada de forma igual y con el mismo respeto dentro de su ámbito laboral, con acceso equitativo a los recursos productivos y empleo, social, educativo y cultural, siendo contrario a este principio cualquier tipo de discriminación por razón de sexo, edad, raza, condición social, o cualquier tipo de diferenciación.

Confidencialidad

Los procedimientos regulados por la dependencia/entidad deben preservar la reserva y la confidencialidad.

Toda acción debe realizarse bajo el principio de reserva total, en la expresa prohibición de no brindar o difundir información durante el procedimiento de investigación hasta su conclusión, que conlleva el derecho a la confidencialidad, al secreto y a la inviolabilidad de comunicación.

El debido proceso

- Toda queja será tratada con confidencialidad, seriedad y según los tiempos estipulados, asegurando que todas las partes tengan tiempo suficiente para prepararse y responder.
- Toda queja será manejada de forma sensible, equitativa e imparcial.
- Las dependencias/entidades de la Administración Pública Federal asegurarán que todos sus integrantes tengan acceso a la información y el apoyo necesarios para prevenir e impedir el acoso sexual y hostigamiento y acoso sexual o para manejarlo de forma apropiada si se presenta.
- Las/los responsables de aconsejar, conciliar o investigar una queja, deben actuar conforme a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.
- Se dará al hostigador/a la justa oportunidad de conocer la queja contra él o ella, así como de preparar una respuesta considerada a las acusaciones hechas por la parte quejosa.
- El protocolo que aquí se presenta es un modelo general de aplicación que tiene que ser adaptado y discutido en cada dependencia y entidad de la Administración Pública Federal, tomando en cuenta sus tradiciones, misión y cultura laboral específica, así como los intereses y puntos de vista de quienes estén involucrados (las partes demandantes, acusadas/os, testigos y gerentes) y el marco legal que las regula. No pretende ser una receta única.
- Se tomarán medidas para asegurar relaciones de trabajo armoniosas durante y después de la mediación y la investigación. Las personas que funjan como funcionarias de cada dependencia/entidad, se comprometen a asegurar que el personal que recurra a estos procedimientos no sea objeto de represalias.
- La dependencia/entidad recomendará que se denuncie cualquier comportamiento que viole la política de cero tolerancia respecto al hostigamiento y acoso sexual, pero no tolerará las quejas ofensivas o triviales.
- Cualquier relación con la política de la dependencia/entidad y con estos procedimientos, no afecta el derecho de los individuos a presentar denuncias fuera de la institución, de acuerdo con la legislación federal pertinente.

Capítulo V

Etapas de Prevención
Acciones de carácter preventivo
para el hostigamiento y acoso sexual.

Campañas de sensibilización

El hostigamiento y acoso sexual afecta el ambiente de la dependencia/entidad; incide en la productividad y eficiencia en el trabajo. La sensibilización en relación con el tema del hostigamiento y acoso sexual en el ámbito del trabajo, exige de la parte institucional actividades de sensibilización. Es preciso que se hable del tema, que se reconozca su enfoque humano y sus efectos en la eficiencia y productividad de la dependencia/entidad.

Las campañas de sensibilización permiten discutir, visibilizar y buscar mecanismos que combatan el hostigamiento sexual en el ámbito laboral. Las personas víctimas del acoso sexual guardan silencio y se culpabilizan, sintiéndose “víctimas propiciatorias”. Es necesario que se rompa el silencio por parte de las víctimas, y una campaña de sensibilización facilita este proceso.

Las campañas pueden ser impulsadas en torno al tema y conforme el grado de responsabilidad del personal: trabajadoras/es de base, mandos intermedios y superiores. Se pueden realizar a través de: charlas, circulares, boletines informativos con consignas contra el hostigamiento y acoso sexual. En todos los ambientes de la dependencia/entidad se puede colocar propaganda a favor de la libertad, salud y seguridad del personal contra el hostigamiento y acoso sexual.

Supervisión y control

Detección del problema y actitud preventiva

Se ha comprobado que la sensibilización y la prevención son componentes básicos para la lucha contra el hostigamiento y acoso sexual en el trabajo. No basta con sensibilizar, debe existir una política de control y vigilancia de manera constante y permanente.

La lucha contra el hostigamiento y acoso sexual en una dependencia/entidad debe ser un principio de la política institucional. Entre quienes integran la unidad productiva, debe quedar claro que el hostigamiento y acoso sexual está prohibido y que es penalizado.

Debe enviarse constantemente el mensaje claro y directo de que se están supervisando y controlando las actitudes que no son socialmente aceptadas.

La/el empleadora/dor que resuelve verificar si en su entorno se produce este reprochable comportamiento, puede observar detenidamente si existe:

- La existencia de bromas, observaciones y chistes con intensa carga de intencionalidad sexual.
- Las críticas acentuadas al trabajo o comportamiento de determinadas/os empleadas/os, cuando objetivamente no se corresponde con lo verificado desde el nivel de supervisión, por las calificaciones o el rendimiento de la persona observada.
- La negativa a trabajar con determinadas personas.
- Cuando el diagnóstico médico de las justificaciones a las inasistencias tienen relación con la presencia de estrés en la/el empleada/o cuando se le está hostigando.
- Pérdida repentina de motivación, actitud ansiosa, verificación de torpeza o errores inexplicables en la ejecución de las tareas habituales.

Propiciar un ambiente laboral seguro y sano

La institución debe facilitar un clima de trabajo seguro y sano, es decir, evitar que en los espacios laborales se den ambientes hostiles o abusivos. Como acción preventiva, la dependencia/entidad deberá mantener un control permanente que le permita erradicar los rasgos que caracterizan un ambiente propicio para el hostigamiento y acoso sexual, tales como:

- La frecuencia de las conductas discriminatorias y su severidad.
- Si dichas conductas son físicamente amenazantes o humillantes.
- Si son una expresión meramente ofensiva.
- Si irracionalmente interfiere con la capacidad de trabajo del personal.
- El efecto sobre el bienestar psicológico puede ser tomado en consideración, pero no es un factor único requerido.
- La discriminación puede existir en el lugar de trabajo, sin importar el efecto del nivel de daño psicológico que en algún caso especial pueda causar a una/un empleada/o. Lo reprochable del comportamiento del/de la acosador/a no se altera por el hecho de que exista alguna/algún trabajadora/dor con capacidad especial para resistirlo.
- Lo expresado se aplica al hostigamiento y acoso sexual en otros ámbitos y circunstancias, donde la víctima puede ser sexualmente extorsionada por quien tiene la posibilidad de regular, administrar o disponer derechos adquiridos o en expectativa.

Normas de carácter preventivo

1. Debe quedar normado que la dependencia/entidad se negará a dar empleo a personas que tengan antecedentes laborales probados como acosadores/as sexuales. Esto se llama legítima defensa de la dependencia/entidad y no es discriminatoria.
2. Estará regulada la obligación de documentar en los expedientes laborales de las personas hostigadoras, los casos comprobados de hostigamiento y acoso sexual. Jamás deberá hacerse esto en el expediente de la víctima.
3. Obligación de la/del empleadora/dor de proporcionar referencias de un/una ex trabajador/a a quien se le probó un hecho de hostigamiento y acoso sexual, debe informar acerca del antecedente documentado.

Capítulo VI

Etapa de Atención

Requerimientos básicos para la atención del hostigamiento y acoso sexual.

Acciones de la dependencia/entidad

1. Un pronunciamiento de la persona titular de la dependencia/entidad, oficial mayor u homólogo/a, en el que estipula que la dependencia/entidad está comprometida con la preservación de un ambiente de trabajo sano y libre de hostigamiento y acoso sexual, la investigación de todas las quejas y de tomar medidas disciplinarias, incluso el despido, en caso necesario.
2. La sensibilización y convicción de todas las personas a cargo de las áreas administrativas en las dependencias/entidades de la Administración Pública Federal, que el hostigamiento y acoso sexual en cualquiera de sus formas es inaceptable.
3. Nombramiento de un Comité Colegiado integrado por las áreas estratégicas de la institución. Este Comité, nombrado por parte de la persona titular de la dependencia/entidad, oficial mayor u homólogo o su representante, realizará acciones de prevención, asesoramiento y atención de las quejas por hostigamiento y acoso sexual. El Comité es la primera instancia cercana y directa que tendrá el personal dentro de los centros laborales para externar su queja y recibir orientación para solucionar los casos de hostigamiento y acoso sexual.
4. Publicación impresa de un folleto o vínculo en la página web de la dependencia/entidad que incluye el pronunciamiento mencionado en el punto 1, de la persona titular de la dependencia o entidad, oficial mayor u homólogo, con un número de teléfono, dirección de correo electrónico y /o los nombres de las personas facultadas para atender e investigar las quejas por hostigamiento y acoso sexual.
5. Campañas de difusión permanentes respecto a qué es y cómo prevenir el hostigamiento y acoso sexual. El Comité es el encargado de llevar a cabo los programas de sensibilización, así como la difusión de los procedimientos de queja que la institución formule.
6. Generar un mecanismo de protección durante y después del procedimiento que preserve a las víctimas por hostigamiento y acoso sexual de represalias por haber presentado una queja, demanda o denuncia.

Capítulo VII

Derechos y responsabilidades.

Las dependencias/entidades de la Administración Pública Federal son espacios de trabajo donde todas y todos tienen derechos y responsabilidades.

Derechos y responsabilidades de las/los servidoras/es públicas/os

Es derecho y responsabilidad de quienes laboran en la administración pública:

- Convivir en un ambiente de trabajo libre de hostigamiento y acoso sexual.
- Afrontar de forma positiva cualquier situación que implique hostigamiento y acoso sexual.
- Presentar una queja por hostigamiento y acoso sexual según el procedimiento que establezcan las dependencias/entidades.
- Ser tratada/o con respeto y sensibilidad por las/los funcionarias/os de la dependencia/entidad y el personal.
- Recibir información periódica del curso de investigación, en caso de que presente una queja.
- Asistir y participar en los cursos de capacitación sobre el hostigamiento y acoso sexual.
- Informar a las/los integrantes del Comité de Recepción de Quejas y Asesoramiento sobre cualquier situación o incidente de hostigamiento y acoso sexual, aunque la/el servidora/dor no haya sido objeto directo de mismo.

Responsabilidades de la dependencia/entidad de la Administración Pública Federal:

1. Mantener un ambiente libre de hostigamiento y acoso sexual para todo el personal.
2. Actuar para prevenir el hostigamiento y acoso sexual mediante:
 - Una política que permita hacer frente al problema del hostigamiento y acoso sexual.
 - Un procedimiento institucional que proporcione diversas alternativas de resolución.
 - Capacitación y otras actividades educativas respecto al hostigamiento y acoso sexual.

- Distribuir y difundir entre todo el personal de la institución un documento que contenga la política a seguir, así como el procedimiento respectivo.
3. Actuar de inmediato al tener conocimiento de una situación de hostigamiento y acoso sexual.
 4. Capacitar al personal en el manejo formal e informal de las quejas.
 5. Asegurar que las/los funcionarias/os sean ejemplos a seguir respecto a su conducta en relación con el hostigamiento y acoso sexual, ya que de esto depende el clima laboral que se propicie en la institución.
 6. Generar un mecanismo de protección durante y después del procedimiento, que preserve de represalias a las víctimas por hostigamiento y acoso sexual por haber presentado una queja.

Responsabilidad del sindicato

1. Formular claramente su política respecto al hostigamiento y acoso sexual.
2. Incluir en sus estatutos una definición de hostigamiento y acoso sexual que indique que ese comportamiento no será tolerado por el sindicato.
3. Elaborar los procedimientos a seguir en caso de presentarse el hostigamiento y acoso sexual entre y hacia integrantes del sindicato.
4. Negociar e incluir en las condiciones generales de trabajo o el contrato colectivo de trabajo una cláusula sobre el hostigamiento y acoso sexual. Esta cláusula debería incluir:
 - Definición.
 - Argumentos convincentes.
 - Procedimiento de queja al interior del sindicato.
5. Dar difusión a la política negociada y la posición sindical respecto al hostigamiento y acoso sexual.

6. Crear un mecanismo de protección durante y después del procedimiento, que preserve a las víctimas por hostigamiento y acoso sexual de represalias por haber presentado una queja.

Responsabilidad del Comité de Recepción de Quejas y Asesoramiento

Es responsabilidad del Comité (encargado de recibir las quejas):

- Tener conocimiento de las políticas y procedimientos a seguir por la institución en materia de hostigamiento y acoso sexual.
- Tratar con dignidad y respeto a las personas involucradas en la queja.
- Investigar de manera imparcial y confidencial los casos de hostigamiento y acoso sexual.
- Informar a la persona que presente la queja sobre el avance de las investigaciones.
- Informar regularmente al personal sobre las políticas de hostigamiento y acoso sexual y los procedimientos de queja.
- Asegurarse de que las personas encargadas de tramitar las quejas, asistan a sesiones de capacitación sobre hostigamiento y acoso sexual.
- Actuar de inmediato al tener conocimiento de una situación de hostigamiento y acoso sexual.
- Monitorear y sistematizar las denuncias recibidas en la dependencia/entidad sobre hostigamiento y acoso sexual.

Capítulo VIII

Pasos a seguir en el procedimiento de actuación intrainstitucional para presentar quejas por hostigamiento y acoso sexual en las dependencias/entidades de la Administración Pública Federal.

La creación de este procedimiento se derivó del diagnóstico de cultura institucional, elaborado con base en los resultados del cuestionario¹ que aplicó el Instituto Nacional de las Mujeres con apoyo de la Secretaría de la Función Pública en el año 2008, y en el que participaron 258 dependencias/entidades de la Administración Pública Federal, y del cual provienen los siguientes datos:

- De los 25 mil 728 casos de acoso sexual, 7 mil 796 lo denunciaron ante autoridades y mecanismos competentes.
- El 15% de las mujeres y 5.3% de los hombres reportaron haber sido víctimas de acoso sexual.
- Ocho de cada 10 personas encuestadas manifestaron que es necesario contar con mecanismos para proteger a las mujeres y hombres del hostigamiento y acoso sexual.

Una parte de dicho cuestionario evidenció la pertinencia de contar o no con una política contra el hostigamiento y acoso sexual dentro de las instituciones de la Administración Pública Federal, así como a la ejecución de programas y acciones que lo prevengan, denuncien y sancionen.²

El procedimiento que se presenta a continuación es un modelo general de aplicación que tiene que ser adaptado y discutido en cada dependencia/entidad de la Administración Pública Federal, tomando en cuenta su normatividad, procesos y procedimientos, misión y cultura laboral. Se limita a tratar las quejas por hostigamiento y acoso sexual mediante una serie de acciones fundadas en el marco jurídico que regula a la Administración Pública Federal y que además ofrece rutas alternativas, que varían según la decisión e intereses de la víctima.

Cualquier denuncia penal, laboral y administrativa supone un trámite largo, además de un gasto para la persona afectada y una prolongación no deseada de la situación de hostigamiento y acoso sexual. El procedimiento que se establece pretende atajar el hostigamiento y acoso sexual desde sus primeras manifestaciones, ofertando un abanico de alternativas a las reclamaciones ante los órganos competentes y con plazos mucho más razonables.

El protocolo ofrece a la persona hostigada la posibilidad de solicitar me-

¹ El título del cuestionario es *Cultura Institucional con Perspectiva de Género*.

² *Ibíd.* p. 43.

didias cautelares de protección, como la de dejar de trabajar con la persona hostigadora. También garantiza que cualquier persona que presente una queja por hostigamiento y acoso sexual, declare que no será objeto de intimidación, represalia o discriminación. Si al final no fuera posible constatar los hechos denunciados, no habrá ningún tipo de represalia y sí habrá un seguimiento detallado de la situación, para asegurarse de que no se produzca hostigamiento y acoso sexual. Para respetar el derecho a la intimidad de todas las personas implicadas en una queja, se guardará la más estricta confidencialidad en el procedimiento.

Por ello, es importante considerar que para que pueda presentarse una queja de acuerdo con el procedimiento, es necesario que la institución tenga jurisdicción sobre las partes involucradas y que la queja inicial incluya la alegación de hostigamiento y acoso sexual, definido como:

“El hostigamiento sexual” es el ejercicio del poder en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en los ámbitos laboral y/o escolar. Se expresa en conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad y de connotación lasciva.

“El acoso sexual” es una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos.

Artículo 13, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Ámbito de aplicación

El procedimiento para presentar los casos de hostigamiento y acoso sexual incluyen a todas las personas que funjan como servidoras/es públicas/os:

- El personal de base.
- El personal de confianza.
- El personal por honorarios.

Este procedimiento no podrá utilizarse cuando la persona acusada sea empleado/a de otra organización (por ejemplo, personal de otra empresa que fue contratado para reparar los elevadores). En caso de surgir un problema de hostigamiento y acoso sexual entre personal de la institución en el desempeño de su trabajo y una persona no empleada por la institución,

esa dependencia/entidad, como parte de sus deberes de atención a su personal, se comunicará con la/el empleadora/dor para asegurar que el problema sea atendido rápidamente por los procedimientos más apropiados.

Procedimiento de queja

Interposición de queja

El procedimiento se basa en la adopción de un sistema integrado por opciones formales e informales de resolución, que proporcione diversas alternativas para las personas quejasas, acusadas, testigos y las/los funcionarias/os. Existen seis opciones para actuar dentro de este procedimiento y son las siguientes:

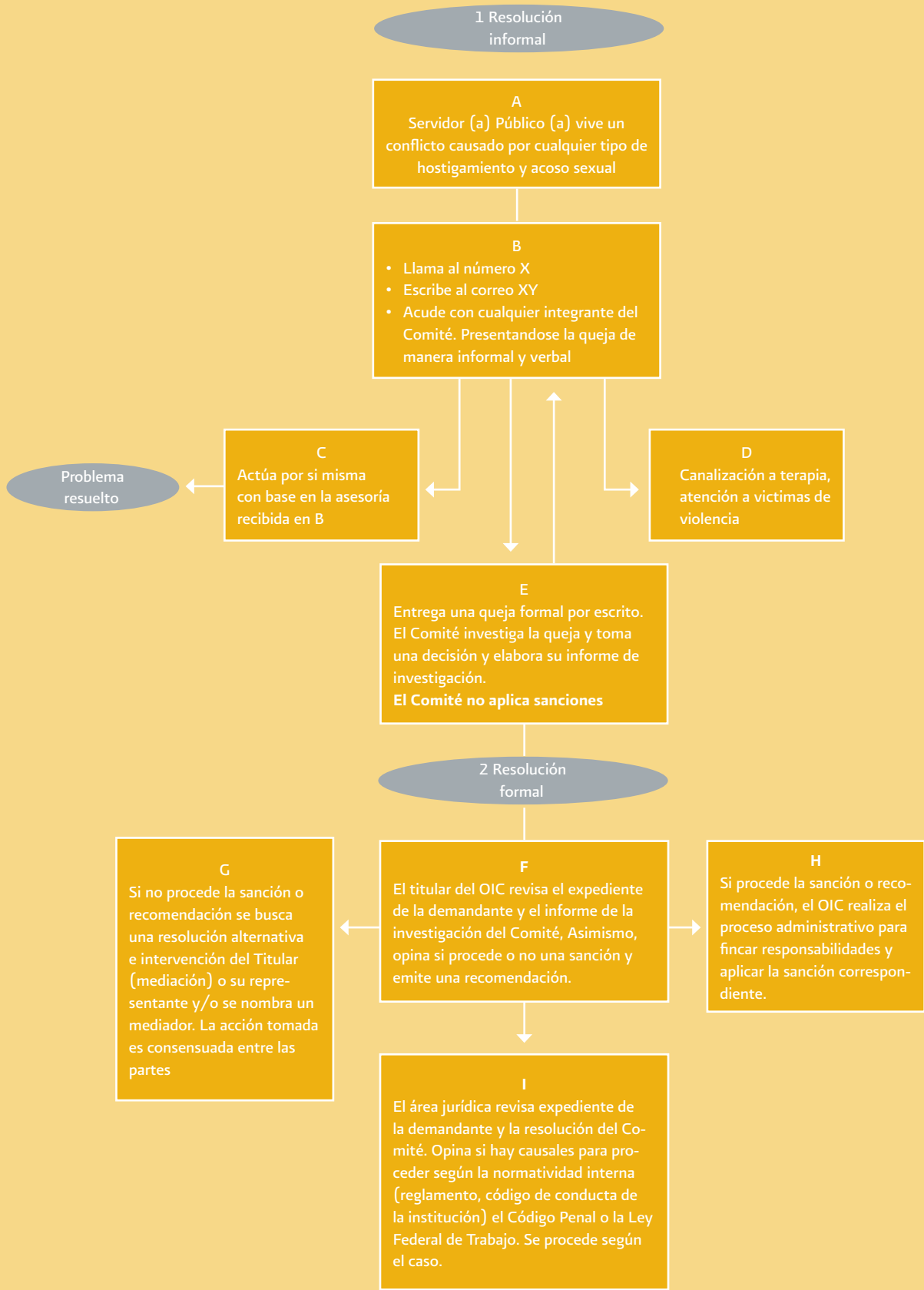
Métodos informales de resolución

1. Ruta A-B-C
2. Ruta A-B-D
3. Ruta A-B-E

Métodos formales de resolución

4. Ruta A-E-F-G
5. Ruta A-E-F-H
6. Ruta A-E-F-I

En estas rutas existe la posibilidad de “ir y venir” y “cambiar la ruta”. Por ejemplo, puede darse el caso de que la persona denunciante acuda directamente con la persona titular del Órgano Interno de Control (Ruta A-F, método formal de resolución). La/el titular del OIC llama a la/el titular de la dirección de la denunciante para notificarle sobre la existencia de un supuesto caso de hostigamiento y acoso sexual en su área y recomienda que le avise al/a la supuesto/a hostigador/a que una persona ha hecho una queja en su contra (acción informal). De manera simultánea, la persona titular investiga el caso según la normatividad correspondiente (acción formal).



Inicio del procedimiento

Para iniciar el proceso, se requiere conformar un Comité encargado de llevar a cabo las medidas previstas; este Comité es el mecanismo cercano y directo que tendrán las personas dentro de las instituciones para solucionar los casos de hostigamiento y acoso sexual, por lo cual se requiere de una convocatoria para su constitución, resulta necesario que se cuente con el apoyo de la persona titular de la institución. Los pasos a seguir son los siguientes:

- Lanzar una convocatoria.
- Integrar el Comité.
- Conocer sus funciones.

Convocatoria para conformar el Comité

La hará la persona titular de la dependencia, oficial mayor u homóloga/o. Será responsabilidad de ésta/e delegar en el Comité la autoridad suficiente para hacer propuestas preventivas y procedimientos para prevenir y atender los casos de hostigamiento y acoso sexual que se presenten.

Es muy importante que quienes integren el Comité firmen una carta compromiso sobre el respeto y confidencialidad de los casos. El incumplimiento de este requisito o de su aplicación ameritará la desintegración del Comité y una amonestación por escrito que será incluida en su expediente personal

Primer contacto

Esta figura (consejera/o asesor/a) podría ser:

- Cualquier integrante del Comité formado para investigar y acompañar a la persona quejosa.
- Una persona de la Dirección de Recursos Humanos u homóloga/o que cumpla con el perfil profesional sensible al tema y que sea designado por la persona titular, oficial mayor u homóloga/o de la institución; de preferencia esta persona debe tener experiencia laboral en la institución, ética y responsabilidad con conocimientos en temas de género y violencia de género.

Perfil

La persona profesional que atienda una queja por hostigamiento y acoso sexual deberá ser capaz de comunicar respeto por los sentimientos de la

persona quejosa y ayudar a las personas que están enojadas, confundidas, lastimadas o temerosas para actuar.

Sus funciones: Recibir y atender la queja, esto implica el acompañamiento de la víctima durante el proceso y la explicación de los recursos disponibles en la institución para su atención.

El papel de la/el consejera/o consiste en asegurar que la persona quejosa pueda tomar una decisión informada sobre lo que hará a continuación, con base en las opciones posibles que varían según el caso presentado y los deseos de la persona quejosa.

La asistencia que la/el consejera/o presta a la persona quejosa incluye:

- Escuchar de forma atenta e imparcial las preocupaciones y percepciones de la persona quejosa.
- Explicar la política de la institución donde labora la persona quejosa con respecto al hostigamiento y acoso sexual, así como los métodos y procedimientos formales e informales que existen para atender las quejas.
- Explorar posibles estrategias que la persona quejosa puede usar para resolver la situación, por ejemplo: acercarse a la persona con quien tiene esa dificultad y expresar lo que está sintiendo; escribirle una carta confidencial o enviarle un correo electrónico informándole de lo ofensivo de sus comentarios; notificar por escrito a la persona hostigadora a quien la trate de manera amenazante; solicitar la ayuda a la/al consejera/o para entregar la carta. Estas estrategias dependen de la naturaleza del incidente, el estado emocional de la persona quejosa, la jerarquía de la persona hostigadora y la elección de la parte que presenta la queja.
- Informar a la persona quejosa sobre sus derechos bajo la legislación vigente, incluyendo el derecho a presentar una denuncia a un organismo externo competente (instancias legales externas a la dependencia/entidad).
- Animar a la persona quejosa a identificar y buscar el tipo de apoyo que necesita;
- Ayudar a la persona quejosa a redactar un resumen escrito del conflicto, que pudiera ser un insumo para el procedimiento si la persona que presenta la queja elige buscar la resolución. Esta opción puede darse sólo si así lo requiere la persona quejosa.
- Consultar e informar a la persona que funja como jefa/e inmediato de la persona quejosa del conflicto para solicitar su intervención

informal, si así lo desea la persona quejosa, y para asegurar buenas relaciones de trabajo durante y después del proceso de resolución del problema.

- Dar apoyo a la/el demandante hasta que el asunto se resuelva según los métodos establecidos.
- No proporcionar consejo legal, si no tiene las facultades ni los atributos de una/un abogado/a; en todo caso, deberá estar preparada/o en todo tipo de entrevistas que permitan dar una buena asesoría a la persona que presenta una queja.

Vínculos de la/el consejera/o con el Órgano Interno de Control, área jurídica u homóloga

La/el consejera/o debe explicar a la persona quejosa que lo que se le proporciona no es asistencia legal y que ella es libre de consultar a una/un abogado/a en área jurídica u homóloga o a la persona titular del Órgano Interno de Control en cualquier momento del proceso.

Si la/el consejera/o cree que se ha cometido el delito de hostigar o acosar sexualmente, informará a la persona titular del Órgano Interno de Control, del área jurídica o en su caso, a una/un homóloga/o, quien determinará si deben seguirse estos procedimientos informales y directos u otros. También se puede canalizar a la persona quejosa a los órganos competentes para otorgarle el apoyo adecuado.

Si la queja se refiere a ataque sexual o cualquier otro delito penal de naturaleza sexual ocurrido en las cualquiera de las instalaciones de la dependencia/entidad o durante la realización de sus funciones laborales, la/el consejera/o informará a la persona quejosa que una/un abogada/o puede ayudarle si decide llevar el caso a la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) de la Procuraduría General de la República o Ministerio Público competente.

Con el fin de respetar el derecho de confidencialidad de la partes, la/el consejera/o acompañará a la persona quejosa con la persona titular del OIC y con la/el abogada/o del área jurídica de la institución u homóloga, de acuerdo con la investigación. Esta estrategia puede evitar que el caso se difunda y se vea comprometida la calidad de la información, además que facilita la recolección de pruebas.

La/el consejera/o también ayudará a contactar a un centro de apoyo a víctimas de violencia o a la instancia que corresponda, según la preferencia de la persona quejosa, además de cualquier opción compatible con estos métodos.

Integración del Comité de Recepción de Quejas y Asesoramiento

En varias dependencias/entidades de la Administración Pública Federal ya existe un Órgano Colegiado, como el Comité de Ética, que entre sus funciones cumple el papel de un observatorio del clima laboral, que de manera periódica hace diagnósticos y monitoreos sobre el hostigamiento y acoso sexual mediante sondeos formales e informales, así mismo actividades de sensibilización para prevenir conductas inadecuadas en el ámbito laboral. Por lo que es conveniente que cuente con el apoyo de la persona titular de la dependencia/entidad y, de manera estratégica, sus funciones se incluyan en el Reglamento Interior de la misma.

Debe existir paridad en la integración del Comité, que estará formado por los siguientes integrantes:

La/el consejera/o (convocador/a) nombrada/o por la persona titular de la dependencia/entidad deberá ser experta/o en normatividad de igualdad de oportunidades y poseer la experiencia adecuada para convocar un Comité.

- Una persona de nivel directivo u homólogo del área de recursos humanos.
- Tres mandos medios de las áreas sustantivas. Si la institución cuenta con unidad de género, se sugiere se integre al Comité.
- Una/un representante del área jurídica.
- La/el responsable del Programa de Cultura Institucional.
- Contar con un mecanismo para hacer apercibimiento o recomendaciones a la persona hostigadora, para que se abstenga de practicar conductas que afecten a la persona hostigada.

Funcionamiento del Comité de Recepción de Quejas y Asesoramiento

- Cada integrante del Comité tendrá las mismas funciones y perfil que los de la/del consejera/o en el primer punto de contacto y la autoridad suficiente, otorgado por la persona titular de la dependencia/entidad, para analizar, investigar y mediar en caso de presentarse conductas inapropiadas. El Comité sólo emite recomendaciones.
- El Comité entrega el informe y resultado de la investigación al OIC o al área jurídica cuando la persona demandante decida seguir la ruta de una queja administrativa, penal y laboral; asimismo deberá contar con la asesoría adecuada.
- La resolución de las quejas y el trámite a seguir que serán emitidas junto con las instancias competentes (el OIC, el área jurídica, área de recursos humanos u homóloga).
- El Comité en su conjunto³ recibe la queja formal por parte de la persona consejera o de alguno/a de sus integrantes, investigará e informará a la persona titular del OIC o a la/al abogada/o del área jurídica, recursos humanos u homóloga, de sus conclusiones después de haber recopilado y evaluado la evidencia.
- El Comité no emite ninguna sanción, solamente informa y opina sobre la evidencia recopilada.

Actuación del Comité de Recepción de Quejas y Asesoramiento

1. El papel principal del Comité es investigar, determinar los hechos en disputa y hacer recomendaciones sobre la resolución a la persona titular del OIC, al área jurídica y al área de recursos humanos u homóloga, dependiendo de la gravedad del caso y los deseos de la persona quejosa.
2. El Comité y la institución harán todo lo posible para proveer un proceso en el que la demanda sea tratada sin demora y donde las dos partes tengan oportunidad de hablar, presentar su defensa y comentar cualquier documento que se presente (véase el conteni-

³ En algunas dependencias/entidades, las personas integrantes del Comité tienen la competencia de investigar la queja a título individual, de esta manera se considera más fácil asegurar la confidencialidad y proteger a la/el denunciante.

do del capítulo IX, Entrevista a la parte quejosa, Entrevista a la parte acusada y Entrevista a los testigos).

3. Corresponde al Comité establecer los mecanismos más apropiados y efectivos a seguir en cada caso particular, y explicar las razones de esa decisión.
4. Para las sesiones de investigación del Comité, cada una de las partes puede contar con la asistencia de una/un colega, compañera/o o funcionaria/o de su sindicato, o cualquier otra persona, siempre que no sea una abogada/o litigante.
5. Cada una de las partes hablará por sí misma o a través de su representación.
6. Cada una de las partes puede solicitar al Comité que entreviste, cite a testigos y realice cualquier indagación que considere necesaria.
7. Después de la investigación, el Comité considerará primero si la queja está fundamentada, y después formulará su evaluación de la evidencia (culpable o no culpable).
8. Las actas del Comité serán confidenciales y no se revelará ninguna información sobre la investigación, salvo cuando la revelación corresponda a la posición y responsabilidades oficiales de la/del destinataria/o
9. El Comité puede recomendar a la persona titular de la institución, que emprenda la acción necesaria para:
 - Reasignar a la persona quejosa por lo menos al mismo puesto que tenía cuando ocurrió/ocurrieron el/los incidente/s.
 - Tomar las medidas pertinentes para impedir que la persona quejosa/o no sufra consecuencias ni represalias de ninguna clase por haber presentado la queja.
10. El Comité puede hacer cualquier recomendación a la persona titular de la institución que considere necesaria para:
 - Resolver el problema;
 - Evitar que problemas semejantes surjan en el futuro;
 - Asegurar la continuación o restauración de nuevas relaciones armoniosas en el lugar de trabajo

11. El Comité deberá diseñar un programa continuo de difusión y actividades de capacitación.
12. Ser asesor y/o consejero permanente para los casos que se presenten.
13. Al formular sus recomendaciones, el Comité puede tomar en consideración evidencia de que la persona demandada ya ha recibido terapia o advertencias por demandas previas.
14. Orientar a las personas receptoras de violencia de género sobre otras vías, como la denuncia formal ante el Ministerio Público o ante la FEVIMTRA de la Procuraduría General de la República.
15. Contar con un mecanismo sencillo y claro que permita la orientación ante el Ministerio Público o la FEVIMTRA de la Procuraduría General de la República.

Quejas fundamentadas y resultados

En toda queja se deberán entregar los resultados de la investigación a la persona titular de la institución, Oficialía Mayor. La/el responsable recomendará que la/el funcionaria/o de alto nivel, realice las negociaciones necesarias para que la persona demandada reciba terapia y/o la censure; y/o la exhorte a que si esa conducta se repite, será considerada una trasgresión grave, según los procedimientos disciplinarios de la institución y el código de conducta vigente.

Quejas no fundamentadas

Cuando se resuelva que la queja no tiene fundamento, la persona titular de la institución tomará las medidas necesarias para impedir que la persona quejosa o la persona contra la cual se presentó la queja sufran represalias ni consecuencias de ninguna clase por haberse presentado la queja.

Informe del Comité

El Comité expondrá las razones de su decisión en un informe escrito dirigido a la persona titular de la institución, normalmente en un plazo de 60 días naturales después de la conclusión de la investigación. Tanto la persona quejosa como la demandada recibirán una copia del informe del Comité.

La persona titular de la institución se asegurará de que tanto la persona quejosa, como la acusada, y las/los integrantes del Comité que hayan intervenido, sean informadas/os por escrito de los resultados de la investigación y de cualquier acción que se emprenda como resultado.

Revisión del proceso de determinación del Comité

- No habrá apelación sobre la decisión tomada por el Comité de si hubo o no discriminación, hostigamiento y acoso sexual o denigración, ni en relación con las recomendaciones del Comité. La persona quejosa podrá solicitar revisión del caso por la persona titular de la institución o su representante, si encuentran que la investigación no se llevó a cabo conforme a las rutas de procedimiento expuestas en este documento. Si esa revisión establece que no se siguieron los mecanismos, se formará un nuevo Comité especial para volver a tratar la queja.
- La petición de revisión podrá presentarse a la persona titular de la dependencia/entidad en un plazo de siete días hábiles después de recibido por esa parte el aviso escrito del resultado de la etapa de la investigación y determinación. La persona titular de la dependencia/entidad debe designar a un integrante del personal independiente y de nivel superior para que realice la revisión e informe de los resultados en un plazo de 30 días hábiles.

Archivos e informes

- La institución se compromete a mantener la privacidad de la información personal. Toda información personal reunida con los métodos para presentar quejas por hostigamiento y acoso sexual será conservada y utilizada según lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
- El Comité tendrá un fichero seguro con los nombres de las personas participantes en el procedimiento y las fechas de sus reuniones.
- No se guardarán otros registros del procedimiento, salvo los que forman parte del acuerdo escrito. Todo resultado del procedimiento es un acuerdo escrito confidencial, las partes podrán llevarse una copia y otra se guardará en lugar seguro.
- Todo registro de los procedimientos debe ser guardado en un lugar seguro por el Comité durante un mínimo de tres años.

Capítulo IX

Herramientas de investigación para los comités de quejas y asesoramiento.

Las entrevistas

En este capítulo se proporcionan algunas herramientas básicas para llevar a cabo las entrevistas formales y resumir los pasos a seguir por las/los integrantes del Comité Colegiado o cualquier otra servidora/or pública/o facultada/o para la realización de las entrevistas formales (la ruta B-E del flujograma) e informales (véase el apartado Documentación de quejas informales en este mismo capítulo) con la parte quejosa, la parte acusada y las/los testigos de ambas.

Elementos a considerar en las entrevistas

Ocasionalmente surgen cuestiones particulares en torno a las entrevistas. La persona investigadora debe tener presente respuestas y alternativas para cada una de las siguientes etapas.

1. Preparación

Se recomienda contestar las siguientes preguntas antes de realizar la entrevista con cualquiera de las partes involucradas en la acusación, incluyendo a las personas que funjan como testigos.

- ¿Cuál es el propósito de la entrevista?
- ¿Dónde debe efectuarse la entrevista?
- ¿Quién debe estar presente durante la entrevista?
- ¿Cómo se puede mantener la confidencialidad de la información recibida?

2. Lugar de la entrevista

La elección de lugar de la entrevista debería hacerse de acuerdo con la conveniencia de la persona entrevistada y no de quien investiga. La entrevista debe realizarse en un lugar donde se espere el mínimo de interrupciones y la atmósfera estimule la conversación. No se debe interrogar a las/los testigos en su lugar de trabajo, si la persona que investiga tiene motivos para pensar que eso puede afectar las respuestas. Por ejemplo, es posible que no se sientan completamente libres si piensan que sus compañeras/os las/os están viendo y posiblemente oyendo. Es preferible escoger un lugar neutral.

3. ¿Quién debe estar presente?

Durante la entrevista, se contará con la presencia de la persona que investiga así como de la persona quejosa. Es posible que se permita la representación laboral (por ejemplo de una/un delegada(o)

sindical) o de un familiar durante la entrevista. Cabe señalar que quien investiga debe aceptar la solicitud de cualquiera de las partes de tener una persona de apoyo presente. Si esta persona es una/un testigo potencial, quien investiga le negará derecho de asistir a cualquiera de las otras entrevistas con el fin de no distorsionar los hechos registrados.

4. Confidencialidad

La obligación de la persona investigadora con todas las partes del conflicto debe garantizar la confidencialidad por las siguientes razones:

- Incentivar a las/los trabajadoras/es en presentar la queja/denuncia por hostigamiento y acoso sexual.
- Proteger de represalias a la persona que denuncie.

Un problema que se presenta con frecuencia es que cuando la/el testigo o cualquiera de las partes ha aportado información durante la entrevista, solicita que este comentario no sea incluido en el informe, o que no aparezca su nombre; sin embargo, todo comentario tiene que registrarse aunque la/el informante no lo desee. Si esta petición es motivada debido a que la/el informante tiene temor a represalias por haber cooperado con quien investiga, hay que explicar que tales represalias se castigarán severamente. Asimismo, hay que decirle al/a la testigo que la información recibida durante la entrevista/investigación se mantendrá confidencial y no debe ser comentada con nadie más, incluyendo a otras/os testigos y a las partes involucradas.

5. Grabación de la entrevista

La persona que investiga puede grabar la entrevista con el consentimiento de la persona entrevistada, quien también puede grabar la entrevista para conservarla.

6. Solicitud de copia

Una/un testigo puede solicitar una copia de las notas tomadas por la persona que investiga durante su propia entrevista. Se le puede dar una fotocopia puesto que es su propia declaración, pero señalándole la importancia de mantener la confidencialidad.

No se debe entrevistar por teléfono a ninguna de las partes o a una/un testigo importante, salvo para aclarar detalles menores después de una entrevista presencial.

7. Temas irrelevantes

A veces, la persona entrevistada quiere hablar con quien realiza la investigación sobre asuntos que no tienen relación directa con la misma, como prácticas de la administración, pago por tiempo extra o cualquier otro asunto. La persona que investiga debe hacer a un lado esos temas con tacto y evitar entrar en conversaciones no relacionadas con la investigación.

Documentación y registro de quejas

La naturaleza de la documentación que hay que reunir y conservar, dependerá del nivel de formalidad de la queja.

Las dependencias/entidades de la Administración Pública Federal tienen, en general, lineamientos para documentar y registrar las quejas y los informes de faltas administrativas, los cuales también deberán considerar las relativas a casos de hostigamiento y acoso sexual. Esto asegurará que:

- Exista un registro de la incidencia del hostigamiento que permita identificar las áreas problemáticas, a fin de considerarlo en ulteriores estrategias de concienciación.
- Se lleve a cabo un registro estadístico que ayudará a la institución a determinar si un incidente es un hecho aislado o forma parte de un patrón o hecho repetitivo.
- Se tomen decisiones fundamentadas, sustentadas y justas con base en los informes elaborados.
- Que los documentos generados sean útiles en cualquier procedimiento legal posterior. Por ejemplo, si se presenta una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) o a la Procuraduría Federal para la Defensa del Trabajo (PROFEDET); los documentos de la acción interna servirán para determinar si se tomaron “medidas razonables” frente al hostigamiento y puedan contribuir a deslindar a la dependencia/entidad de la responsabilidad por el hostigamiento.

Documentación de quejas informales

Si se han utilizado medidas informales para resolver una situación, en general la documentación que se conserva es muy limitada. Incluso si la per-

sona afectada resolvió el problema por sí misma después de recibir información y consejo del primer contacto o con una/un integrante del Comité en hostigamiento sexual o de una/un jefa/e, es probable que ni siquiera haya documentos por conservar.

A continuación se presentan algunas consideraciones al respecto:

- Es preciso tener algún registro de la queja para llevar un control y estadísticas, para que la dependencia/entidad pueda conocer el número de casos de hostigamiento sexual e identificar las áreas problemáticas. Además eso permitirá que la/el servidora/dor pública/o facultada/o pueda seguir el caso para asegurarse de que la situación está efectivamente resuelta a través de la acción informal y no existan repercusiones.
- En un sentido práctico, el registro permite a la/al servidora/dor pública/o facultada/o dar cuenta del tiempo que ha dedicado a los problemas relacionados con el hostigamiento sexual.

Sin embargo:

- La información que contiene la queja y que fue proporcionada a la/el servidora/dor pública/o es sumamente delicada porque incluirá acusaciones contra una persona determinada.
- Debido a que en un proceso informal no hay investigación, es posible que esas acusaciones queden sin demostrarse.
- Es inapropiado e injusto conservar documentos que podrían ser peligrosos porque contienen acusaciones no probadas contra un/una presunto/a hostigador/a, especialmente si la persona acusada no sabe que esos documentos existen y no se le ha dado oportunidad de refutar la acusación.
- Una forma de balancear estas consideraciones es elaborar un formato para registrar la información esencial sin comprometer los derechos del presunto hostigador. En esa forma no se debería incluir el nombre, sino solamente el departamento o la sección donde ocurrió el incidente, para llevar una estadística; más bien el registro del nombre de la persona hostigada debería ser optativo, ya que en algunos casos la persona podría querer que se registre su nombre porque si posteriormente llega a iniciar una acción formal eso le servirá para demostrar que hizo intentos informales de resolver la situación.

También es posible que la persona quejosa no desee que se conserve ningún documento que la identifique personalmente.

Como el propósito es alentar a todos/as a buscar información y consejo, nunca se debe registrar el nombre de una persona sin su consentimiento explícito. No obstante, siempre se debe anotar un breve resumen del incidente denunciado y también el curso de acción acordado. Esto permite a la/el funcionaria/o seguir el caso para asegurarse de que las medidas informales han resuelto efectivamente la situación.

Si una persona titular de recursos humanos o del OIC u homóloga ha realizado una acción informal en nombre de una persona, bastará con una breve nota, indicando el incidente y la acción efectuada. Si posteriormente la queja es formalizada (interna o externamente), esa nota podrá ser utilizada para demostrar lo que se hizo para resolver el problema cuando se planteó por primera vez.

Entrevista a la parte quejosa

Admitir ser víctima de hostigamiento y acoso sexual es un paso delicadísimo para muchas personas. El hostigamiento puede ser causa de vergüenza, miedo, enojo, choque, humillación, soledad y estrés. Muy a menudo ocasiona faltas al trabajo y problemas en casa. Los problemas físicos y emocionales que produce pueden ser duraderos.

Por mucho tiempo se ha dicho a quienes son víctimas de discriminación y hostigamiento que ellas son el problema, porque “no aguantan una broma”, que no deberían causar conflicto, o peor aún, que ellas mismas “se lo estaban buscando”. Esto se debe tomar en cuenta y reconocer el valor que requirieron para denunciarlo.

Respeto a las peticiones de apoyo adicional

Se deberá respetar cualquier petición respecto a la presencia de una mujer, amigo/a, familiar, compañero/a, etc., con ellos durante la entrevista, pero también se deberá aclarar que éstos no podrán intervenir en la entrevista, sólo podrán dar “apoyo pasivo”.

Preguntas clave

Las siguientes preguntas ayudarán a obtener la información necesaria de la parte quejosa:

- ¿Quién es la persona acusada?
- ¿Qué hizo la persona acusada?
- ¿Qué dijo la persona acusada? ¿Se acuerda de la frase exacta?

- ¿Cuándo sucedió? Si ocurrió hace mucho tiempo, ¿por qué lo está demandando hasta ahora?
- ¿Dónde sucedió? ¿Puede especificar?
- ¿Hubo testigos?
- ¿Cómo describiría la relación que tienen las/los testigos con la persona acusada?
- ¿Ha ocurrido anteriormente?
- ¿Ha habido otras víctimas?
- ¿A quién más le ha avisado?
- ¿Cómo le ha afectado?
- ¿Qué ha hecho al respecto hasta ahora?
- ¿Qué es lo que quiere que yo haga?
- ¿Necesita que yo le ayude a encontrar apoyo?
- ¿Siente que podrá regresar a su lugar de trabajo?
- ¿Cómo piensa que se deberá solucionar el problema que está enfrentando?

Apoyo durante la entrevista

1. Haga lo posible para que la persona quejosa esté cómoda, quien necesita sentir que usted:
 - Le cree.
 - No la/lo culpa por el supuesto hostigamiento.
 - Realmente la/lo escucha.
 - No llega a conclusiones prematuras o anticipa ciertas respuestas.
 - Es confiable para llevar a cabo una investigación completa y justa.
2. Quien investiga no podrá juzgar la situación y tiene que actuar de manera imparcial. Sin embargo, podrá asegurarle a la parte quejosa que la está escuchando y está tomando notas. También podrá hacerle saber que repudia las acciones que le describe.
3. No debe sugerir que la persona demandante “entendió mal” lo que la parte acusada dijo o hizo con expresiones como “a poco” “no puede ser” o “pero si el director (doctor/a, compañero/a) es un/una caballero/dama”.
4. Si la persona demandante no está lo suficientemente cómoda para relatar los detalles del supuesto hostigamiento, debe preguntársele si prefiere escribirlo.

5. Las personas se enfrentan al hostigamiento sexual de diferentes maneras. Algunas reviven cada detalle numerosas veces en la mente, otras bloquean todos los detalles que puedan. Si durante la entrevista alguien no recuerda los detalles del acontecimiento, es una buena idea preguntarle sobre otros sucesos ocurridos en el mismo tiempo o fechas. Esto podrá ayudar a la persona ofendida a recordar lo que pasó.
6. Si una situación ha durado meses o años antes de que se denuncie, no juzgue ni sea impaciente, podría haber razones muy buenas por las que no se haya denunciado hasta ahora.

Averiguar el plan de acción que quiere llevar a cabo la parte quejosa

1. Se le deberá preguntar a la persona hostigada cómo quiere resolver la demanda. Sin hacer promesas y dejarle saber que usted reconoce sus necesidades.
2. Si desea terapia, podrá ayudársele a encontrar algo apropiado, pero quien entrevista de ninguna manera deberá tomar el papel de terapeuta.
3. Se deberá explicar a la persona hostigada el procedimiento de la investigación y las diferentes rutas y resoluciones posibles.
4. Aclararle la posibilidad de entrevistar a las/os testigos para completar la investigación, haciendo hincapié en la necesidad de mantener el procedimiento lo más confidencial posible.
5. Deberá saber que quien entrevista hará lo posible para mantener esta confidencialidad y por ello se le pide que haga lo mismo.
6. Se le dirá que puede regresar cuando lo desee para hacer cualquier pregunta o repasar la demanda. Es probable que regrese con más información.

¿Qué sucede si la persona quejosa teme la venganza de la persona acusada?

La amenaza de venganza en esta situación es un tipo de hostigamiento en sí mismo y será tratado como una ofensa mucho más severa. Se deberá dar a conocer tanto a quien demanda como a quien acusa que esa acción tendría consecuencias serias. Dígale a la parte quejosa, que la persona titular de su dependencia/entidad toma muy en serio el hostigamiento en

el centro de trabajo y no lo tolera, que existe el compromiso de hacer de la oficina un lugar seguro y justo para todas y todos.

¿Cómo se protegerá a la parte quejosa durante la investigación?

Según la naturaleza de la queja, podrá insistirse en que la/el funcionaria/o facultada/o le dé la opción de:

- Trasladar de lugar de trabajo a la parte acusada (especialmente si algún acto de venganza pareciera probable).
- Ausentarse con goce de sueldo mientras la queja/denuncia esté investigándose (sólo en casos severos).
- Recibir terapia (con gastos a cargo de la dependencia, entidad o sindicato, de acuerdo con las condiciones generales de trabajo).
- Dejar de trabajar con la persona acusada.

Preparación de la declaración firmada por la parte quejosa

Hacia el final de la entrevista, trabaje con la parte quejosa para preparar la declaración.

Ayúdele a escribir un resumen claro, preciso y detallado de las demandas. Tome en cuenta su nivel de alfabetización y de lenguaje. Existe la posibilidad de que usted misma/o tenga que escribir tanto la entrevista como la declaración (si ésta se requiere).

Definición de las personas que podrán ver la declaración

Avisé a la parte quejosa que, dependiendo de las circunstancias y el protocolo de la dependencia/entidad, su declaración se dará a conocer o será mostrada a:

- La persona titular del OIC
- Las/los directoras/es generales y otras personas de la gerencia superior
- Delegada/o sindical
- Abogadas/os del área jurídica
- Áreas homólogas
- Integrantes del Comité
- A la parte acusada

¿Qué sucede cuando la parte quejosa rehúsa escribir o firmar una declaración?

Para mucha gente, la idea de escribir una declaración resulta aterradora. Quien entrevista deberá darle a la parte quejosa la opción de hacerlo en privado, además de darle todo el tiempo que necesite. Es probable que

requiera llevar la declaración a casa para pensarla detalladamente. En este caso, continúe al día siguiente y mantenga la investigación en proceso.

Firma de la declaración

- Una vez escrita la declaración, pídale a la parte quejosa que la revise con cuidado y que haga los cambios que considere necesarios.
- Si ambos coinciden en que representa con exactitud lo que ha revelado, entonces deberá firmarla.
- Entregue una copia a la persona y conserve otra para usted y archive el original.
- Si la parte quejosa no escribe ni firma una declaración, pregúntele el motivo. Si teme que la parte acusada se vengará, asegúrele que no corre ningún riesgo.
- Si aún no lo escribe, usted deberá escribirla con base en las notas de la entrevista; en ella explique la razón por la que no la firmará quien demanda. Mencione por escrito que la declaración representa con gran precisión lo que le ha sido revelado y fírmela.
- Si la persona quejosa quiere añadir o cambiar cualquier parte de la declaración más tarde, es aceptable. Pídale que escriba los cambios o adiciones en otra hoja y engrápela junto con la declaración, pero no permita que nadie más le haga cambios.

Cierre de la entrevista

Agradézcale el haber hablado con usted.

Entrevista a la parte acusada

La persona acusada tiene derecho a:

- Tener por escrito todos los detalles de las acusaciones y la identidad de quien/es la/s hacen.
- Que la queja sea evaluada por el Comité.
- Si la persona acusada no presenta una respuesta por escrito de las acusaciones de quien presenta la queja o se niega a comparecer o no comparece ante el Comité, éste puede reunirse y decidir sobre la queja después de investigar el asunto, aun cuando no se tenga respuesta de la parte quejosa.

¿Qué hacer cuando la parte acusada se niega a ser entrevistada?

Algunas personas se niegan a ser entrevistadas. Si esa persona es la que es acusada, quien realiza la investigación debe explicarle que al negarse a

la entrevista está rechazando la oportunidad de defenderse. Las personas acusadas tienen derecho a defenderse, pero no se les puede obligar a ello. En ese caso, quien investiga tratará de llevar a cabo su investigación sin la cooperación de la parte acusada. Si encuentra pruebas de hostigamiento o discriminación, debe presentarlas a la parte acusada, diciéndole que con base en la información recabada se llegó a la conclusión de que es posible que, efectivamente, haya habido hostigamiento o discriminación, y como no hay defensa, se verá obligada/o como investigadora/dor a presentar sus recomendaciones al respecto. Normalmente, a esa altura de la investigación, la parte acusada presentará su defensa, si es que la tiene.

Si la persona que se niega a ser entrevistada es una/un testigo/a, para estimularla/o a cooperar, quien realiza la investigación le dirá que llamará a su jefa/e superior para explicarle la situación y solicitar su ayuda. Si eso no surte efecto, puede iniciarse la acción disciplinaria correspondiente, prevista en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y los reglamentos interiores de la dependencia/entidad.

Pasos a seguir

1. Explicarle el propósito de la entrevista

A continuación se presenta un ejemplo de lo que usted podría decir:

“Guillermo, me han pedido que conduzca una investigación sobre la acusación de hostigamiento sexual. Uno de nuestros colegas dirige la demanda hacia usted. Le explicaré las acusaciones y después tendrá la oportunidad de decirme su versión de la historia. Pero primero quiero explicarle el procedimiento de investigación. Intentaré responder a cualquier pregunta que tenga. Mi función es la de conducir una investigación completa y justa y asegurar que se mantenga un centro de trabajo libre de hostigamiento sexual.”

2. Explicarle el procedimiento de la investigación

- Explíqueme las cláusulas, si existen, en torno al hostigamiento sexual en el reglamento interior del trabajo, en las condiciones generales de trabajo o en el código de conducta de la dependencia/entidad.
- Descríbale el procedimiento de la investigación que la parte demandante ha elegido.
- Infórmele que usted necesitará tomar notas durante la conversación.

3. Decirle sus derechos
Explíquelo que tiene derecho a una investigación completa y que hará lo posible para mantenerla confidencial, que las partes denunciante y acusada deberán hacer lo mismo. Aclárele que usted tendrá que entrevistar a testigos/as si es necesario.
4. Exponga los hechos
Lea los hechos de la acusación tal como le fueron declarados por la parte demandante. Deberá proporcionar detalles específicos.
5. Permita a la persona acusada expresar su postura
Repase los hechos, paso a paso. Deténgase para permitir a la persona que ha sido acusada comunicar su punto de vista, si está de acuerdo o en desacuerdo. Déle la oportunidad de admitir o de negar las acusaciones.
6. Admisión de culpabilidad de hostigamiento
Si la persona acusada se declara culpable de las acusaciones, debe expresarle que este tipo de comportamiento no es aceptable y tiene que cesar inmediatamente. Infórmele cuáles acciones disciplinarias podrán tomarse. Infórmele también que tendrá el derecho de apelar tales acciones.
7. Negación de las acusaciones
Si niega haberse comportado de tal manera, usted deberá repasar las acusaciones detalladamente para aclarar qué partes admite y cuáles niega.
8. Pídale testigos
Dígale que sugiera testigos que puedan mostrar si el incidente pudo o no haber sucedido. Por ejemplo, si se puede demostrar que la parte acusada se encontraba en otro lugar en el momento del supuesto hostigamiento.
9. Preguntas adicionales si la parte acusada es un/una jefe/a o director/a de área
Si la demanda incluye abuso de autoridad, usted podrá hacer las siguientes preguntas, después de haber completado el procedimiento ya descrito:
 - ¿Puede explicar sus acciones?
 - ¿Tiene alguna evidencia que apoye su explicación?

- ¿Cómo explica la diferencia (si existe alguna) entre el tratamiento o evaluación de este empleada/o con respecto a las/los demás?
- Si la persona demandante fue disciplinada o promovida, ¿fue con el mismo criterio usado con las/los demás empleadas/os?
- ¿Cómo explica el cambio (si hubo alguno) en el tratamiento o comportamiento de la persona demandante después de levantar la demanda?

10. Informarle a la persona acusada que no deberá comunicarse con la parte demandante

Aconséjale que no se enfrente ni hable con quien la ha demandado (ni con cualquier/a otro/a empleado/a en el centro de trabajo) sobre la investigación o las demandas. No se tolerará ninguna tentativa de “revancha”. El acto de venganza de este tipo se castigará más severamente que el acto original declarado en la demanda.

11. Plantear las acusaciones

Antes de concluir la entrevista, deberá informarle a la parte acusada exactamente cuáles son las acusaciones. Esto es para prevenir que más tarde, en una audiencia, la parte acusada pueda alegar que nadie le informó en qué consistían.

Preparar la declaración de la parte acusada

1. Escriba la declaración (véase Anexo 1)

Pídale a la persona acusada que colabore a redactar un resumen claro y detallado de su postura. Debe tomar en cuenta su nivel de alfabetización y de lenguaje. Es posible que usted misma/o necesite escribir la declaración y pedirle que se la firme. Una vez escrita la declaración, pídale que la revise con cuidado y haga cualquier cambio necesario.

Si la persona acusada muestra renuencia a redactar la declaración, déle la opción de hacerlo en privado y déle todo el tiempo que necesite.

2. Firma de la declaración

Ya que ambos/as coincidan en que la declaración dice lo que la parte acusada le ha comunicado con precisión, pídale que la firme. Haga una copia para ella y otra para usted y archive el original. Si se rehusara a escribir o firmar la declaración, usted tendrá que escribir

una con base en las notas que tomó durante la entrevista. Agregue una nota exponiendo las razones por las que no la firmó y explique que es la mejor representación de las afirmaciones de la persona acusada y luego fírmela usted.

Entrevista a las/los testigos

Una/un testigo es:

- Alguien que pudo haber visto u oído algo respecto al supuesto hostigamiento sexual.
- Alguien que puede describir la relación entre las personas involucradas con base en la observación directa.
- Alguien mencionado/a durante alguna de las entrevistas.

Algunos/as testigos preguntan si tienen obligación de dar una entrevista. A esto, quien investiga responderá que conforme a la política de la dependencia/entidad, se le ha ordenado investigar el asunto y presentar un informe. En general se considera parte de las obligaciones del empleo colaborar con las/los investigadores y cumplir con el reglamento interior, así como con las leyes y normatividad de la Administración Pública Federal. En la mayoría de los casos eso es suficiente para que la persona renuente acepte la entrevista.

Quien realiza la entrevista debe usar su propio juicio para seleccionar a las/los testigos que entrevistará. Recuerde que necesita hacer una investigación completa, pero también debe mantener la confidencialidad. ¡No será necesario entrevistar a todas/os las/os empleadas/os y servidoras/es públicas/os de la dependencia/entidad!

Pasos que hay que seguir

1. Realizar preguntas

No haga preguntas insinuantes. Por ejemplo, en lugar de decir: “Me han informado que a usted le consta que ‘X’ persona continuamente hostiga sexualmente a ‘Y’”, diga: “¿El día de ayer, pasó a los sanitarios?, ¿notó algo diferente?, ¿a quién más vio ahí?”

Concéntrese en las observaciones de la/del testigo, y no en sus opiniones o suposiciones sobre lo que haya o no ocurrido, tampoco se centre en las personalidades de las/os empleadas/os involucradas/os en el supuesto hostigamiento sexual.

Usted deberá determinar si la/el testigo:

- Vio o escuchó algo respecto al supuesto hostigamiento.
- Sabe si la persona acusada tuvo la oportunidad de cometer el delito de hostigamiento.
- Habló con la parte demandante o con la parte acusada antes de que se levantara la demanda.

Si usted está investigando si un ambiente de trabajo es hostil, tal vez será mejor hacer preguntas generales a las/os demás empleadas/os como: “¿Ha sido víctima de hostigamiento sexual en el centro laboral?”, antes de nombrar a quien acusa. Si durante la investigación descubre otros casos de supuesto hostigamiento, entonces existirá la necesidad de abrir nuevas investigaciones acerca de otros supuestos actos de hostigamiento; asimismo, deberá ir con la persona titular de recursos humanos y exigir que introduzcan políticas, procedimientos y programas de capacitación para la abolición del hostigamiento sexual.

2. Explicar el procedimiento

Exponga la necesidad de mantener este procedimiento como confidencial. No deberá discutirse con otras/os colegas o compañeras/os. Afirmeles que hará lo posible para asegurar que la evidencia que proporcionen se mantenga confidencial, y que sólo se dará a conocer si es absolutamente necesario para el procedimiento de la investigación.

3. Firma de la declaración

Pida a la/el testigo que escriba y firme una declaración sobre la información dada (véase Anexo 1)

Una declaración firmada por una/un testigo tiene varias ventajas importantes:

- Documenta la entrevista registrando la defensa o explicación del incidente por la/el testigo.
- Puede conducir a una reducción de los asuntos que hay que investigar. Una declaración bien preparada, impedirá que la parte acusada presente nuevas defensas más adelante (en general éstas se llaman defensas ex post facto, o sea “después del hecho”).
- Una declaración firmada y reconocida por una/un testigo puede ser utilizada posteriormente —por ejemplo, en el Ministerio Público/tribunal— como admisión de una parte, y será aceptada como prueba más fácilmente que otras fuentes de información.

Como investigadora/dor debe explicar que esto es simplemente una declaración escrita con objeto de asegurarse de que toda la información proporcionada por la/el testigo quede debidamente registrada. Si la/el testigo habla demasiado rápido, la persona que investiga pedirá que hable más despacio. Al final habrá una línea para que la/el testigo firme. Pídale que lea cuidadosamente la declaración y la firme; si lo hace, es importante que usted, como investigador/a agregue: “Leída y firmada ante mí el día de hoy” y firme de nuevo.

Si la/el testigo se niega a firmar, debe preguntarle si la declaración resume su posición correctamente. Pídale que haga las adiciones o correcciones necesarias (si hay tachaduras, tache con una sola línea, de manera que las palabras puedan leerse).

La persona que entrevista y la/el testigo deben poner su firma o sus iniciales a cada modificación. Si la/el testigo está de acuerdo con la declaración modificada, pero aún se niega a poner su firma o sus iniciales, la/el investigadora/dor agregará: “Leída y reconocida como correcta ante mí, se niega a firmar” y poner su firma.

Si la/el testigo lo solicita, puede dársele una copia de su declaración. Sin embargo, durante la investigación, nadie, ni la persona acusada ni la denunciante puede tener una copia de la declaración de otra persona.

Se recomienda utilizar el formato del Anexo 1 para las personas acusadas y las/los testigos importantes.

4. Cierre de la entrevista
Agradézcale al testigo su tiempo y cooperación.

Curiosidad

Es posible que las/los testigos sientan curiosidad o preocupación por lo que pasará con la persona acusada después de la entrevista e investigación. A preguntas como “¿De verdad lo van a demandar penalmente? ¿Hubo violación? ¿Lo van a despedir?”, la/el investigadora/dor simplemente debe explicar su papel (recoger información y preparar un informe) y afirmar que no sabe qué sucederá con la persona acusada, y que esa decisión corresponde a las personas facultadas en la administración.

Capítulo X

Etapa de Sanción

Remedios y sanciones para los casos de hostigamiento y acoso sexual.

Normas de carácter disciplinario

En los hallazgos encontrados en investigaciones internacionales, existe suficiente evidencia que hace posible afirmar que las sanciones disciplinarias son un correctivo efectivo en la lucha por prevenir y erradicar el hostigamiento sexual. Por tal razón, las instituciones, de manera interna, deben:

- Crear un régimen disciplinario, con graduación de sanciones, según la gravedad del hostigamiento y acoso sexual, las cuales deberán abarcar desde suspensión de trabajo hasta el despido. Todo hecho comprobado y su correspondiente sanción, deberá quedar documentado en el expediente laboral de la persona que hostiga sexualmente. Está probado que estas medidas disciplinarias son uno de los remedios eficaces para evitar otros hechos futuros.
- Regular debidamente los procedimientos, con objeto de garantizar el debido proceso y una valoración de prueba con perspectiva de género.

Responsabilidad conjunta en los procedimientos disciplinarios

Las sanciones y remedios para casos de hostigamiento que han sido investigados de manera imparcial por el Comité deben ser resultado de un consenso. Según el reglamento interior de cada dependencia/entidad, deberán conducir a las siguientes medidas:

- Hacerle una advertencia.
- Insistir en que busque ayuda especializada.
- Transferirlo/a.
- Postergar ascensos o asignaciones de trabajo.
- Rebajarle la calificación para su promoción o premiación.
- Ponerlo/a a prueba.
- Despedirlo/a.

Cuatro principios

Si ocurren incidentes que propicien el hostigamiento y la discriminación, el propósito de la política de prevención de discriminación y hostigamiento de cualquier organización es remediarlos, no castigar a los/las empleadas/os.

Al buscar remedios es preciso tener en cuenta cuatro principios fundamentales:

1. Detener la discriminación y el hostigamiento presentes. Esto significa que el comportamiento de la parte acusada en el lugar de trabajo debe modificarse para ser aceptable.
2. Impedir que se repitan. Es necesario asegurarse de que el comportamiento no empiece de nuevo. Esto podría lograrse con acciones tan simples como separar a las personas involucradas. Sin embargo, hay que asegurarse de que la persona que presentó la queja no sufra como resultado del traslado (principio de revictimación). Dado que una disciplina progresiva puede incluir otras acciones, es importante tener en cuenta los siguientes factores:
 - Gravedad del incidente (efectos para la parte denunciante).
 - Duración de los incidentes (uno aislado o una serie continuada).
 - Abuso de autoridad.
 - Posición de la parte denunciante (edad, nivel de experiencia, posición en la organización).
 - Si el hostigamiento es verbal o físico.
 - Si hubo actos similares anteriormente.
3. Reparar cualquier pérdida sufrida por las personas que han sido víctimas de discriminación u hostigamiento.
 - Es relativamente fácil reparar las pérdidas tangibles, como un ascenso. Las más difíciles son las intangibles: la pérdida de dignidad y autoestima. En esas situaciones es muy importante que la dependencia/entidad apoye a su personal.
 - La confidencialidad debe ser respetada, y si otras/os empleadas/os de la misma área preguntan acerca de los resultados, es preciso aconsejarles al respecto.
 - Habrá que reforzar las reglas sobre comportamiento aceptable e inaceptable.
 - También habrá que evitar las sesiones de “terapia de grupo” en trabajo. El trabajo debe continuar igual que antes. Si alguna/algun empleado/o parece incapaz de seguir como antes y plantea repetidamente problemas relacionados con la queja, tal vez sea necesario que la persona facultada le recuerde amablemente sus obligaciones en cuanto al profesionalismo

y el desempeño satisfactorio en todas las áreas de su trabajo, incluyendo las relaciones con las/os compañeras/os. Si eso no da resultado, puede considerarse la posibilidad de aplicar sanciones administrativas más severas

4. Educar al personal. Debe entenderse educación en el sentido más amplio posible. Las sesiones formales de capacitación sólo se emplean como remedio cuando las/los empleadas/os no entienden qué es comportamiento aceptable e inaceptable o cuáles son los procedimientos asociados con el protocolo de la dependencia/entidad.

Por último, hay que tomar en cuenta que las/los servidoras/es públicas/os aprenden cuando ven que la dependencia está comprometida con su política contra el hostigamiento sexual y no tolera violaciones a ésta, lo cual sucede cuando las direcciones y las/los delegadas/os sindicales crean un clima laboral de “cero tolerancia” del hostigamiento de cualquier tipo.

¿Qué sanciones aplicar?

Las decisiones finales pueden incluir cualquier combinación de los siguientes elementos:

- Terapia o ayuda profesional.
- Acción disciplinaria contra el hostigador (suspensión, despido, cambio de lugar de trabajo)
- Advertencia oficial que será incluida en el expediente del hostigador.
- Acción disciplinaria contra la parte denunciante, si hay pruebas concluyentes de que la queja fue hecha con mala intención.
- Disculpa formal.
- Conciliación/mediación por una tercera persona imparcial cuando ambas partes aceptan una solución favorable para las dos.
- Reembolso de cualquier costo asociado con el hostigamiento.
- Acreditación de cualquier permiso o incapacidad solicitada debido al hostigamiento.

Factores que determinarán la decisión final

- La gravedad y frecuencia del hostigamiento.
- El peso de las pruebas.

- Los deseos de la persona hostigada.
- Si era de esperar que el hostigador supiera que ese comportamiento constituía una violación de una política establecida en el lugar de trabajo.
- El nivel de arrepentimiento.
- Si existen, se cuenta con incidentes o advertencias anteriores.

Si no hay pruebas suficientes para decidir si el hostigamiento efectivamente ocurrió o no, la dependencia/entidad y el sindicato; sin embargo, deben:

- Recordar a todas las personas involucradas el comportamiento que se espera de ellas.
- Realizar más sesiones de capacitación y concienciación para el personal.
- Observar atentamente la situación.

La dependencia/entidad y el sindicato deben asegurarse de que el resultado final de una queja fundada no tenga ninguna repercusión negativa para la persona hostigada.

Anexos

Anexo 1. Formatos para recibir quejas y denuncias

Ejemplo de formato para recibir las quejas o denuncias

Fecha de recepción:

Persona que presenta la queja:

Puesto y área de la persona quejosa:

Servidora/dor pública/o involucrada/o:

Fecha de los hechos:

Presuntas irregularidades:

Acuerdo de radicación:

Resolución:

Ejemplo de formato para recibir quejas y denuncias

Nombre de la dependencia/entidad

FORMATO DE QUEJA DE HOSTIGAMIENTO SEXUAL¹

Fecha: _____

DATOS DE LA PERSONA QUE PRESENTA LA QUEJA:

Nombre: _____

Puesto: _____

Teléfono: _____ Área: _____

Jefa/e inmediata/o: _____

DATOS DE LA PERSONA SOBRE LA QUE SE PRESENTA LA QUEJA

Nombre: _____ Puesto: _____

Teléfono: _____ Área: _____

Jefa/e inmediata/o: _____

DECLARACIÓN DE HECHOS

Fecha en que ocurrió: _____ Hora: _____ Lugar: _____

Frecuencia (si fue una sola vez o varias veces): _____

Cómo se manifestó el hostigamiento y acoso sexual: _____

Actitud de la persona que le hostigó/acosó: _____

Reacción inmediata de usted ante esta persona: _____

Mencione si su caso es aislado o conoce de otros: _____

Mencione si hubo cambios en su situación laboral a partir de los hechos: _____

¿Cómo le afectó el hostigamiento emocionalmente? _____

¿Cómo le afectó en su rendimiento personal durante el tiempo en que se presentó el hostigamiento? _____

¿Considera que el hostigamiento que sufrió fue causado por alguna situación en particular? _____

¿Cómo percibió usted el ambiente laboral durante el hostigamiento y qué diferencia observa actualmente? _____

¿Considera que el hostigamiento que sufrió le afectará a largo plazo a nivel personal, emocional, social y laboral? _____

¿Cree necesario acudir con una/un experta/o para que, con su colaboración, puedan tratar el daño psicológico que causó el hostigamiento? _____

¹ Instituto Nacional de las Mujeres, *Rutas de atención y prevención del hostigamiento sexual en las instituciones públicas*, 2006.

Anexo 2. Toma de la declaración

Una forma de documentar la entrevista es tomar declaración. Una declaración es el registro escrito de una entrevista, preparado por la/el investigadora/dor mientras la entrevista se produce, o escrito inmediatamente después. Es una narración de los puntos más importantes de la entrevista, escritos como si los registrase la propia persona entrevistada. No es un registro literal, sino más bien la esencia de lo que esta persona dijo, y por lo tanto debe reflejar el estilo personal de la persona entrevistada, incluyendo gramática, construcción de las frases y vocabulario.

Por ejemplo, si la persona entrevistada dice que X “es una perra”, la/el investigadora/dor no debe sustituirlo por “es una persona muy agresiva”.

Para la toma de la declaración de la parte denunciante, véase el capítulo “Herramientas de investigación para los comités de quejas y asesoramiento” de este documento.

En el caso de la declaración de una/un testigo, quien realiza la investigación no debe censurar el testimonio, sino registrar el contenido esencial tal como la persona testigo lo expresó.

La persona que realiza la investigación prepara la declaración para que la/el persona entrevistada la firme.

En caso de una entrevista con la persona acusada, en la mayoría de los casos la declaración deberá empezar con su negativa de haber cometido discriminación u hostigamiento, si es que de hecho lo niega.

Ejemplo de la toma de la declaración de una/un testigo/a

Declaración de: (nombre de la persona entrevistada)

Lugar de la entrevista: _____

Fecha y hora: _____

Mi nombre es Juan Pérez y trabajo en la sección de contabilidad. El día 23 de febrero de 2009 yo vi:

Firma de la persona entrevistada: _____

Leída y firmada ante mí el día de hoy. _____

Firma de la/del investigadora/dor y fecha

O bien:

Leída y reconocida ante mí el día de hoy (pero se niega a firmar)

Firma de la/del investigadora/dor y fecha

Anexo 3. Ejemplos de cartas de notificación

Carta ficticia de notificación a la parte acusada

Señor Juan Pérez

(Dirección)

Estimado Señor Pérez:

Hay una queja formal interna presentada contra usted por (nombre de la/el denunciante), en la que se afirma que usted la/lo ha (discriminado/hostigado en el empleo), lo que va en contra de la política de (nombre de la dependencia/entidad) contra la discriminación y el hostigamiento en el lugar de trabajo. Adjunto una copia de la declaración de esta política para su información y referencia.

De acuerdo con esa política, (nombre de la persona titular de la dependencia/entidad o persona facultada) me ha pedido que investigue el asunto e informe sobre los hechos denunciados en un plazo de 60 días hábiles a partir de la fecha.

Para su información incluyo una copia de la queja, a fin de que usted conozca las acusaciones y pueda preparar su respuesta. Durante este proceso, usted puede ser representada/o por una/un delegada/o sindical u otro representante (a discreción de la administración).

En los próximos días le llamaré a fin de concertar una cita para examinar las acusaciones y la respuesta de usted. Mientras tanto, le invito a que analice cuidadosamente las acusaciones e identifique cualquier documentación o testigos que puedan apoyar su posición en este caso.

Confío en poder contar con su participación para completar esta investigación en el menor tiempo posible. Le aseguro a usted que estoy decidida/o a llevar a cabo esta investigación, afectando lo menos posible el ambiente en lugar de trabajo.

Saludo a usted atentamente

Firma (nombre de la persona que investigó)

Carta ficticia de decisión a la parte acusada

Nombre de la parte acusada

Estimada/o

He examinado el informe de la investigación sobre la queja formulada contra usted por (nombre de la parte quejosa), en la que se afirma que usted la/lo ha discriminado/hostigado en el empleo.

Con base en las pruebas presentadas, he decidido que las acusaciones de discriminación u hostigamiento son fundadas/infundadas.

(Si son infundadas)

Los hechos reunidos durante esta investigación no establecen ninguna prueba de discriminación u hostigamiento (explicar por medio de un resumen los resultados de la investigación).

Le ofrezco disculpas por cualquier dificultad que esta investigación pudiera haberle causado.

(Si son fundadas)

Los hechos reunidos durante esta investigación establecen prueba de discriminación u hostigamiento contra usted (detalle de las faltas establecidas). Como podrá apreciar, nuestra organización no puede tolerar ese comportamiento, y por esta razón, la administración/área jurídica/Órgano Interno de Control/ recibirá instrucciones de llevar a cabo las acciones apropiadas lo más pronto posible.

Agradezco su cooperación durante la investigación.

Saludo a usted

Atentamente

(Firma)

(Nombre de la/del funcionaria/o)

ccp. Investigador(a)

Carta de decisión a la parte quejosa

Nombre de la parte quejosa

Estimada/o quejosa/o:

He examinado el informe de la investigación sobre la queja formulada por usted contra (nombre de la persona acusada), en la que usted afirma que él/ella la ha discriminado/hostigado en el empleo.

Con base en las pruebas presentadas, he decidido que las acusaciones de discriminación u hostigamiento son fundadas/infundadas.

(Si son infundadas)

Los hechos reunidos durante esta investigación no establecen ninguna prueba de discriminación u hostigamiento (explicar por medio de un resumen los resultados de la investigación). No vacile en comunicarse nuevamente con (nombre del contacto) si cree que se han producido nuevos incidentes, o para examinar las opciones que quedan abiertas para usted.

(Si son fundadas)

Los hechos reunidos durante esta investigación establecen prueba de discriminación u hostigamiento en cuanto (detalle de las faltas establecidas). La administración recibirá instrucciones para llevar a cabo las acciones apropiadas lo más pronto posible y volveré a comunicarme con usted al respecto. Puede ponerse en contacto con (nombre del (la) asesor(a)) para examinar las opciones que quedan abiertas para usted.

Le agradezco haberme llamado la atención sobre este asunto.

Lo saludo

Atentamente

Bibliografía

- Acosta Romero, Miguel, *Compendio de derecho administrativo. Parte general*, Porrúa, México, 1998.
- Barquet, Alfredo (2003), *Las relaciones individuales de trabajo en el servicio público, el contrato y su impacto en la Administración Pública Federal* [en línea] en Biblioteca Jurídica Virtual-Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM Sección Consulta-Libros. Disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1090/8.pdf>
- Bravo, Ellen y Ellen Cassedy, *The 9to5 Guide to Combatting Sexual Harassment*, Banta Book Group, 1999.
- Canadian Automobile Workers, *Investigating and Resolving Workplace Harassment, A Pocket Guide/CAW-TCA*, 1a. ed., Canadá, 1999.
- Delgadillo Martínez, Luis Humberto, *Elementos del Derecho Administrativo*, Limusa/Noriega Editores, México, 2004.
- Geller-Swartz, Linda, *From Awareness to Action, Women's Bureau*, Government of Canada, 1994.
- Goslinga Remirez, Lorena, *Hostigamiento y acoso sexual y acoso sexual* [en línea]. Suprema Corte de Justicia de la Nación-Recursos Jurídicos-Publicaciones de los becarios de la corte México [fecha de consulta: 1º de junio de 2009]. Disponible en: <http://www.scjn.gob.mx/SiteCollectionDocuments/PortalSCJN/RecJur/Becarios/pdf/LORENA%20GOSLINGA.pdf>
- Kurczyn, Patricia y Carlos Puig (coord.), *Estudios jurídicos en homenaje al Dr. Néstor de Buen Lozano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México.
- Pierce, Paul, *Investigating Complaints of Workplace Discrimination and Harassment*, FORD-CAW, Canadá, propiedad de KEY LEARNING GROUP inc. Canadá.
- Porrúa, Tomo IV, en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Porrúa, México, 2002, pp. 339-342.
- Welsh, Sandy, "Gender and Sexual Harassment", en *Annual Review of Sociology*, vol. 25, 1999, pp. 169-190.
- Zaffaroni, Eugenio, *Manual de Derecho Penal*, Cárdenas editor, México, 1998.

Normatividad

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Texto vigente, publicado el 5 de febrero de 1971 (en vigor a partir de 1° de mayo de 1917).

Código Penal Federal. Texto vigente, publicado el 14 de agosto de 1931 (en vigor a partir del 17 de septiembre del 31).

Ley Federal del Trabajo. Texto vigente, publicado el 1° de abril de 1970. En vigor a partir de 1° de mayo de 1970.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado “b” del Artículo 123 constitucional. Texto Vigente, publicado el día 28 de diciembre de 1963 (en vigor a partir del 29 de diciembre de 1963).

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Texto vigente, publicado el 1° de febrero de 2007 (en vigor a partir del 2 de febrero de 2007).

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Texto vigente, publicado el 13 de marzo de 2002 (en vigor a partir del 14 de marzo de 2002).

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Texto vigente publicado el 29 de diciembre de 2002 (en vigor a partir del 1° de enero de 1977).

El libro **Protocolo de intervención para casos de hostigamiento y acoso sexual** se imprimió en el mes de octubre de 2009, en los talleres de Impresora y Encuadernadora PROGRESO, San Lorenzo 244, Col. Paraje San Juan, Del. Iztapalapa, México, D.F., C.P. 09830.

El tiraje consta de mil ejemplares