

## **Diagnóstico del Programa Presupuestario**

E002 Atención, protección, servicios y asistencia consulares

Julio 2015

- 1. Antecedentes**
  
- 2. Justificación y alineación**
  - 2.1 Evolución de los programas presupuestarios**
  - 2.2 Alineación al sistema de planeación nacional**
  
- 3. Identificación y descripción del Problema**
  - 3.1 Árbol de Problemas**
  
- 4. Objetivos del programa**
  - 4.1 Árbol de Objetivos**
  
- 5. Cobertura y focalización**

**Población potencial y población objetivo**
  
- 6. Consideraciones para la integración de la Matriz de Indicadores**

## 1. Antecedentes

Desde el México independiente nuestra nación posee una destacada tradición diplomática, iniciada con el reconocimiento del derecho público internacional en nuestra Constitución Política y posteriormente con la incorporación de los principios plasmados en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, ratificados por México en 1967.

Con la publicación de la Ley del Servicio Exterior en 1994 se establecen como funciones del Servicio Exterior Mexicano, la promoción y salvaguarda de los intereses nacionales ante los estados extranjeros y organismos internacionales, así como la protección de la dignidad y derechos de los mexicanos en el exterior, a través de las oficinas consulares, junto con el fomento y promoción de nuestra cultura e intereses comerciales en el exterior.

En este sentido, las tareas del gobierno mexicano, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, tienen como propósito fundamental dar atención mediante los diversos servicios de expedición de documentos de identidad y viaje, así como el otorgamiento de la necesaria y suficiente asistencia y protección a los mexicanos que se encuentran en otros países, y la atención a nuestras comunidades en el extranjero, y el fortalecimiento de los vínculos con sus comunidades de origen.

En un mundo globalizado como el que hoy vivimos, se presenta un movimiento migratorio sin precedentes en la historia moderna. En tal sentido, los instrumentos rectores de planeación del Estado Mexicano reconocen la importancia y relevancia de este fenómeno con un enfoque de atención estratégica y prioritaria. A efecto de enfrentar el reto, el gobierno de México dispone de la Red consular más grande del mundo, con más de 68 oficinas consulares, de las cuales más del 75% se localizan en los Estados Unidos de América, así mismo y para atender la demanda de expedición de pasaportes en territorio nacional, se cuenta con 44 delegaciones, entre foráneas metropolitanas, que a su vez se asisten por más de 164 oficinas de enlace a lo largo del país.

La situación geográfica de México, en su vecindad con la primer potencia del mundo, lo ubicó en el 2012, como el decimocuarto lugar por el monto de su PIB, el decimosexto por el valor de su comercio y el decimocuarto por la inversión de nacionales en el exterior. Sin embargo, también se ubica en el undécimo sitio por el tamaño de su población y es considerado uno de los países con mayor emigración debido a los cerca de 11.8 millones de connacionales que residen en Estados Unidos, además de estar considerada la frontera de mayor movilidad e intercambio en el mundo.

El fenómeno migratorio representa un reto de creciente importancia para el Estado Mexicano, tanto en su relevancia económica, vinculación social y cultural y la trascendencia demográfica de los flujos en, desde y hacia México, que tienen un peso cada vez mayor para la vida nacional.

La migración como uno de los más relevantes retos globales se enfrenta de manera decidida, a través de una labor diplomática rigurosa y profesional. Para tal propósito se han establecido las siguientes líneas de estrategia:

- Ofrecer atención, asistencia y protección consular a todos aquellos mexicanos que lo requieran.
- Garantizar los derechos de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas y beneficiarias de protección complementaria
- Crear mecanismos para la reinserción de las personas migrantes de retorno y fortalecer los programas de repatriación.
- Facilitar la movilidad internacional de personas en beneficio del desarrollo nacional.
- Diseñar mecanismos de coordinación interinstitucional y multisectorial para el diseño, implementación y seguimiento y evaluación de la política pública en materia migratoria.

## **2. Justificación y alineación**

Para lograr posicionar a México como un actor global responsable, se busca implementar una política exterior constructiva y activa que defienda y promueva los intereses de nuestro país en el mundo, teniendo como la principal obligación del Estado, la protección y asistencia de sus connacionales, seguida de la prestación de servicios, la atención a sus comunidades en el exterior, así como la expedición de

documentos de identidad y viaje que les brinde certeza jurídica frente a otros países en que se encuentren. Tales atribuciones se desarrollan a través de las secciones consulares de las Embajadas, los Consulados, las Delegaciones y el Instituto de los Mexicanos en el Exterior.

## **2.1 Evolución de los programas presupuestarios**

En el año 2004, se experimenta en la Cancillería la necesidad de mejorar el funcionamiento de las áreas de servicios consulares, teniendo como consecuencia el registro de dos programas presupuestarios, a saber: E002 "Protección y asistencia consular" y E003 "Expedición de pasaportes y servicios consulares". Posteriormente, los servicios que prestaban las delegaciones de expedición de pasaportes pasaron de estar en un programa presupuestario de modalidad M "Actividades de apoyo administrativo" al programa presupuestario E003 antes mencionado.

Por su parte, respondiendo a la política orientada a la atención de las comunidades de connacionales en el exterior, y a la creación en 2003 del Instituto de Mexicanos en el Exterior, dichos servicios se ubican dentro del programa E001 "Atención a las comunidades mexicanas en el exterior".

Derivado de lo anterior, y en razón de la prestación de servicios públicos que brindan a connacionales, bien sea en México o en el exterior, inclusive a extranjeros que se encuentren en territorio nacional, esta Cancillería propuso a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la fusión de los tres programas presupuestarios antes mencionados, en el programa E002 "Atención, protección, servicios y asistencia consulares".

## **2.2 Alineación al sistema de planeación nacional**

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 establece velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y proteger los derechos de los extranjeros en territorio nacional. Ello conlleva no sólo en las labores de documentación e información sino también la protección de los mexicanos que se encuentran en otros países, la atención de sus necesidades a través de servicios consulares eficaces.

| Meta del PND                            | Objetivo Específico del PND   | Estrategias del Objetivo Específico del PND  | Objetivos del PSRE   |
|---|---|--|--|
| 5. Un México con Responsabilidad Global | <b>5.4 “Velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y proteger los derechos de los extranjeros en el territorio nacional”</b> | 5.4.1, “Ofrecer asistencia y protección consular a todos aquellos mexicanos que lo requieran”,   | 5. Proteger los intereses y derechos de las personas mexicanas en el extranjero, fomentando así la inclusión en el país. |
|   |   | 5.4.3 “Facilitar la movilidad internacional de personas en beneficio del desarrollo nacional”  |  |
|   |   | 5.4.4 “Diseñar mecanismos de coordinación interinstitucional y multisectorial, para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública en materia migratoria”, |  |
|   |   | 5.4.5 “Garantizar los derechos de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas, y beneficiarias de protección complementaria”   |  |

Esta fusión permitirá, dentro de un solo programa presupuestario, el seguimiento del siguiente indicador sectorial:

|                      |  |
|----------------------|--|
| Objetivo 1           | Impulsar relaciones bilaterales que contribuyan a ampliar la presencia de México en el mundo   |
| Indicador 1:         | Porcentaje de casos concluidos, mediante la atención de asuntos en materia de asesoría, asistencia legal, repatriación y otras acciones de protección y asistencia consular, a favor de mexicanos en el exterior.  |
| Descripción General: | Defender los derechos de las personas de nacionalidad mexicana en el exterior, mediante el registro y atención de casos de asesoría, asistencia legal, repatriación y otras acciones de protección y asistencia consular.<br>La meta será incrementar un punto porcentual el número de casos de protección concluidos, con el fin de reducir el número de expedientes abiertos e incrementando la eficiencia en el servicio a los connacionales. |
| Indicador 3:         | Número de beneficiarios de los programas del IME   |
| Descripción General: | La meta del presente indicador contempla orientar un 3% adicional de mexicanos cada año, hasta llegar a 1.4 millones de mexicanos atendidos en 2018.   |

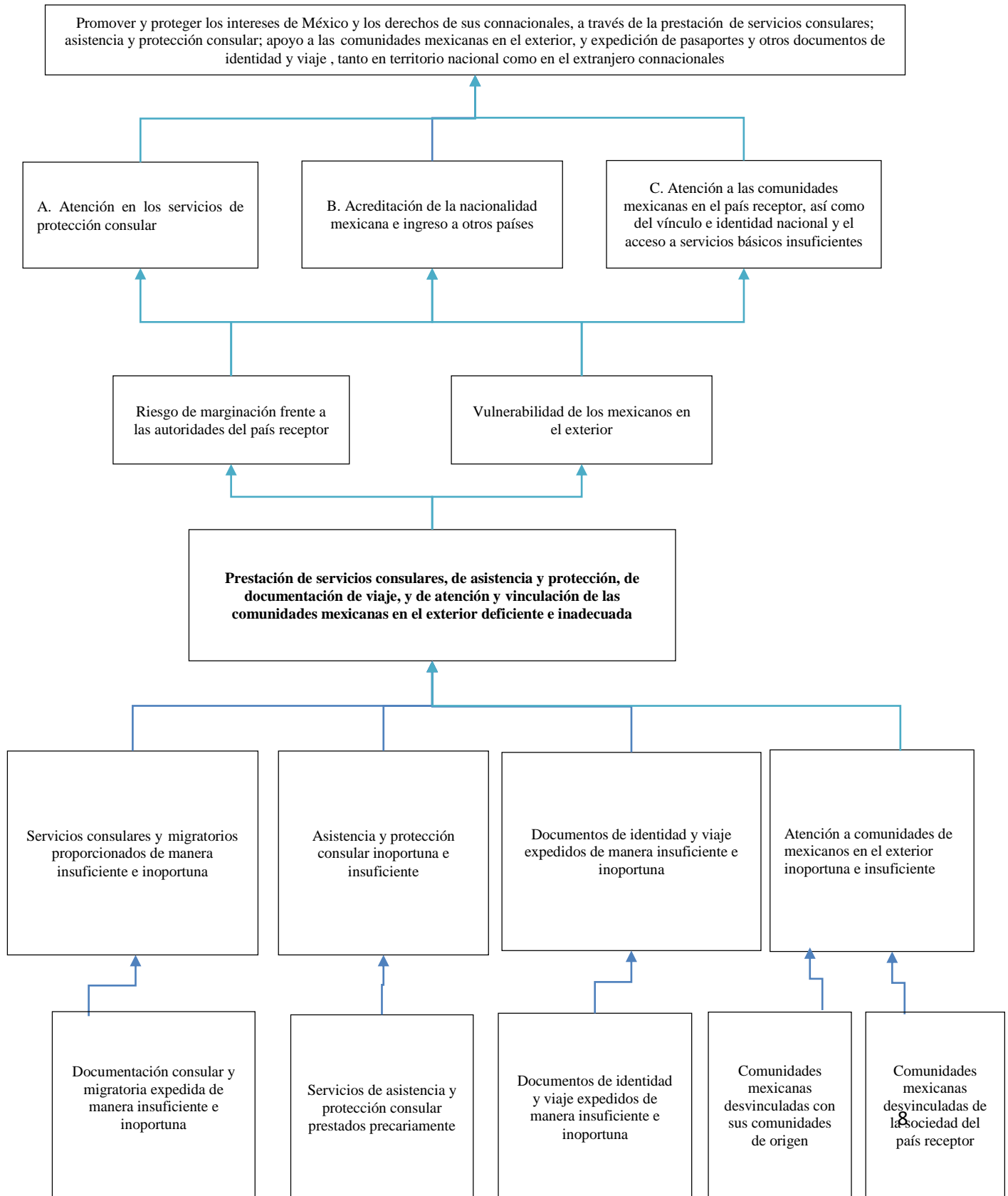
### 3. Identificación y descripción del Problema.

Los mexicanos tienen la necesidad de contar con servicios consulares oportunos y de calidad como son protección y asistencia consular, documentación y organización comunitaria en el extranjero, así como documentación en territorio nacional. Estos servicios se ofrecen a través de las representaciones de México en el exterior y las delegaciones dentro del país, respectivamente.

Estos servicios existen debido a las necesidades de atención integral de protección preventiva, así como de acciones específicas que incluyen asesoría legal en los ámbitos administrativo, penal, migratorio, laboral, civil y de derechos humanos, así como de aquellas en materia de documentación consular, y de empoderamiento de las diversas comunidades de connacionales en el exterior. La vinculación cotidiana de estos servicios claramente diferenciados permite cerrar brechas de oportunidades entre aquellas personas con una calidad migratoria regular en el exterior y personas indocumentadas, propiciando un mejor ejercicio de derechos.

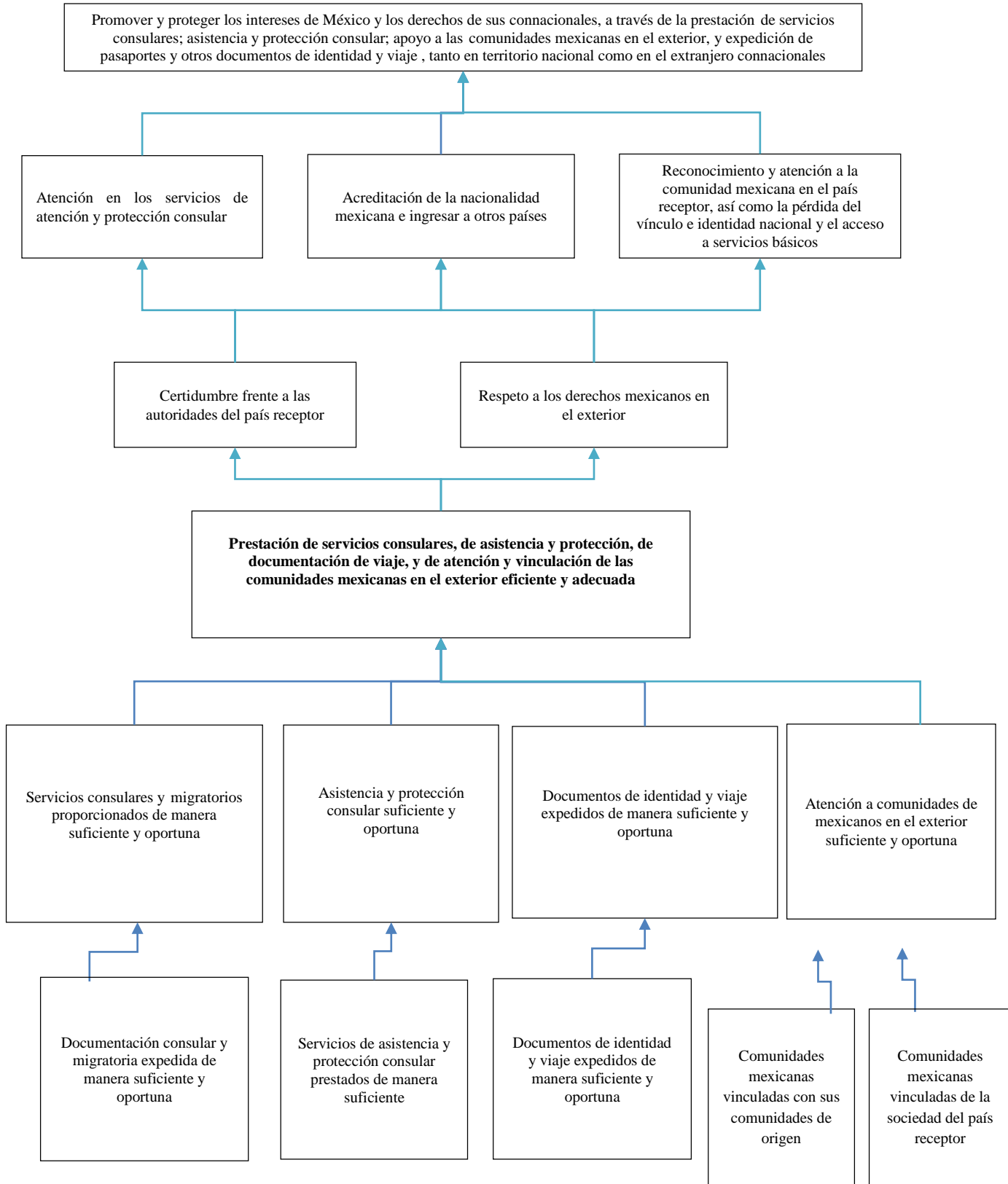
En el caso de personas extranjeras también precisan de ciertos servicios consulares como son la expedición de actos notariales, certificados de diferente índole y, en especial, visas para ingresar al país en sus diferentes modalidades, los cuales son solicitados a Representaciones de México en el Exterior.

### 3.1 Árbol de problemas





## 4.1 Árbol de Objetivos



#### **4. Cobertura y focalización**

La población potencial la conforman todos aquellos mexicanos que residen en cualquier parte del mundo, sin importar su nivel socioeconómico o situaciones de estancia en el país donde se encuentra y que cumplan con los requisitos establecidos por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Sin embargo y teniendo como la principal obligación del Estado, la prestación de servicios de protección y asistencia, su población objetivo resultan ser los connacionales que presentan una situación de vulnerabilidad. En segundo término, se atiende a las organizaciones de mexicanos en el exterior que buscan integrarse a la sociedad del país receptor, privilegiando el mantener su identidad nacional.

Por último, y regido por el principio de demanda de servicios, se atiende a todo aquel connacional que precisa de distintos documentos de identidad y viaje que les permita llevar a cabo diversos trámites ante distintas autoridades

##### **4.1 Población potencial y población objetivo**

Con independencia de aquella población que se ubica en situación de riesgo y/o vulnerabilidad, y de quienes demandan atención integral a través de diversas figuras organizativas, se distinguen dos grandes sectores demográficos como potenciales beneficiarios de los servicios que involucran este Programa:

- Mexicanos que se encuentran en el exterior y que tienen necesidad de realizar alguno de los procesos de documentación consular y/o expedición de pasaporte, cumpliendo con los requisitos establecidos por la Secretaría de Relaciones Exteriores, en materia de expedición de pasaportes y documentación consular y,
- Extranjeros que desean internarse en México (independientemente de la modalidad de que se trate), o que tienen algún interés particular para tener personalidad jurídica al realizar actividades en territorio nacional, cumpliendo con los requisitos que establecen las Secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, en materia de documentación migratoria.

## 5.2 Padrón de beneficiarios

De acuerdo con la especificidad del servicio, la Cancillería, a través de sus distintas instancias, centra su atención a un total de 3'710,383 mexicanos y extranjeros, los cuales se encuentran localizados en diferentes partes del mundo, destacando que la mayor parte de la población es de nacionalidad mexicana y que la concentración de este sector se encuentra ubicado en América del Norte, específicamente, en los Estados Unidos de América.

En el cuadro siguiente se muestra la distribución ponderada de los servicios otorgados:

| Servicios                         | Casos/población objetivo |
|-----------------------------------|--------------------------|
| Protección y Asistencia           | 174,000                  |
| Atención a comunidades            | 1'257,748                |
| Servicios Consulares              | 5'415,197                |
| Pasaportes en territorio nacional | 2'220,000                |

## 5. Consideraciones para la integración de la Matriz de Indicadores

La Matriz de indicadores para Resultados (MIR) del Programa E002 "Atención, protección, servicios y asistencia consulares", se realizó conforme a la Guía del diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados y a la Guía para el diseño de indicadores estratégicos, mismas que se establecieron por parte de la SHCP, en coordinación con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Cabe destacar, que la MIR integra las funciones relevantes de la Dirección General de Servicios Consulares, Dirección General de Protección a Mexicanos, Instituto de los Mexicanos en el Exterior, y la Dirección General de Delegaciones, con base en las atribuciones establecidas para cada una de éstas Unidades Administrativas, conforme a lo establecido en el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.