

**Informe sobre la elaboración y aprobación del Protocolo para la detección, recolección, entrega e intercambio de paquetes, documentación y materiales electorales recibidos en órgano electoral distinto al competente**

Marzo 2024



# ÍNDICE

	<b>Página</b>
<b>1. Presentación.....</b>	<b>3</b>
<b>2. Objetivos.....</b>	<b>3</b>
<b>2.1 General.....</b>	<b>3</b>
<b>2.2 Específicos .....</b>	<b>3</b>
<b>3. Reuniones realizadas con el OPL para la elaboración del Protocolo .....</b>	<b>4</b>
<b>3.1 Factores de riesgo y acciones correctivas consideradas.....</b>	<b>5</b>
<b>3.2 Acciones para la realización del diagnóstico .....</b>	<b>7</b>
<b>4. Fechas de aprobación del Protocolo .....</b>	<b>8</b>
<b>5. Líneas de acción .....</b>	<b>11</b>
<b>6. Conclusión.....</b>	<b>13</b>

## **1. Presentación**

El Instituto Nacional Electoral (INE) tiene entre sus fines y objetivos organizar procesos electorales con efectividad y eficacia, así como fortalecer la confianza y la participación ciudadana en la vida democrática y política del país. Además, de acuerdo con el artículo 30 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el INE debe contribuir al desarrollo de la vida democrática; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales; garantizar la celebración periódica y pacífica de los procesos electorales; y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio. Lo anterior, guiado por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad y perspectiva de género.

El Proceso Electoral Concurrente 2023-2024 representa un gran reto operativo al concurrir las tres elecciones federales con las locales de las 32 entidades federativas. Para atender ambos tipos de elección, la legislación federal establece la instalación de casillas únicas, por lo que el 100% de las mesas directivas de casilla operarán bajo esta modalidad en todo el territorio nacional.

El INE y los Organismos Públicos Locales (OPL) con proceso electoral local han implementado medidas que fortalecen los tramos de control para la debida integración y oportuna remisión de los paquetes electorales en cada ámbito de competencia, así como de los materiales electorales; sin embargo, de la experiencia de los procesos electorales anteriores, se puede advertir la posibilidad de que, además de la que se detecta a simple vista, dentro de los paquetes de las elecciones federales y locales, se encuentre documentación que corresponda a otro ámbito de competencia. Así como la recepción de paquetes electorales en órgano distinto al competente.

## **2. Objetivos**

### **2.1 General**

Informar a la Comisión de Capacitación y Organización Electoral sobre el cumplimiento de la elaboración y aprobación del Protocolo para la detección, recolección, entrega e intercambio de paquetes, documentación y materiales electorales recibidos en órgano electoral distinto al competente (PROTOCOLO).

### **2.2 Específicos**

1. Dar cuenta de las actividades de coordinación realizadas entre las JLE y los OPL.
2. Identificar los factores de riesgo y el diseño de las acciones correctivas que, de haber una entrega distinta, garantizarán la recolección, entrega y/o intercambio de materiales, documentación o paquetes electorales.
3. Reportar las fechas en las que los OPL aprobaron los PROTOCOLOS que atienden las circunstancias específicas de cada entidad y distritos.

### 3. Reuniones realizadas con el OPL para la elaboración del Protocolo

Del 7 al 27 de febrero de 2024, se realizaron **56** reuniones de trabajo interinstitucional entre las JLE y los OPL para la elaboración del PROTOCOLO, las cuales se distribuyen como se muestra en la tabla siguiente:

**Tabla 1**  
**Proceso Electoral 2023 - 2024**  
**Reuniones JLE-OPL**

Entidad	Reuniones	Modalidad	Número de vocalías de la JLE que asistieron	Número de consejerías y titulares de direcciones ejecutivas del OPL que asistieron
Aguascalientes	1	Presencial	3	5
Baja California	3	Presencial	4	6
Baja California Sur	1	Presencial	3	4
Campeche	2	Presencial	4	3
Chiapas	2	Virtual	1	1
Chihuahua	2	Mixta	2	2
Coahuila de Zaragoza	1	Presencial	1	5
Colima	3	Presencial	4	10
Ciudad de México	1	Mixta	5	6
Durango	1	Presencial	5	10
Guanajuato	2	Presencial	2	1
Guerrero	1	Presencial	2	1
Hidalgo	2	Virtual	3	7
Jalisco	2	Presencial	4	6

Entidad	Reuniones	Modalidad	Número de vocalías de la JLE que asistieron	Número de consejerías y titulares de direcciones ejecutivas del OPL que asistieron
México	2	Presencial	5	6
Michoacán	2	Virtual	5	6
Morelos	2	Presencial y Virtual	6	9
Nayarit	4	Presencial	1	1
Nuevo León	1	Presencial	5	10
Oaxaca	3	Presencial	5	6
Puebla	1	Presencial	4	3
Querétaro	1	Presencial	2	2
Quintana Roo	1	Virtual	1	1
San Luis Potosí	1	Virtual	1	3
Sinaloa	1	Presencial	2	1
Sonora	2	Presencial	5	7
Tabasco	1	Presencial	2	7
Tamaulipas	2	Presencial	1	1
Tlaxcala	2	Presencial	2	4
Veracruz	1	Presencial	2	1
Yucatán	2	Presencial	2	4
Zacatecas	3	Presencial	5	9
<b>Total</b>	<b>56</b>		<b>99</b>	<b>148</b>

**Fuente:** Elaborado por la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral (DEOE), con base en la información enviada por las Juntas Locales Ejecutivas (JLE).

### 3.1 Factores de riesgo y acciones correctivas consideradas

Con el objeto de elaborar PROTOCOLOS que atiendan gran parte de los escenarios posibles, fue necesario considerar los factores de riesgo, es decir, aquellas actividades o características que por su propia naturaleza aumenten la probabilidad de una entrega distinta, compliquen la recolección o traslado de paquetes a los órganos competentes o

propicien errores humanos. En este sentido, en sus reportes, las JLE expusieron lo siguiente:

- Periodos legales: cómputos con plazos diferenciados.
- Los cómputos locales concluyen mucho antes que los cómputos distritales por lo que, en caso de existir documentación local en paquetes federales, tendrían que esperar a que éstos sean remitidos.
- Posibilidad de encontrar documentación que no es de su competencia durante el cotejo o recuento de votos.
- La legislación local, establece que los cómputos de las elecciones de Gobernatura y Diputaciones Locales se llevan a cabo en las cabeceras de los consejos distritales. El día de la jornada electoral, estos son entregados en primera instancia en los consejos municipales y de ahí, en menos de 24 horas, se remiten a los consejos distritales: esto es un factor de riesgo, dado que no son entregados el mismo día de la jornada electoral.
- Confusión de los paquetes electorales de elecciones diferentes.
- Documentación faltante de las elecciones federales que se pudiera encontrar en los paquetes de la elección local y viceversa; se considera la apertura de las bodegas del OPL, pero no la de los paquetes electorales.
- Mantener la cadena de custodia, la comunicación inmediata y adecuada entre el órgano receptor y el órgano competente.
- Capacitación adecuada del personal que apoyará en la integración de los paquetes electorales al término de la jornada.
- Número insuficiente de SE y CAE.
- Agotamiento por parte del Funcionariado de Mesas Directivas de Casilla que propicie que integren un paquete con documentación que no le corresponde.
- Personal responsable no detecta alguna situación no prevista y, por ende, no informa de inmediato a la persona enlace.
- Tiempos y distancias entre los consejos distritales del INE y los consejos distritales y municipales del OPL.
- Rutas y distancias entre los órganos federales y locales, mencionado los cambios por motivo de la nueva distritación y la correspondencia de distritos federales con locales.
- Posibles obstaculizaciones del traslado.
- Violencia en algunas casillas por elecciones municipales.
- Mecanismos de recolección que llegan a consejo municipal y no distrital.

- Previsiones logísticas necesarias para la actuación de los CRyT Fijos e Itinerantes para el traslado de la documentación y paquetes objeto de una entrega distinta, registrándolos como paquetes no programados.
- Paquetes concentrados en una misma ubicación.

Ante cada factor de riesgo, las JLE comunicaron las **acciones correctivas** que, de haber una entrega distinta, garantizarán la recolección, entrega y/o intercambio de materiales, documentación o paquetes electorales; entre ellas se destacan:

- Solicitud de incorporación de diagramas de flujo en el protocolo elaborado por el OPL.
- Recabar experiencias de procesos pasados de personal de ambas instituciones, tanto de las JDE, como de aquel personal del OPL que haya participado en elecciones pasadas.
- Contemplar en la integración de la comisión a las consejerías distritales del OPL suplentes, no solo a las propietarias.
- Capacitación de los enlaces de comunicación y demás involucrados de manera conjunta.
- Verificar que la cadena de custodia de los consejos municipales a los consejos distritales esté totalmente cubierta.
- Agilizar el intercambio de documentación y paquetes entregados en órgano distinto al competente.
- Etiquetar los paquetes desde su llegada para tener otro elemento de identificación.
- Elaboración del listado de la documentación electoral faltante por la cual solicita la apertura de paquetes.
- Elaboración del listado de los paquetes electorales entregados a un órgano distinto al competente.
- Elaboración del acta circunstanciada que describe situación de modo, tiempo y lugar.
- Contemplar la videograbación de las actividades contempladas en los lineamientos.
- Vigilancia periférica por autoridades de seguridad estatal a las bodegas distritales y posteriormente, a las municipales y central.
- Sesión del consejo electoral en la que se prevea el punto del orden del día sobre la entrega de documentación electoral o en su caso la solicitud de ésta al órgano competente.

### **3.2 Acciones para la realización del diagnóstico**

Las entidades llevaron a cabo diversas actividades, que les permitieron puntualizar los datos expuestos en el apartado precedente. Por ejemplo, **8 entidades** (a saber: Baja California Sur, Ciudad de México, Coahuila de Zaragoza, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Sinaloa y Tlaxcala) analizaron las experiencias y antecedentes de intercambio realizados en procesos pasados.

Por otro lado, **10 entidades** (Colima, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Morelos, Sonora, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán, Zacatecas) concentraron sus esfuerzos en **estudiar de manera exhaustiva** el Acuerdo INE/CG561/2023, así como **los Lineamientos y el Protocolo** presentado por los propios OPL, **con objeto de observar su viabilidad y ajustarlos con base en los comentarios vertidos.**

En este mismo sentido, **7 entidades** (Aguascalientes, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato e Hidalgo) revisaron en gabinete las **necesidades de espacio y almacenamiento** que necesitarán las instancias para el resguardo de paquetes electorales. Asimismo, se analizaron los espacios territoriales que son competencia de los distritos federales y locales con el objeto de **detectar los escenarios donde hay mayor posibilidad de una entrega distinta.**

Asimismo, **Nayarit y Quintana Roo revisaron sus respectivos marcos normativos y plazos legales** referentes a la recepción de paquetes y su relación con los cómputos distritales.

Finalmente, **5 entidades** (Baja California, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí y Tabasco) realizaron **visitas de examinación** a las sedes de los órganos competentes. Para ello, se extendió la convocatoria a las vocalías Ejecutivas y de Organización de las JLE.

#### **4. Fechas de aprobación del Protocolo**

El trabajo en gabinete realizado por el personal de las JLE, OPL e, incluso, las JDE, dio como resultado la elaboración de PROTOCOLOS que están en sintonía con las determinaciones institucionales, que atienden a las circunstancias específicas de cada entidad y distritos; en donde, además señalan las acciones que recaerán en los distintos ámbitos de responsabilidad (INE - OPL).

En este sentido, los OPL aprobaron sus respectivos Protocolos entre el 23 y el 29 de febrero, en la siguiente tabla se desglosa la información por Entidad:



**Tabla 2**  
**Proceso Electoral 2023 - 2024**  
**Fechas de aprobación del Protocolo del OPL**

Entidad	Fecha de aprobación
Aguascalientes	28/02/24
Baja California	29/02/24
Baja California Sur	28/02/24
Campeche	28/02/24
Chiapas*	/
Chihuahua	28/02/24
Coahuila de Zaragoza	28/02/24
Colima	29/02/24
Ciudad de México	29/02/24
Durango	28/02/24
Guanajuato	27/02/24
Guerrero	28/02/24
Hidalgo	27/02/24
Jalisco	29/02/24
México	28/02/24
Michoacán	28/02/24
Morelos	28/02/24
Nayarit	28/02/24
Nuevo León*	/
Oaxaca	29/02/24
Puebla	28/02/24
Querétaro	27/02/24
Quintana Roo	29/02/24
San Luis Potosí	26/02/24
Sinaloa	29/02/24
Sonora	28/02/24

Entidad	Fecha de aprobación
Tabasco	28/02/24
Tamaulipas	28/02/24
Tlaxcala	28/02/24
Veracruz	28/02/24
Yucatán	23/02/24
Zacatecas	28/02/24

**Fuente:** Elaborado por la DEOE, con base en la información enviada por los OPL.

\*Con corte al 14 de marzo, los OPL de Chiapas y Nuevo León no han notificado la aprobación del referido Protocolo.

En lo que respecta al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León, se informa que, a petición de la Mtra. Beatriz Adriana Camacho Carrasco, Consejera Presidenta, el 15 de febrero del año en curso se realizó una reunión de trabajo virtual, en la que participó personal de la DEOE, la Dirección de Operación Regional y la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales. Lo anterior con el fin de analizar el esquema de apertura de paquetes en el marco de la revisión de los Lineamientos correspondientes. A lo largo de la reunión, el personal de las áreas mencionadas atendió los diversos cuestionamientos realizados por el OPL.

En este mismo sentido, el 22 de febrero, el OPL, a través de su Secretario Ejecutivo, el Mtro. Martín González Muñoz, realizó una consulta con fundamento en el artículo 37 del Reglamento de Elecciones. En el oficio IEPCNL/SE/677/2024, asignado al folio CONSULTA/NL/2024/1, generado en el Sistema de Vinculación con los Organismos Públicos Locales Electorales, consultaron, entre otros temas, lo siguiente:

*En las elecciones de Diputaciones Locales ¿Este Instituto puede efectuar la apertura de paquetes electorales una vez iniciado el cómputo parcial realizado por las Mesas Auxiliares de Cómputo, es decir, antes del inicio del cómputo total llevado a cabo por el Consejo General del Instituto? ¿La apertura de paquetes se puede acotar a la solicitud de búsqueda de documentación de las elecciones federales?*

Ante ello, la DEOE contestó que, como lo señalan los *Lineamientos para la detección, entrega e intercambio de paquetes, documentación y materiales electorales recibidos en órgano distinto al competente en la etapa de resultados y declaración de validez del Proceso Electoral Concurrente 2023-2024*, el PROTOCOLO debe establecer las situaciones específicas de la entidad, por lo que los OPL, en colaboración con la JLE, deberían

elaborarlo desde el punto de vista operativo, y con base en las circunstancias de tiempo, modo y lugar que pudieran suscitarse en la misma.

Por su parte, el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas, mediante oficio número IEPC.SE.UTV.172.2024, del 1 de marzo, firmado por el Mtro. José Manuel Decelis Espinosa, Titular de la Unidad Técnica de Vinculación con el INE, solicitó el estatus de la revisión y observación del Protocolo. Como respuesta al folio OFICIO/CHIS/2024/124, generado a través del Sistema de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, la DEOE señaló que, de acuerdo con los Lineamientos, no se previó que la Dirección revisase el contenido de los Protocolos realizados por las entidades. No obstante, con la finalidad de coadyuvar con la actividad, tras una lectura del contenido recibido, se hicieron llegar algunos comentarios y sugerencias.

## **5. Líneas de acción**

En cuanto a las líneas de acción, se sugirió a las JLE abordarlas como estrategias de orientación y organización de diferentes actividades, de tal forma que se pueda garantizar la integración, articulación y continuidad de esfuerzos, de manera ordenada, coherente y sistemática.

En este sentido, con el objeto de socializar y alcanzar los objetivos expuestos por los Lineamientos, así como los PROTOCOLOS específicos, las JDE y los órganos desconcentrados del OPL consideran el seguimiento de diversas líneas de acción categorizadas en cinco grandes rubros: 1) Contrataciones; 2) Capacitación; 3) Reuniones; 4) Previsiones Logísticas y 5) Consideraciones generales.

### **Contrataciones**

- El OPL contratará el mismo número de figuras de Capacitadoras/es Asistentes Electorales (CAE) y Supervisoras/es Electorales (SE) que el INE.
- Distribución estratégica de CAE y Capacitadoras/es Asistentes Electorales Locales (CAEL), de tal forma que durante la Jornada Electora cubran en conjunto la mayor parte de los puntos de ubicación de casillas para la correcta integración de los paquetes electorales.

### **Capacitación**

- Capacitación dirigida al personal de la rama administrativa y/o del personal de honorarios permanentes o temporales, así como Supervisores Electorales Locales y CAEL que integren las comisiones, así como a los integrantes de los consejos.

- Sensibilización a las personas miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional.
- Instruir que la documentación susceptible de intercambio será aquella que se encuentre por fuera de los sobres de votos y de las boletas sobrantes; en ningún caso se abrirán los sobres. Se hará hincapié en el aviso al órgano competente, el resguardo de la documentación, la importancia del llenado del formato de Registro de paquetes y documentación, así como de la entrega a la Persona Responsable de Traslado del órgano competente.

### **Reuniones**

- Seguimiento a la aprobación del protocolo en el OPL.
- En el mes de abril se realizará un diagnóstico de necesidades en los órganos del OPL.
- Reuniones periódicas entre INE y el OPL.
- Reuniones entre los enlaces de comunicación para analizar el PROTOCOLO.
- Revisar diagramas de flujo.
- Concatenación del tema con espacios en bodegas distritales y municipales.
- Acciones preventivas con base en los lineamientos.
- Integrar un directorio para que la información sea más fluida y directa.

### **Previsiones logísticas**

- Se procurará el mismo diseño de ARES y ZORES, asimismo, se buscará la distribución estratégica de estas figuras durante el escrutinio y cómputo de las elecciones, así como, la integración del paquete electoral, para evitar en la medida de lo posible, la conformación equivocada de los expedientes.
- Disponer de un espacio adecuado en la sede de los órganos competentes para la entrega o intercambio de paquetes, documentación o materiales electorales.
- Integración de la comisión para llevar a cabo la recolección, entrega e intercambio de paquetes, documentación o materiales electorales entre ambas instituciones.
- Comunicación inmediata entre el órgano receptor y el órgano competente.
- Llenado de documentación para el cuidado de la cadena de custodia.
- Registro de la información recabada en los sistemas electrónicos de la DEOE.

### **Consideraciones generales**

- En la segunda semana de abril, la conformación de comisiones del OPL y enlaces de comunicación.
- Se operará con CRyT Itinerantes Mixtos, para evitar la entrega de paquetes equivocados a los órganos competentes.

- Solicitar por la vía más expedita al órgano receptor la búsqueda de boletas y actas electorales correspondientes al ámbito de su competencia, precisando los datos para identificar la documentación para que se realice la entrega de manera inmediata.
- Mantener la ruta aprobada por los Mecanismos de Recolección
- Extraer los paquetes electorales en presencia de los integrantes del Consejo y representaciones partidistas.
- Recabar evidencia fotográfica
- Elaborar acta circunstanciada, incluso con algún teléfono celular.
- Realizar la entrega a la Persona Responsable de Traslado del órgano competente.
- Resguardar los paquetes
- Cierre de bodegas.

## **6. Conclusión**

Como se puede advertir, a lo largo del documento se da cuenta de la importancia del trabajo colaborativo e interinstitucional entre los OPL y los órganos delegacionales y subdelegacionales del INE para establecer los criterios que garanticen la recolección, entrega y/o intercambio de paquetes, documentación y materiales electorales objeto de una entrega distinta.

Desde la aprobación de los Lineamientos y, posteriormente, de los PROTOCOLOS, las autoridades involucradas cuentan con elementos procedimentales para realizar las acciones previas, preventivas y correctivas que consideren necesarias con la finalidad de preservar la cadena de custodia de los paquetes y la certeza e inviolabilidad del voto.