

II.5.2.1.1. Instituto de los Mexicanos en el Exterior

Atención a Comunidades Mexicanas en el Exterior

Auditoría de Desempeño: 09-0-05J00-07-0244

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios generales y particulares establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la planeación específica utilizada en la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2009, considerando la importancia, pertinencia y factibilidad de su realización.

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas, así como la eficacia, eficiencia y economía de las operaciones encaminadas al establecimiento y coordinación de programas y actividades en materia de salud, educación y cultura para las comunidades mexicanas en el exterior.

Alcance

Universo Seleccionado:	45,676.5 miles de pesos
Muestra Auditada:	38,980.6 miles de pesos
Representatividad de la Muestra:	85.3 %

Del presupuesto total ejercido por Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) de 45,676.5 miles de pesos, en los capítulos 2000, 3000 y 7000, se seleccionó una muestra auditable de 38,980.6 miles de pesos, correspondiente al 85.3%, e integrada por los recursos destinados a los programas Ventanillas de Salud (VDS), Semana Binacional de Salud (SBS) e IME Becas por 35,121.1 miles de pesos y 3,859.5 miles de pesos, para la organización de las reuniones ordinarias del Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (CCIME).

En desempeño, la auditoría comprendió la evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas del IME, respecto de sus atribuciones y funciones encaminadas al establecimiento y coordinación de programas y actividades, principalmente en materia de salud, educación y cultura, para elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el exterior, mediante la revisión de las operaciones vinculadas con los programas Ventanillas de Salud; Semana Binacional de Salud; IME Becas; Programa 3x1 Migrantes, y Plazas Comunitarias, la difusión de los programas contenidos en la Guía IME; las 36 recomendaciones del CCIME para fortalecer las capacidades de los mexicanos que viven en el exterior e impulsar los lazos con sus regiones de origen, en términos de cobertura, eficiencia y eficacia; la economía de las actividades del CCIME, y la competencia de los servidores públicos involucrados en las operaciones del IME.

Antecedentes

El 8 de agosto de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el "Acuerdo por el que se crea el Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior", como una Comisión Intersecretarial de carácter permanente para elaborar propuestas que coadyuvaran en la adopción de las políticas y ejecución de acciones de gobierno encaminadas a la atención de las necesidades y demandas de las comunidades mexicanas que radican fuera del país, respetando en todo momento la soberanía y autoridad de los estados donde residen. El Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior (CNCME) se integró con las secretarías de Relaciones Exteriores; de Gobernación; de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; de Economía; de Hacienda y Crédito Público; de Educación Pública; de Desarrollo Social; de Trabajo y Previsión Social; de Salud; de Turismo, y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, encabezadas por la Presidencia de la República.

Al establecer como una prioridad, la atención de los mexicanos que residen en el extranjero, y como una misión, coadyuvar a su mejor desarrollo social en el país donde radicaran, al tiempo de apreciar su apego a la cultura y los valores de México, el Ejecutivo Federal expidió el "Decreto por el que se crea el Instituto de los Mexicanos en el Exterior con el carácter de Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores", publicado en el DOF el 16 de abril de 2003, con el fin de promover estrategias, coordinar programas, recoger propuestas y recomendaciones de las comunidades, sus miembros, sus organizaciones y órganos consultivos, tendentes a elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el extranjero, y de ejecutar las directrices que emanaran del CNCME.

De conformidad con el Decreto por el que se crea el IME, las atribuciones del instituto son la promoción de la revalorización del fenómeno migratorio y el trato digno a los mexicanos que viven en el exterior; favorecer la creación de espacios de reunión y promoción de la comunicación con y entre las comunidades mexicanas que viven en el exterior; ser el enlace, en coordinación con las representaciones de México, con las comunidades mexicanas que viven en el exterior; coordinarse con los gobiernos, instituciones y organizaciones de los estados y municipios en materia de prevención, atención y apoyo a las comunidades mexicanas en el exterior y en otros temas afines y complementarios; el diseño y promoción de mecanismos para la ejecución de los programas y proyectos; la organización y participación en seminarios, conferencias, simposios, coloquios y congresos públicos, privados y académicos en materia de migración y atención a mexicanos en el exterior; el recabar y sistematizar las propuestas y recomendaciones, tendentes a mejorar el desarrollo social de las comunidades mexicanas en el exterior, que formulen órganos consultivos constituidos por representantes de dichas comunidades, y las demás funciones que el decreto y otras disposiciones legales le confieran al IME o a la SRE.

La estructura, los recursos humanos, financieros y materiales de la Dirección General de Comunidades Mexicanas en el Exterior y Enlace Estatal de la SRE pasaron a formar parte del IME, al igual que los asuntos en trámite, en términos de los artículos transitorios del decreto de creación.

Adicionalmente, de acuerdo con el Decreto de creación del IME, se establece el Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (CCIME) con la encomienda de analizar los problemas, retos y oportunidades que enfrentan las comunidades en el extranjero. El propósito del CCIME es coadyuvar con el IME en la elaboración de propuestas y recomendaciones tendentes a elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el exterior; recomendaciones consideradas en la formulación de las políticas del gobierno de México, mas no del todo vinculantes. Su funcionamiento será en pleno o en comisiones de carácter específico e integrado por 101 miembros representantes de la comunidad mexicana y mexicano-americana en EEUU; 4, en Canadá; 10 organizaciones latinas y 10 asesores especiales.

Resultados

1. Evaluación del Diseño del Sistema de Control Interno

Se revisó el diseño del sistema de control interno del IME, el cual presenta debilidades e inconsistencias, por lo que no ofrece una seguridad en la ejecución de sus operaciones encaminadas al cumplimiento de su objeto de creación, debido a que durante el ejercicio fiscal de 2009, la estructura orgánica y el Manual de Organización del IME no se encuentran actualizados; además de que el manual no prevé funciones específicas para los puestos directivos; su estructura organizacional se compone de un Jefe de Unidad y un Director Ejecutivo, cuyos cargos son homólogos y no se establece una división de funciones entre ellos; el manual de procedimientos corresponde a las actividades de la Subdirección de Procuración de Fondos y no se cuenta con procedimientos autorizados para las otras siete subdirecciones que forman parte de la estructura orgánica, y no se ha dado seguimiento y atención a la dictaminación no favorable que la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto (DGPOP) de la SRE emitió en noviembre de 2009 sobre los proyectos de 18 procedimientos enviados por el IME para su validación y su posterior incorporación en el respectivo manual.

Véase acción(es): 09-0-05J00-07-0244-07-001

2. Congruencia del objetivo del IME con la planeación de mediano plazo

Se identificó que la estrategia 9.2 del objetivo 9, sub eje 5.9 "Mexicanos en el Exterior y Migración", eje 5 "Democracia Efectiva y Política Exterior Responsable" del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 guarda correspondencia con las líneas de acción de la estrategia 5.1, objetivo 5 del Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2007-2012, al establecerse la importancia de la relación de México con sus comunidades en el exterior, y al vincular estos planes y programas de mediano plazo con las atribuciones del IME, se verificó que guardan correspondencia con los objetivos y prioridades nacionales establecidas por el Ejecutivo Federal, al haberse elaborado las políticas de gobierno para mantener enlace y comunicación con las comunidades mexicanas que viven en el exterior, a fin de elevar la calidad de vida de los mexicanos residentes en el

extranjero, creando sinergias que definan una política exterior responsable y activa entre las comunidades de mexicanos en el exterior y el gobierno de México.

3. *Congruencia del objetivo del IME con el marco legal*

Se revisó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y se comprobó que los asuntos encomendados a la SRE guardan congruencia con la política exterior establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, al vincular el objetivo del IME, en su carácter de órgano desconcentrado, con los asuntos de la competencia de la SRE, se observó que no guardan congruencia, ya que esa dependencia tiene encomendadas, entre otras, la protección a los mexicanos, impartida siempre y cuando exista un daño o perjuicio en contra de nuestros connacionales, a cargo de las direcciones generales de Protección a Mexicanos en el Exterior y de Servicios Consulares, mientras que el IME realiza acciones tendentes a elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el extranjero, acciones no equiparables.

Véase acción(es): 09-0-05J00-07-0244-07-002

4. *Congruencia del objetivo del IME con el marco legal*

En el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores se identificó que no se establecieron facultades para el titular del IME, como en el caso de los demás órganos administrativos desconcentrados de la SRE, lo cual limita a la observancia del Decreto de creación del IME, ordenamiento que carece del establecimiento de atribuciones y facultades para el titular y de la estructura organizacional que lo apoyará en el cumplimiento de su encargo, y tampoco señala la forma en que se suplirá al titular en caso de ausencia.

Véase acción(es): 09-0-05100-07-0244-07-001

5. *Congruencia del objetivo del IME con el marco legal*

Al analizar el Decreto de creación del IME, se observó que en éste no se consideró el establecimiento de un Órgano Interno de Control conforme lo dispone el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Véase acción(es): 09-0-05100-07-0244-07-002

6. *Programa Anual de Trabajo 2009*

Se analizó el Programa de Trabajo del IME para el ejercicio fiscal de 2009, y se constató que se integra por 64 acciones, divididas en 15 temas, orientadas a la realización de actividades tendentes a incrementar el nivel de vida de los mexicanos en el exterior, a efecto de cumplir con su objeto de creación.

Se observó que el programa de trabajo no tiene definidos objetivos, metas, estrategias y prioridades, que sirvieran de base para la integración de los anteproyectos de

presupuesto anual; elementos indispensables para la asignación de los recursos, de responsabilidades y de tiempos de ejecución, para evaluar los resultados obtenidos en la consecución de sus objetivos y metas.

Véase acción(es): 09-0-05J00-07-0244-07-003

7. *Alineación del Programa Anual de Trabajo 2009 con la planeación de mediano plazo*

Se constató que las acciones por desarrollar en cada tema del documento asimilado al programa de trabajo del IME se encontraban alineadas a los objetivos y estrategias de la planeación nacional de mediano plazo, al propiciar el fortalecimiento de los vínculos con las organizaciones de mexicanos en el exterior, considerando acciones y eventos encaminados a identificar y contribuir a satisfacer las necesidades de las comunidades en el exterior, fomentando la comunicación interinstitucional, la formación de líderes, así como el establecimiento y desarrollo de actividades orientadas a la difusión de programas en materia de salud, educación, cultura, deporte, y aspectos económicos, entre otros, como parte de las funciones que contribuirán al cumplimiento de su objeto de creación.

8. *Diseño y Promoción de Programas*

Se constató que en el ejercicio fiscal de 2008, se elaboró el primer catálogo nacional denominado "Guía IME", para su difusión en 2009, como el mecanismo de transmisión de políticas públicas formuladas por el Gobierno Federal de México, por medio de la cual el IME da a conocer los programas y proyectos a ejecutarse en coordinación con la red diplomática y consular de la SRE y dirigidos a las comunidades mexicanas en el extranjero, cuyo propósito es transmitir los beneficios que podrían obtener nuestros connacionales con los programas, servicios y actividades contenidos en la guía para mejorar su calidad de vida y fortalecer las capacidades de organización de sus comunidades en el exterior.

Se comprobó que el contenido de la Guía IME refiere información de 67 programas diseñados para aplicarse a favor las comunidades mexicanas en el extranjero, de los cuales 52 operan fuera de México; 9 se difunden en el exterior y su aplicación es en nuestro país, y 6 operan dentro y fuera del territorio nacional; en todos los casos con la participación de algún migrante que apoye a sus familiares en territorio nacional y sus comunidades de origen. Del análisis de la Guía IME, se detectó que aun cuando contiene datos de identificación como nombre, sector, objetivo, población objetivo, beneficios del programa, mecánica de operación, marco legal, institución responsable de su operación y área de atención, se estima que los 67 programas carecen de indicadores de resultados, metas, unidad de medida y costo estimado para su ejecución, por lo que se desconocen los beneficios que podrían obtener nuestros connacionales en el extranjero y sus familias en nuestro país para mejorar su calidad de vida y fortalecer las capacidades de organización de las comunidades en el exterior.

Véase acción(es): 09-0-05J00-07-0244-07-004

9. Operación de Programas

Se constató que de los 67 programas compilados en la Guía IME de oferta institucional para la cooperación entre el Gobierno Federal y las autoridades estatales y municipales a fin de que se atiendan las demandas de los mexicanos radicados en el extranjero en los temas de salud y deportes; cultura; educación; desarrollo, remesas y trabajo; protección; información, y acciones estatales, se han formalizado entre la SRE y la Secretaría de Educación Pública; la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos; el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, y la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., Institución de Banca de Desarrollo, tres convenios de colaboración y coordinación relativos al "Programa de donación de libros de texto gratuitos", al "Programa de Educación para Adultos Mexicanos Inmigrantes en Estados Unidos" y "Mi Casa en México", y no se tuvo evidencia documental de otros convenios o de alguna metodología establecida para realizar la coordinación entre el IME y las diversas instancias de gobierno, instituciones y organizaciones de los estados y municipios y el sector privado que participan en los programas y acciones para el beneficio de los migrantes en atención de la Guía IME.

Véase acción(es): 09-0-05J00-07-0244-07-005

10. Propuestas y recomendaciones del Consejo Consultivo del IME

Mediante las minutas de las XIII y XIV reuniones del CCIME celebradas del 21 al 25 de abril y del 11 al 13 de noviembre de 2009, se constató que el Consejo Consultivo se reunió en siete comisiones de Difusión y Medios; de Asuntos Económicos y de Negocios; de Asuntos Educativos; de Asuntos Fronterizos; de Asuntos Legales; de Asuntos Políticos, y de Salud, para proponer y emitir recomendaciones al gobierno de México sobre asuntos relacionados con la comunicación; la economía; legales; educativos; políticos; de salud, y fronterizos, encaminados a mejorar la calidad de vida de las comunidades mexicanas en el exterior.

Se constató que en la XIV Reunión del CCIME se presentaron 36 recomendaciones de las siete comisiones para la mejora de la calidad de vida de los mexicanos en América del Norte, mientras que en la XIII reunión no se presentó recomendación alguna, debido a la alerta epidemiológica por la influenza AH1N1, que motivó su suspensión.

Al vincular la base de las propuestas vertidas en las recomendaciones del CCIME con los elementos técnicos para el diseño de políticas públicas¹, se detectó que las necesidades, opiniones e inquietudes tomadas como base no definen el primer elemento para la formulación de políticas públicas, por lo que las 36 recomendaciones carecen de elementos técnicos para ser consideradas como base para la formulación de políticas públicas.

Véase acción(es): 09-0-05J00-07-0244-07-006

¹ La formulación de políticas públicas requiere de elementos técnicos que coadyuven a definir el problema; a obtener la información; a construir alternativas; a seleccionar criterios; a proyectar resultados; a confrontar costos; a decidir, y a presentar la argumentación para aceptar o no una propuesta. Eugene Baradach, CIDE, México 1998, "Los Ocho Pasos para el Análisis de Políticas Públicas".

11. Costo-beneficio de las reuniones del Consejo Consultivo del IME

Mediante los formatos "Autorización de Congresos, Convenciones o Eventos Similares" del 27 marzo y 2 de octubre de 2009, se constató que la SRE autorizó al IME la erogación de 4,165.9 miles de pesos por concepto de servicios para alrededor de 150 a 200 personas, que participarían en las XIII y XIV reuniones ordinarias del CCIME realizadas en abril y noviembre de 2009.

La documentación comprobatoria y justificativa del gasto contenida en los expedientes de las dos reuniones reveló que su costo fue de 3,859.5 miles de pesos, y se ejerció en los capítulos 2000 "Materiales y Suministros", un monto de 11.4 miles de pesos; en el 3000 "Servicios Generales", 1,727.6 miles de pesos, y en el 7000 "Inversión Financiera, Provisiones Económicas, Ayudas, Otras Erogaciones, y Pensiones, Jubilaciones y Otras", 2,120.5 miles de pesos. No se identificó el número de participantes a las reuniones del CCIME, ya que las listas de asistencia mostraron espacios en blanco.

Se observó que el gasto ejercido en las reuniones del CCIME no benefició a la población representada, ya que las propuestas y recomendaciones formuladas no constituyen políticas de gobierno ni contribuyen al fortalecimiento de las capacidades de las comunidades mexicanas en el extranjero ni se impulsaron los lazos con sus respectivas regiones de origen tendentes a elevar el nivel de vida de dichas comunidades como lo dispone el marco normativo.

Véase acción(es): 09-0-05J00-07-0244-07-007

12. Ejecución de políticas públicas y población objetivo

Se constató que durante el ejercicio fiscal de 2009, mediante diversos oficios, las dependencias y entidades del Gobierno Federal integrantes del CNCME solicitaron el apoyo del IME, para que en coordinación con la red consular y a través de la valija diplomática, se enviara a las comunidades mexicanas que radican fuera del país, principalmente en EEUU, el material promocional de salud; material didáctico; de difusión cultural y distintivos patrios; informativo editorial, y artículos deportivos, con el propósito de atender las demandas de dichas comunidades.

Para ejecutar las políticas y acciones de gobierno encaminadas a la atención de las demandas de las comunidades mexicanas que residen en el exterior, con las Bases de Colaboración y Reporte Trimestral de las Ventanillas de Salud y Semana Binacional de Salud; el reporte administrativo IME Becas 2009-2010; el informe de asuntos económicos 2009, y el estado de Plazas Comunitarias en EEUU 2009, se comprobó que el IME participó y puso en marcha cinco programas diseñados para coadyuvar a "elevar el nivel de vida de la comunidad mexicana en el extranjero".

En razón de hacerse sabedor de la definición de "elevar el nivel de vida de las comunidades en el extranjero", se entrevistó al personal del IME, entendiéndose esta conceptualización como "las capacidades y habilidades que una persona puede adquirir para el beneficio personal, familiar y colectivo, siendo la labor del IME acercar las herramientas de superación en materia de educación, salud y cultura a la población

mexicana que reside en el exterior, procurando con ello contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de dichas comunidades".

Se considera que el señalamiento del IME deja entrever que las acciones realizadas para el cumplimiento de su objetivo no reflejan el impacto que éstas pudieran tener en las comunidades, debido a que su definición es difusa y sus acciones carecen de focalización por concretarse a coordinar y difundir sin ser hacedor de políticas públicas, y al mismo tiempo, los recursos destinados a los programas y la población atendida no permitieron cuantificar el costo beneficio, al presentarse cifras incongruentes que reflejan un costo por servicios de 35,121.0 miles de pesos al beneficio de 1,496.7 miles de mexicanos.

Véase acción(es): 09-0-05J00-07-0244-07-008

13. Registro de los Mexicanos Residentes en el Extranjero y Cobertura del IME

En el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2008, la ASF practicó la auditoría al Registro Nacional de Población en la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la cual reveló, entre otros resultados, que la SRE y la SEGOB no habían establecido procedimientos para incorporar al Registro Nacional de Población a los mexicanos radicados en el extranjero; no obstante, con base en la información del Sistema Integral de Administración Consular de la SRE, se determinó que el número de mexicanos registrados era de 6,371.4 miles de personas.

Para identificar el porcentaje poblacional de migrantes mexicanos que debieran beneficiarse con las acciones del IME, atendiendo a la naturaleza de su objeto de creación, y considerando que sólo en 2008 la cifra de mexicanos fuera del país era de 6,371.4 miles de personas, el instituto informó que a 2009 la población mexicana total en el exterior era de 11,650.0 miles de connacionales.

Al contrastar la información del IME con la documentación de las representaciones de México en el exterior (RME), se detectó que el número de mexicanos residentes en el exterior reportado es difuso e impreciso porque la SRE, por conducto de su red diplomática - consular y el IME, así como la SEGOB encargadas de llevar el registro de los mexicanos residentes en el extranjero, no han sentado las bases para la incorporación al Registro Nacional de Población de la totalidad de connacionales radicados fuera de México.

Si se considera que el total de la población mexicana radicada en el extranjero es la población objetivo para el IME conforme a su Decreto de creación (11,650.0 miles de personas), entonces sólo se atendió, mediante los cinco programas coordinados por el instituto en EEUU, a 1,496.7 miles de mexicanos, por lo que no se cumple la labor del IME de acercar las herramientas de superación en materia de educación, salud y cultura a la población mexicana radicada en el exterior, ya que el nivel de cobertura fue el 12.8% del total de la población objetivo (mexicanos radicados en el exterior).

Véase acción(es): 09-0-05J00-07-0244-07-009
09-0-05J00-07-0244-07-010

14. Anteproyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2009

Se constató que la Oficialía Mayor de la SRE solicitó a la Subsecretaría para América del Norte la elaboración de su anteproyecto de presupuesto, incluido el de las unidades administrativas a su cargo, entre ellas el del IME, en el formato presupuestario establecido para el ejercicio fiscal de 2009.

Se constató que la Subsecretaría para América del Norte envió a la DGPOP, para su respectiva autorización, el anteproyecto de presupuesto elaborado por el IME por un monto de 21,300.0 miles de pesos.

Se comprobó que la Oficialía Mayor de la SRE comunicó a la Subsecretaría para América del Norte, que para el ejercicio fiscal de 2009, el calendario del presupuesto asignado al IME era de 21,300.0 miles de pesos, distribuidos en los capítulos 2000 "Materiales y Suministros", 3000 "Servicios Generales" y 7000 "Inversión Financiera, Provisiones Económicas, Ayudas, otras Erogaciones, y Pensiones, Jubilaciones y Otras".

15. Ampliaciones y reducciones al presupuesto original del IME

Se revisaron diversas adecuaciones presupuestarias y notificaciones de autorización de adecuaciones presupuestarias y se constató que la DGPOP, una vez que evaluó las solicitudes de adecuación presupuestaria presentadas por el IME, determinó su procedencia y autorizó ampliaciones por 33,983.6 miles de pesos y reducciones por 9,594.0 miles de pesos, para un presupuesto modificado de 45,689.6 miles de pesos.

De la ampliación autorizada al capítulo 7000 "Inversión Financiera, Provisiones Económicas, Ayudas, otras Erogaciones, y Pensiones, Jubilaciones y Otras" por 29,315.3 miles de pesos, se constató que el IME recibió la transferencia de recursos de la Secretaría de Salud (SS) por 23,198.1 miles de pesos, destinados a los programas Ventanillas de Salud y Semana Binacional de Salud para ser distribuidos en 40 Consulmex en EEUU, de conformidad con el Acuerdo al Convenio de Colaboración firmado entre la SRE y la SS; los 6,117.2 miles de pesos restantes, correspondieron a ampliaciones autorizadas entre capítulos.

16. Recursos ejercidos por el IME

De un presupuesto modificado de 45,689.6 miles de pesos, se constató que el IME ejerció 45,676.5 miles de pesos, en los capítulos 2000 "Materiales y Suministros" por 39.1 miles de pesos; en el 3000 "Servicios Generales" por 5,573.2 miles de pesos, y en el 7000 "Inversión Financiera, Provisiones Económicas, Ayudas, otras Erogaciones, y Pensiones, Jubilaciones y Otras" por 40,064.2 miles de pesos.

Al revisar el estado del ejercicio del presupuesto 2009 de la unidad J00 "Instituto de los Mexicanos en el Exterior", se constató que el 56.0% del presupuesto ejercido en el capítulo 3000 "Servicios Generales", se destinó a la partida 3804 "Congresos y convenciones" para sufragar la realización de ocho Jornadas informativas por 1,413.2 miles de pesos, y para las dos reuniones ordinarias del CCIME por 1,710.2 miles de pesos, para un total de 3,123.4 miles de pesos.

Se constató que el 100.0% del presupuesto ejercido en el capítulo 7000 "Inversión Financiera, Provisiones Económicas, Ayudas, otras Erogaciones, y Pensiones, Jubilaciones y Otras" se erogó en la partida 7502 "Gastos por servicios de traslado de personas". El 66.8% de los recursos equivalentes a 26,762.3 miles de pesos se ejercieron en programas de salud para atender a 1,469.5 miles de mexicanos radicados en EEUU; el 20.9%, 8,358.8 miles de pesos, se aplicaron en programas de educación para atender a 27.2 miles de connacionales; el 5.3%, 2,120.5 miles de pesos cubrieron los gastos de traslados, hospedajes y alimentación de los miembros del CCIME, y el 7.0%, 2,822.6 miles de pesos, se destinaron a gastos de representación de servidores públicos del IME, para un total ejercido de 40,064.2 miles de pesos.

Se constató que las operaciones y los registros presupuestarios que respaldaron los recursos ejercidos por el IME en las partidas 3804 "Congresos y convenciones" y 7502 "Gastos por servicio de traslado de personas", se encuentran justificadas con la documentación original.

17. Matriz de Marco Lógico del IME

Se verificó que la Matriz de Marco Lógico (MML) elaborada por el IME para el programa presupuestario E001 "Atención a las comunidades mexicanas en el exterior" cuenta con 2 indicadores estratégicos y 4 de gestión para medir la eficacia de sus actividades, y se encuentra alineada al eje 5 "Democracia y Política Exterior Responsable" del PND 2007-20012, debido a que el objetivo nacional consiste en aprovechar los beneficios de un mundo globalizado para impulsar el desarrollo nacional y aprovechar los intereses de México en el Exterior, y también se vincula con las líneas de acción del PSRE 2007-2012, para intensificar permanentemente la protección y la defensa de los derechos de los mexicanos en el exterior.

Se observó que el IME no diseñó sus indicadores estratégicos y de gestión en función del cumplimiento de su programa presupuestario E001 "Atención a las Comunidades Mexicanas en el Exterior", ya que los componentes de su MML no conducen al logro de metas y objetivos ni a la estructuración de un sistema de indicadores clave que permita a los tomadores de decisiones y a los ciudadanos en general conocer el estado del citado programa presupuestario.

Véase acción(es): 09-0-05J00-07-0244-07-011

18. Sistema de Evaluación del Desempeño

Se revisó la MML y los informes mensuales de avance físico de metas 2009, y se identificaron inconsistencias en la descripción de las metas alcanzadas de los indicadores establecidos por el IME para la evaluación de su desempeño, y los seis indicadores reportados en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) se orientaron a la descripción de las actividades desarrolladas en salud, educación e información, sin que se señalara la calidad de los servicios otorgados, la satisfacción del ciudadano y el cumplimiento de los criterios de eficiencia, eficacia, economía, control, rendición de cuentas y equidad de género, ni se refirieron objetivos y metas, y por tanto, no es

posible realizar una evaluación de su cumplimiento ni medir el incremento del nivel de vida de la población beneficiada.

Véase acción(es): 09-0-05J00-07-0244-07-012

19. Competencia de los actores

Servicio Profesional de Carrera en el IME

El IME informó que en la Comisión de Personal del Servicio Exterior de la SRE no se encontró acta de formalización de la creación de la Comisión Ad-Hoc que elaboraría la propuesta de normatividad al amparo de la Ley del Servicio Exterior Mexicano para que se realizaran las adecuaciones necesarias, de los derechos de los miembros del propio servicio exterior y de los servidores públicos de la Cancillería no miembros del servicio exterior con plaza de estructura del nivel de Enlace a Director General ni el proyecto de la citada normativa que emitiría dicha comisión; por tanto, no se ha dado cumplimiento al Decreto por el que se reforma el artículo 8 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, ya que a 5 años de la modificación del citado artículo no se ha integrado la Comisión Ad-Hoc ni se ha elaborado la normativa correspondiente, que garantice los derechos laborales de los servidores públicos de la SRE que no sean parte del Servicio Exterior Mexicano (SEM).

Véase acción(es): 09-0-05100-07-0244-07-003

20. Competencia de los actores

Plantilla de personal del IME

Se compararon las plantillas del personal del IME con las plazas autorizadas por la SHCP y el analítico de plazas para el Ramo 05, unidad responsable "J00 Instituto de los Mexicanos en el Exterior" a que se refiere el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2009, y se observaron diferencias en el número de plazas del personal de la SRE adscrito al IME, al referir la Dirección General del Servicio Exterior y de Recursos Humanos entre 50 y 51 plazas mientras que en el portal aplicativo de la SHCP se reportan 35 autorizadas y en el analítico de plazas, 37.

En razón de que la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su reglamento son los ordenamientos que regulan derechos laborales dentro de la SRE, de los miembros del SEM, se considera que hasta en tanto el Congreso de la Unión no expida la normativa que garantice los derechos laborales de los servidores públicos de la SRE que no sean miembros del SEM, se desconoce si el personal que no forma parte del SEM cuenta con las mismas condiciones generales de igualdad basadas en principios de legalidad, eficiencia, imparcialidad, equidad, certidumbre laboral, capacitación, movilidad, desarrollo profesional y humano y competencia por mérito.

Al revisar los expedientes de los 50 servidores públicos adscritos al IME en 2009, se constató que 10 correspondían al personal del SEM, cuya documentación reunía los requisitos señalados en la Ley del Servicio Exterior Mexicano, y los 40 restantes no son miembros del SEM, por lo que la integración documental de sus respectivos

expedientes no se encuentra normada; además, en el expediente del Director del IME, que no pertenece al SEM, no se localizó el documento que acredite su nombramiento y designación, que para tal efecto expidió el Presidente de la República a propuesta del Secretario de Relaciones Exteriores en 2003.

Véase acción(es): 09-0-05100-07-0244-07-004
09-0-05100-07-0244-07-005
09-0-05100-07-0244-07-006

21. Competencia de los actores

Catálogo General de Puestos de la SRE

Se analizó el catálogo de puestos de la SRE aplicable a todas las unidades administrativas y órganos desconcentrados, incluido el IME, y se identificó que se encuentra estructurado con base en el nivel, el código del puesto y su denominación, clasificado en mandos superiores, medios y enlaces; operativos de confianza y de base, así como los correspondientes al SEM; sin embargo, este catálogo no reúne los elementos relativos a la descripción de los puestos; el grado de responsabilidad que implique la ocupación del personal, su perfil y nivel de rango en el SEM, así como la antigüedad requerida para el puesto; además, se desconoce cuándo fue la última vez que se actualizó el catálogo, al haberse omitido la fecha de su última publicación.

Véase acción(es): 09-0-05100-07-0244-07-007

Acciones

Recomendaciones al Desempeño

09-0-05J00-07-0244-07-001.- Para que el Instituto de los Mexicanos en el Exterior implemente acciones que garanticen que los manuales de organización y de procedimientos específicos se actualicen y se autoricen por la Secretaría de Relaciones Exteriores, y se difundan entre las áreas participantes en el proceso. [Resultado 1]

09-0-05J00-07-0244-07-002.- Para que el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, implemente acciones que garanticen que el objeto del instituto y los asuntos de la competencia de la Cancillería guarden correspondencia entre sí en el ámbito de sus atribuciones. [Resultado 3]

09-0-05J00-07-0244-07-003.- Para que el Instituto de los Mexicanos en el Exterior defina en su programa anual de trabajo los objetivos, las metas, las estrategias y las prioridades, que sirvan de base para la integración de su anteproyecto de presupuesto anual. [Resultado 6]

09-0-05J00-07-0244-07-004.- Para que el Instituto de los Mexicanos en el Exterior diseñe e implemente indicadores de desempeño y metas anuales por cada programa contenido en la Guía IME, que refieran elementos de medición y el costo estimado para su ejecución. [Resultado 8]

09-0-05J00-07-0244-07-005.- Para que el Instituto de los Mexicanos en el Exterior implemente acciones que garanticen la coordinación con las diversas instancias de gobierno, instituciones y organizaciones de los estados y municipios y del sector privado que participan en los programas y acciones para la atención de las demandas de los mexicanos radicados en el extranjero. [Resultado 9]

09-0-05J00-07-0244-07-006.- Para que el Instituto de los Mexicanos en el Exterior implemente acciones que garanticen la formulación de políticas públicas orientadas al cumplimiento de sus atribuciones como órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores. [Resultado 10]

09-0-05J00-07-0244-07-007.- Para que el Instituto de los Mexicanos en el Exterior reoriente estrategias e implemente acciones con el fin de definir mecanismos idóneos para recabar las propuestas y recomendaciones del Consejo Consultivo, a fin de fortalecer las capacidades de los mexicanos que viven en el exterior, y con ello evitar gastos que no contribuyan al beneficio de la población representada. [Resultado 11]

09-0-05J00-07-0244-07-008.- Para que el Instituto de los Mexicanos en el Exterior implemente sistemas de control, en coordinación con la red consular, con el fin de identificar el número real de beneficiarios de los programas sociales promovidos en las comunidades mexicanas radicadas en el extranjero, el costo beneficio que representan los servicios otorgados, la satisfacción del usuario, la calidad y la oportunidad del servicio. [Resultado 12]

09-0-05J00-07-0244-07-009.- Para que el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en coordinación con la Secretaría de Gobernación, implemente las acciones necesarias con el fin de incorporar al Registro Nacional de Población la totalidad de mexicanos residentes en el extranjero. [Resultado 13]

09-0-05J00-07-0244-07-010.- Para que el Instituto de los Mexicanos en el Exterior implemente las acciones conducentes a fin de alcanzar la cobertura de su población objetivo, por medio de la ejecución de los programas focalizados a nivel global, en aras de cumplir su objeto de contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades mexicanas residentes en el exterior. [Resultado 13]

09-0-05J00-07-0244-07-011.- Para que el Instituto de los Mexicanos en el Exterior establezca indicadores que garanticen la medición del cumplimiento de metas y objetivos tangibles en el desarrollo de sus programas y actividades encaminadas al mejoramiento de las condiciones de vida de los mexicanos en el exterior, a fin de que sus componentes faciliten la toma de decisiones y la identificación del estado que guarda el programa presupuestario que opera. [Resultado 17]

09-0-05J00-07-0244-07-012.- Para que el Instituto de los Mexicanos en el Exterior incorpore en la Matriz de Indicadores para Resultados los objetivos y metas alcanzados y la información relativa a la calidad de los servicios otorgados, la satisfacción del ciudadano y el cumplimiento de los criterios de eficiencia, eficacia, economía, control, rendición de cuentas

y equidad de género, con el fin de medir el incremento del nivel de vida de la población beneficiada. [Resultado 18]

09-0-05100-07-0244-07-001.- Para que la Secretaría de Relaciones Exteriores presente al Ejecutivo Federal el proyecto de su reglamento interior con la incorporación de las atribuciones y facultades del titular del Instituto de los Mexicanos en el Exterior y de su estructura organizacional, que coadyuven al cumplimiento de su encargo, así como la forma en que el titular podrá ser suplido en caso de ausencia. [Resultado 4]

09-0-05100-07-0244-07-002.- Para que la Secretaría de Relaciones Exteriores gestione ante las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública la implementación de un órgano interno de control en el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, al ser uno de sus órganos desconcentrados. [Resultado 5]

09-0-05100-07-0244-07-003.- Para que la Secretaría de Relaciones Exteriores integre la Comisión Ad-Hoc a fin de que elabore la propuesta de la norma que garantice los derechos de los servidores públicos de la dependencia que no sean parte del Servicio Exterior Mexicano. [Resultado 19]

09-0-05100-07-0244-07-004.- Para que la Secretaría de Relaciones Exteriores realice acciones a fin de regularizar la plantilla de personal del Instituto de los Mexicanos en el Exterior ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. [Resultado 20]

09-0-05100-07-0244-07-005.- Para que la Secretaría de Relaciones Exteriores emita la norma que regule la integración de los expedientes del personal que no pertenece al Servicio Exterior Mexicano. [Resultado 20]

09-0-05100-07-0244-07-006.- Para que la Secretaría de Relaciones Exteriores acredite el nombramiento y designación de la máxima autoridad del Instituto de los Mexicanos en el Exterior. [Resultado 20]

09-0-05100-07-0244-07-007.- Para que la Secretaría de Relaciones Exteriores elabore un catálogo de puestos para el Instituto de los Mexicanos en el Exterior que incluya la descripción de los puestos; el grado de responsabilidad que implique la ocupación del personal, su perfil y nivel de rango en el Servicio Exterior Mexicano, así como la antigüedad requerida en el puesto para su cumplimiento. [Resultado 21]

Consecuencias Sociales

El IME no incluyó en su programa de trabajo los objetivos, metas, estrategias y prioridades para la integración de los anteproyectos de presupuesto anual, lo cual impidió medir el alcance de sus objetivos; sus indicadores no reflejan el impacto de sus programas en las comunidades mexicanas; las recomendaciones del CCIME carecen de los elementos técnicos para que sean consideradas base para la formulación de políticas públicas, y el costo de sus reuniones no representó un beneficio para los mexicanos en el exterior.

La ausencia de bases de datos confiables que registren el número de mexicanos residentes en el extranjero ocasiona que la población objetivo del IME sea difusa e imprecisa. De los

11,650.0 miles de mexicanos reportados por el instituto, se benefició una población representada por el 12.8% del total registrado, es decir 1,496.7 miles de personas radicadas en América del Norte, y se dejó sin cobertura a 10,153.3 miles de mexicanos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 16 observación(es) que generó(aron):

19 a Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen: negativo

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos; y se aplicaron los procedimientos de auditoría y las pruebas selectivas que se estimaron necesarias. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a las operaciones revisadas.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales el desempeño del Instituto de los Mexicanos en el Exterior no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a sus operaciones, debido a que en su carácter de coordinador y difusor de políticas públicas con las comunidades mexicanas que viven en el extranjero, se le encomendó coadyuvar con el Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior en la adopción de políticas orientadas a elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas; sin embargo, la atención la canalizó a una parte de la población mexicana radicada en América del Norte, y sus indicadores no reflejan el impacto que sus programas han brindado a las comunidades en el extranjero para elevar su nivel de vida.

El incumplimiento se precisa en los resultados que se presentan en el apartado correspondiente de este informe, los cuales se refieren principalmente a que:

- El diseño del sistema de control interno del IME no ofrece una seguridad razonable en la ejecución de sus operaciones porque su estructura orgánica y sus manuales de organización y de procedimientos no se encuentran actualizados.
- El objetivo del IME no guarda congruencia con los asuntos de la competencia de la SRE; no se establecieron facultades para el titular del IME en el Reglamento Interior de la SRE, como en el caso de los demás órganos administrativos desconcentrados, y el IME no cuenta con un Órgano Interno de Control.
- El programa de trabajo no define los objetivos, metas, estrategias y prioridades para la integración de los anteproyectos de presupuesto anual.
- Las recomendaciones del CCIME carecen de los elementos técnicos para que puedan ser consideradas como base para la formulación de políticas públicas, y el costo de las reuniones del CCIME no representó un beneficio para los mexicanos en el exterior.

- La población objetivo del IME es imprecisa, dado que el número de mexicanos residentes en el extranjero no está definido, debido a que la SRE y la SEGOB no han incorporado al Registro Nacional de Población la totalidad de connacionales radicados fuera de México.
- La población beneficiada con los programas del IME representó el 12.8% del total de la población objetivo determinada por el instituto (11,650.0 miles de personas).
- No se ha integrado la Comisión Ad-Hoc ni la normativa que garantice los derechos laborales de los servidores públicos de la SRE que no sean parte del SEM.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Control interno.- Evaluar el diseño del sistema de control interno del IME y verificar que este órgano administrativo desconcentrado de la SRE contó con la normativa como manuales de organización; de políticas y procedimientos, vigentes y autorizados, que le permitan cumplir con los objetivos establecidos en el marco del decreto de su creación.
2. Congruencia.- Verificar la congruencia de los objetivos rectores del IME con los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y en el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2007-2012.
3. Eficacia.- Verificar la consecución de objetivos y metas establecidos por el IME y constatar el cumplimiento de los requisitos y objetivos para su ejecución.
4. Eficiencia.- Comprobar el cumplimiento de las metas establecidas y de los programas aprobados para elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el extranjero, así como la totalidad de los servicios otorgados a dichas comunidades, mediante la red consular, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
5. Economía.- Comprobar que los recursos aprobados y ejercidos por el IME se destinaron a la ejecución de sus programas y cumplimiento de su objeto.
6. Sistema de Evaluación del Desempeño.- Evaluar los elementos de la estructura programática y presupuestal del IME, con base en el establecimiento de indicadores de desempeño en congruencia con los planes y programas de mediano plazo, establecidos en la Matriz de Marco Lógico (MML) y reportados en la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR).
7. Competencia de los actores.- Verificar que los servidores públicos del IME, responsables de la ejecución de los programas, cumplieron los requisitos de ingreso, implementación del servicio exterior mexicano, capacitación y desarrollo profesional de acuerdo con el perfil del puesto y en términos de la legislación y normativa.

Áreas Revisadas

La Dirección Ejecutiva; las direcciones generales adjuntas de Atención y Administración, y de Asuntos Comunitarios, y las direcciones de Análisis de Información; de Atención a Consejeros; de Asuntos Económicos y Comunitarios, y de Promoción Comunitaria, adscritas al IME, así como las direcciones generales del Servicio Exterior y de Recursos Humanos, y de Programación, Organización y Presupuesto de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos en las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: artículos 12, 17, 18 y 28, fracciones I, II, III, XII.
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 25, fracción III; 27, fracción II, y 63, 110 y 111.
3. Ley de Planeación: artículos 3, segundo párrafo, y 27;
4. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, artículo 52

Reglamento de la Ley General de Población, artículo 46

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, artículo 23

Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, artículos 3 y 78, fracción IV

Acuerdo por el que se establecen las Normas generales de control interno en el ámbito de la Administración Pública Federal, artículo 13, fracciones I y V

Decreto por el que se crea el Instituto de los Mexicanos en el Exterior con el carácter de Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores, artículos 2, 3, fracción IV, y 5, fracciones VIII y XII

Lineamientos de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo al que se refiere el Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 2003, artículos 4 y 5, fracción I

Decreto por el que se reforma el artículo 8 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, artículos único; segundo transitorio, primero y segundo párrafos

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones que derivaron de la auditoría practicada, encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto; fracción IV, párrafo primero; y párrafo penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 32, 39, 49, fracciones I, II, III y IV; 55, 56 y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la(s) entidad(es) fiscalizada(s) para aclarar y/o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación y que les dio a conocer esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.

Mediante el oficio núm. IME/4257 del 20 de octubre de 2010, la entidad fiscalizada presentó a la ASF las argumentaciones y documentación soporte para justificar y aclarar los resultados preliminares que se hicieron de su conocimiento el pasado 13 de octubre, siendo los siguientes:

Núm. del Resultado (1)

Procedimiento Núm.: (1)

Descripción del Resultado: Evaluación del Diseño del Sistema de Control Interno

El IME se encuentra en proceso de actualizar su Manual de Organización acorde a la plantilla del personal autorizada.

Cabe señalar que en la plantilla del personal del IME, durante el ejercicio fiscal de 2009, el Instituto contó con un jefe de unidad, un director general y dos directores generales adjuntos.

Por lo que se refiere al Manual de Procedimientos, en seguimiento al oficio IME2552 con fecha 19 de junio del 2009, el pasado 18 de octubre del presente este Instituto solicitó a la DGPOP (oficio IME4217) proceder a la validación de los procedimientos sustantivos a fin de incorporarlos al Manual respectivo.

Cabe señalar que el Manual de Organización del Instituto de los Mexicanos en el Exterior establece las funciones del Director del IME y enumera siete funciones sustantivas, el Director Ejecutivo tiene descritas 11 funciones en dicho Manual. Un ejemplo de la división

de funciones es la siguiente: el Director del IME tiene la función de “diseñar y promover mecanismos para la ejecución de los programas y proyectos propios de las labores del Instituto de los Mexicanos en el Exterior”, el Director Ejecutivo tiene la función de “coordinar la elaboración de los planes y programas de trabajo del IME y supervisar la elaboración de los proyectos de programas y de presupuesto relativos al IME, de conformidad con las disposiciones y lineamientos aplicables”.

Por lo que se refiere al establecimiento de indicadores estratégicos o de gestión, en el 2009 el IME contó con dos indicadores estratégicos y cuatro indicadores de gestión alineados al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 en su Objetivo 9 “Proteger y promover activamente los derechos de los mexicanos en el exterior” y la estrategia 9.2 “Fortalecer los vínculos económicos, sociales y culturales con la comunidad mexicana en el exterior, especialmente en Estados Unidos”. Dichos indicadores contribuyen al fortalecimiento de las capacidades de los mexicanos en el exterior para la efectiva promoción de sus derechos.

El indicador estratégico “Desarrollar los programas de salud, educación y jornadas informativas” fue modificado en el 2010 para tener una unidad de medición absoluta y no relativa. A este indicador se agregan los siguientes:

Indicador estratégico

- Incrementar el número de programas de atenciones de mexicanos vinculados a los programas

Indicadores de gestión:

- Número de mexicanos adultos en el exterior que son canalizados al programa Plazas Comunitarias
- Programas operados en las ventanillas de salud en los Consulados de México
- Enlace con las representaciones de México y las comunidades mexicanas
- Programa de educación para migrantes radicados en el exterior

Los indicadores arriba señalados corresponden con el Objetivo 5 del Programa Sectorial de Relaciones Exteriores que busca “intensificar permanentemente la protección y la defensa de los derechos de los mexicanos en el exterior” y para conseguirlo propone las siguientes acciones:

- Poner en marcha al menos dos proyectos en el área de educación y dos en el área de salud migrante en polos de población migrante mexicana en el exterior
- Llevar a cabo anualmente al menos dos reuniones ordinarias del Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior y ocho Jornadas Informativas de tres días de duración.

Cabe mencionar que en el 2010, este Instituto actualizó sus indicadores. Cuenta con un indicador estratégico:

- Incrementar en el número de atenciones a los mexicanos vinculados en programas de educación y deportes (valor absoluto)

Así como tres indicadores de gestión:

- Número de mexicanos migrantes atendidos en los programas de salud
- Porcentaje de incremento de nuevas organizaciones comunitarias en el exterior
- Número de acciones de difusión

Núm. del Resultado (2)

Procedimiento Núm.: (2)

Descripción del Resultado: Congruencia del objetivo del IME con el marco legal

El artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que entre los asuntos de la competencia de la SRE se encuentran “asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”. Este mandato es compatible con las tareas que cotidianamente realiza el IME y con lo estipulado en el Decreto de creación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior.

El IME es la entidad encargada de asegurar la adecuada coordinación interinstitucional para atender las demandas que los mexicanos en el extranjero tienen en temas como representación política, salud, deporte, cultura, educación, envío de remesas, infraestructura social y creación de proyectos productivos en sus comunidades de origen.

Para tal efecto, el Decreto de creación del IME se refiere a la creación del Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior, el cual consiste en una comisión intersecretarial, cuyo objeto es “elaborar propuestas que coadyuven en la adopción de las políticas y ejecución de acciones de gobierno encaminadas a la atención de las comunidades mexicanas que radican fuera del país...”

Cabe destacar que el IME de manera permanente realiza acciones de coordinación interinstitucionales e intersecretariales para desarrollar proyectos en el exterior. Como ejemplo se citan los trabajos que se llevan a cabo con la Secretaría de Salud para poner en práctica el Programa de Ventanillas de Salud y la Semana Binacional de Salud; con la Secretaría de Desarrollo Social se promueve el Programa 3x1, con la Secretaría de Educación Pública (SEP) se coordinan los Programas de Plazas Comunitarias y la Donación de Libros de Texto Gratuito.

Por otra parte, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que la SRE debe “impartir protección a los mexicanos”.

En su acepción más amplia, la protección se entiende como el conjunto de acciones, gestiones, buenos oficios e intervenciones que realizan los funcionarios de las representaciones consulares y diplomáticas en el exterior para salvaguardar, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional y en apego a las leyes y reglamentos de cada país, los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero y atender sus demandas.

Dichas acciones se pueden orientar a:

- Brindar asistencia consular
- Asegurar el respeto a sus derechos
- Evitarles daños y perjuicios indebidos en sus personas o intereses
- Evitar injusticias o arbitrariedades por parte de autoridades extranjeras
- Evitar la persecución o discriminación por motivos de su origen nacional o cualquier otra causa.

Los programas y servicios que coordina el IME para las comunidades de mexicanos en el exterior en materia de educación, salud, remesas y cultura efectivamente contribuyen a promover el respeto y los derechos fundamentales de los migrantes.

En la medida en que los migrantes logren mejorar su calidad de vida en el exterior, estarán en posibilidades de evitar irregularidades, faltas o violaciones en la aplicación de normas internas por parte de particulares o autoridades del país receptor y será más factible proporcionarle asistencia o asesoría.

Muchos de los abusos que se comenten en contra de los migrantes se derivan de la falta de entendimiento de nuestros connacionales sobre las leyes y procedimientos del país en que se encuentra.

En este sentido, el IME promueve en materia de educación, las Plazas Comunitarias que son espacios educativos abiertos a jóvenes y adultos mexicanos residentes en los Estados Unidos en donde los connacionales aprenden a leer o escribir ó a comprender el idioma inglés. A través de la educación se incide directamente en la capacidad de evitar daños y perjuicios indebidos a los mexicanos migrantes, quienes estarán en posibilidad de entender y hacer valer sus derechos y obligaciones. Al enseñar a los connacionales el idioma inglés se contribuye a evitar injusticias o arbitrariedades por parte de las autoridades extranjeras.

En materia de salud, el IME coordina el programa de Ventanillas de Salud, con el apoyo de la Secretaría de Salud y nuestras representaciones en el exterior. Con este proyecto se contribuye a asegurar que la población migrante tenga acceso a la salud, derecho humano básico que desafortunadamente les es negado en distintos estados receptores de la migración.

Los proyectos que el IME promueve en materia de educación financiera, envío de remesas, cultura, información, promoción de liderazgos autónomos y la cooperación a nivel internacional, de igual manera contribuyen a que la población migrante esté en posibilidades de asegurar el respeto a sus derechos, a evitar daños y perjuicios indebidos en sus personas o intereses, así como injusticias o arbitrariedades por parte de autoridades extranjeras y evitar su persecución o discriminación.

De esta manera, el IME procura una protección preventiva que permite brindar herramientas que contribuyen a proteger a las comunidades al hacerles conocer sus derechos y en esa medida tiene una estrecha vinculación con las labores de protección a connacionales que lleva a cabo la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección General de Protección a los Mexicanos en el Exterior.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se encuentran alineados los objetivos de protección y vinculación con la comunidad mexicana y promoción en materia de salud, educación, desarrollo económico y organización comunitaria bajo el Objetivo 5.9 "Mexicanos en el exterior y migración". El objetivo 9 "Proteger y promover activamente los derechos de los mexicanos en el exterior" considera en su estrategia 9.2 "fortalecer los vínculos económicos, sociales y culturales con la comunidad mexicana en el exterior, especialmente en Estados Unidos" y ello incluye las acciones que lleva a cabo el IME.

Núm. del Resultado (4)

Procedimiento Núm.: (2)

Descripción del Resultado: Congruencia del objetivo del IME con el marco legal

Este Instituto se encuentra en el supuesto al que se refiere el párrafo segundo del Artículo 52 del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores citado a continuación: .

"....

Con sujeción a su presupuesto autorizado, los órganos desconcentrados contarán en su caso con un Órgano Interno de Control, en los términos del párrafo anterior. En el supuesto de que algún órgano desconcentrado no cuente con dicho Órgano Interno, las facultades a que se refiere este artículo se ejercerán por el Órgano Interno de Control de la Dependencia".

El Instituto de los Mexicanos en el Exterior se rige por el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Núm. del Resultado (5)**Procedimiento Núm.: (3)****Descripción del Resultado: Congruencia del objetivo del IME con el marco legal**

La integración de programa anual de trabajo del IME se orienta con base en los siguientes elementos:

Las actividades de planeación del IME se encuentran alineadas con la estrategia 9.2 fortalecer los vínculos económicos, sociales y culturales con la comunidad mexicana en el exterior, especialmente en Estados Unidos, descrita en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, así como en el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores cuyo objetivo 5 se refiere a “Intensificar permanentemente la protección y la defensa de los derechos de los mexicanos en el exterior”.

En las estrategias y líneas de acción para el logro del objetivo arriba señalado se precisa la importancia de detectar liderazgos en formación y coadyuvar de modo efectivo a su capacitación, fortalecer el diálogo con las comunidades mediante un mecanismo eficiente de información y fomento de liderazgos en las diversas áreas en que inciden en éstas, así como realizar acciones y eventos para identificar y atender las necesidades de las comunidades mexicanas en el exterior.

Asimismo el Programa Sectorial de la SRE señala que una de las líneas de acción será instrumentar proyectos interinstitucionales, en beneficio directo de la educación y la salud de los mexicanos residentes en el extranjero.

El Programa de Trabajo del IME para el ejercicio fiscal de 2009 derivó de los elementos arriba citados que se encuentran descritos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores.

Núm. del Resultado (6)**Procedimiento Núm.: (3)****Descripción del Resultado: Operación de programas**

Cabe mencionar que la Guía IME incluye la oferta institucional que existe para los migrantes y no implica que el IME tenga participación activa en todos los programas y acciones que se mencionan. Es un catálogo con carácter descriptivo.

En virtud de que el IME carece de personalidad jurídica para suscribir convenios, la coordinación para incluir los programas y acciones para el beneficio de los migrantes en la Guía IME que llevan a cabo diversas instancias de gobierno, instituciones y organizaciones de los estados, municipios y del sector privado se lleva a cabo mediante comunicaciones escritas y no a través de una metodología.

Núm. del Resultado (7)

Procedimiento Núm.: (4)

Descripción del Resultado: Propuestas y recomendaciones del Consejo Consultivo del IME

En el Decreto de creación del IME, uno de los considerandos indica lo siguiente:

Que con fecha 8 de agosto de 2002, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se crea el Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior, como una Comisión Intersecretarial de carácter permanente, que tiene por objeto elaborar propuestas que coadyuven en la adopción de las políticas y ejecución de acciones de gobierno encaminadas a la atención de las necesidades y demandas de las comunidades mexicanas que radican fuera del país, respetando en todo momento la soberanía y autoridad de los Estados donde residen,

Adicionalmente dicho Decreto señala el objeto del IME y refiere que una de sus atribuciones es recabar y sistematizar las propuestas y recomendaciones de las comunidades.

ARTÍCULO 2.- El objeto del Instituto de los Mexicanos en el Exterior será promover estrategias, integrar programas, **recoger propuestas y recomendaciones de las comunidades, sus miembros, sus organizaciones y órganos consultivos**, tendientes a elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el extranjero, así como ejecutar las directrices que emanen del Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior.

Artículo 3, fracción VII. Recabar y sistematizar las propuestas y recomendaciones, tendientes a mejorar el desarrollo social de las comunidades mexicanas en el exterior, que formulen órganos consultivos constituidos por representantes de dichas comunidades, y

Del Considerando arriba citado se desprende que la formulación de las políticas públicas es tarea del gobierno federal, por lo que las recomendaciones que emiten los integrantes del Consejo Consultivo si bien agregan valor tienen un carácter adjetivo y no sustantivo para dicha formulación. Con base en las recomendaciones, es responsabilidad del gobierno federal acotar el problema, obtener la información, construir alternativas, seleccionar criterios, proyectar resultados, confrontar costos, decidir y presentar la argumentación para aceptar o no la recomendación.

Núm. del Resultado (8)

Procedimiento Núm.: (4)

Descripción del Resultado: Reuniones del Consejo Consultivo del IME / Costo-beneficio

El Objetivo 5.9 "Mexicanos en el exterior y migración" del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 vincula bajo el objetivo 9 "Proteger y promover activamente los derechos de los mexicanos en el exterior" las labores del IME. De manera particular la estrategia 9.2

“fortalecer los vínculos económicos, sociales y culturales con la comunidad mexicana en el exterior, especialmente en Estados Unidos” describe las tareas que lleva a cabo el Instituto.

Desde su creación el Consejo Consultivo del IME ha constituido uno de los ejercicios más integrales e incluyentes de organización comunitaria. En virtud de que más del 90% de los migrantes se concentran en América del Norte, el CCIME se integró exclusivamente por representantes de dicha región. Se trata de atender a la población más vulnerable y ella se ubica en los Estados Unidos de América en donde reside un importante número de mexicanos en calidad indocumentada.

Cabe mencionar que la población mexicana o de origen mexicano que reside en el resto del mundo tiene un nivel socio económico y educativo por lo que demandan actividades culturales y mecanismos de interacción con nuestro país y otros mexicanos como las que se han puesto en marcha en el portal RedesMéxico. (www.redesmexico.org)

Núm. del Resultado (9)

Procedimiento Núm.: (4)

Descripción del Resultado: Ejecución de políticas públicas y población objetivo

El impacto de las acciones del IME en las comunidades mexicanas en el exterior se reporta en el Tercer Informe de Labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores que da cuenta de la ejecución de las políticas públicas dirigidas a la población objetivo (comunidades mexicanas en el exterior).

Se proporciona copia del Tercer Informe de Labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en el apartado 5.5 que corresponde a este Instituto y en el que se establecen los siguientes objetivos:

1. Fortalecer los liderazgos autónomos
2. Desarrollar e implementar programas y servicios con miras a mejorar la calidad de vida de los mexicanos que viven fuera del país
3. Generar sinergias a través de la vinculación entre agencias dedicadas al tema y difusión de información que contribuye al desarrollo de las comunidades mexicanas en el exterior.

En el Tercer Informe de Labores se describen las acciones tendientes a elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el extranjero.

Núm. del Resultado (10)

Procedimiento Núm.: (4)

Descripción del Resultado: Registro de los Mexicanos Residentes en el Extranjero y Cobertura del IME

Con el fin de aclarar algunas diferencias identificadas me permito someter a su consideración la siguiente información:

1.- La información de Canadá se basa en las cifras del Censo de Canadá en la tabla:

“Population born in Mexico and residing in Canada, Provinces and Census Metropolitan Areas by immigration status and period of immigration, 2006” nos muestra la cifra de 49,925 Mexicanos inmigrantes, la cifra de no inmigrantes asciende a 1,920 y son 11,545 los inmigrantes temporales (trabajadores, estudiantes, etc.)

	Total	Non immigrants (1)	Immigrants (2)	Non permanent residents (3)
CANADA	63,395	1,920	49,925	11, 545

(1) Refers to people who are Canadian citizens by birth. Although most were born in Canada, a small number of them were born outside Canada to Canadian parents

(2) Refers to people who are, or have been, landed immigrants in Canada. A landed immigrant is a person who has been granted the right to live in Canada permanently by immigration authorities. Some immigrants have resided in Canada for a number of years, while others have arrived recently. Most immigrants are born outside Canada, but a small number were born in Canada.

(3) Refers to people from other country who had a Work or Study Permit, or who were refugee claimants at the time of the Census, and family members living in Canada with them.

Fuente: Statistics Canada, 2006 Census.

De esta información sólo se incluyó la cifra de inmigrantes (2).

2.- La fuente de la cifra de población mexicana en EE.UU. es del reporte elaborado por los demógrafos Jeffrey Passel y D´Vera Cohn “*Mexican Immigrants: How Many Come? How Many Leave?*”, del 22 de julio del 2009. Se proporciona copia del mismo y vínculo <http://pewhispanic.org/reports/report.php?ReportID=112>

.- Acompaña esta comunicación la versión final del concentrado de información y cuadro con observaciones.

Continente	Datos Publicados por el IME (a)	Base de Datos del IME (b)	Diferencia c=a-b	Explicación	Cifra Final Publicada en la Página Web del IME
África	692	692	0		692
América	11,585,213	ni	11,493,994	No se había incluido información del Pew Hispanic Center en el archivo que se les entregó.	11,585,213
EE.UU.	11,500,000	ni	11,500,000	No se había incluido información del Pew Hispanic Center en el archivo que se les entregó.	11,500,000
Canadá	49,925	63,465	13,540	El IME no incluyó la cifra de los inmigrantes temporales y de los no inmigrantes.	49,925
Resto de América	35,288	27,754	7,534	Había diferencias en las cifras de la versión preliminar: Bolivia (1,074), Brasil (6,106), Haití (16), Honduras (336) y Venezuela (2). En la versión final del concentrado las cifras fueron corregidas y aparecen publicadas en la página del IME. La suma de estas cifras da la diferencia de 7,534.	35,288
Asia	7,233	7,233	0		7,233
Europa	55,369	51,081	4,288	El IME tenía en la versión preliminar del documento la cifra de mexicanos en Italia (4,288) que no incluyó datos del Censo. Esta cifra se corrigió en la versión final y aparece publicada en la página del IME.	55,369
Oceanía	1,434	1,434	0		1,434
Total	11,649,991	151,709	11,498,282		11,649,991

Cabe señalar que el registro de los mexicanos en el exterior en las representaciones diplomáticas y consulares, en cualquiera de sus modalidades (matrícula consular, registro civil, pasaporte) es un acto voluntario que se realiza a petición del mexicano. No existe disposición alguna que obligue a un mexicano residente en el exterior a registrarse en las representaciones diplomáticas y consulares.

El IME ha utilizado fuentes académicas para las estimaciones de la población inmigrante de origen mexicano pero son aproximaciones.

Núm. del Resultado (14)

Procedimiento Núm.: (6)

Descripción del Resultado: Matriz de Indicadores para Resultados del IME

En relación con las observaciones vertidas en torno a la Matriz de Indicadores para Resultados del IME, este Instituto ha llevado a cabo una permanente actualización y mejora de la Matriz del Marco Lógico (MML) y por ello modificó, en el año 2010, la forma de medición de valor relativo a valor absoluto en el indicador estratégico “Desarrollar los programas de salud, educación y jornadas informativas”.

Independientemente de que, en el 2009, la unidad de medida del indicador “Desarrollar los programas de salud, educación y jornadas informativas” se llevó a cabo de forma porcentual cada informe de avance de metas cuenta con el desglose de actividades realizadas las cuales sí contribuyen a la meta y sí son cuantificables.

Sobre el señalamiento de que “las jornadas informativas sólo son reuniones de grupos de enfoque a ciertos temas”, me permito expresar que durante dichas jornadas se presentan en todas y cada una sin excepción los programas de educación y salud tendientes a elevar el nivel de vida de los mexicanos en el exterior y ello ha permitido extender la red de individuos y organizaciones comunitarias que participan en ellos.

El componente número de mexicanos adultos en el exterior que son canalizados al programa Plazas Comunitarias contribuye al mejor aprovechamiento de los niños en la escuela y por lo tanto si se ven beneficiados con dicho programa. Ello toda vez que el aprovechamiento de los menores en la escuela se encuentra relacionado con el nivel educativo de sus padres.

Cabe mencionar que, en el 2010, este Instituto actualizó la Matriz del Marco Lógico.

Núm. del Resultado (15)

Procedimiento Núm.: (6)

Descripción del Resultado: Sistema de Evaluación del Desempeño

Los seis indicadores reportados en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) se encuentran alineados al Objetivo 5 del Programa Sectorial de Relaciones Exteriores que se refiere a intensificar permanentemente la protección y la defensa de los derechos de los mexicanos en el exterior mediante proyectos de educación y salud así como Jornadas Informativas. Estas acciones convergen hacia el objeto del IME de promover estrategias, integrar programas y recoger propuestas “tendientes a elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el extranjero”.

Cabe mencionar que en el 2010, este Instituto actualizó la Matriz del Marco Lógico y que se ha modificado la medición del indicador estratégico de valor relativo a valor absoluto.

Núm. del Resultado (18)**Procedimiento Núm.: (7)****Descripción del Resultado: Plantilla de personal del IME**

El RH que acompaña esta comunicación acredita el nombramiento del Director del Instituto de los Mexicanos en el Exterior.

Respecto a los resultados 3,16, 18 y 19, una vez que este Instituto cuente con la información se le hará llegar conforme al plazo establecido.

Mediante el oficio núm. IME/4412 del 9 de noviembre de 2010, la entidad fiscalizada presentó a la ASF las argumentaciones y documentación soporte para justificar y aclarar los resultados finales y observaciones preliminares que se hicieron de su conocimiento el pasado 28 de octubre, siendo los siguientes:

Núm. del Resultado (1)**Procedimiento Núm.: (1)****Descripción del Resultado: Evaluación del Diseño del Sistema de Control Interno**

El IME se encuentra en proceso de actualizar su Manual de Organización acorde a la plantilla del personal autorizada. Se hizo entrega del oficio IME4320 con fecha 26 de octubre que hace llegar propuesta de estructura orgánica del Instituto de los Mexicanos en el Exterior a la Dirección General del Servicio Exterior y Recursos Humanos, y sobre la cual, una vez autorizada, se procederá a actualizar el Manual de Organización en comento.

Por lo que se refiere al Manual de Procedimientos, el pasado 18 de octubre del presente este Instituto solicitó a la DGPOP (oficio IME4217) proceder a la validación de los procedimientos sustantivos a fin de incorporarlos al Manual respectivo. La Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto envió una dictaminación de no favorable a diversos procedimientos y por ello se procederá a la incorporación de dichos señalamientos para incorporar procedimientos sustantivos de este Instituto al Manual de Procedimientos. Las áreas se nominarán de acuerdo a la estructura orgánica vigente y registrada por la Secretaría de la Función Pública.

Este Instituto atenderá la observación de la ASF en el sentido de que en el Manual de Organización que será actualizado las funciones del Director Ejecutivo del IME no superen las funciones que el Decreto de creación establece para el titular de este órgano administrativo desconcentrado.

Por lo que se refiere al establecimiento de indicadores estratégicos o de gestión en el 2009, se proporciona el oficio IME1165 en el que se informa al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Relaciones Exteriores de la definición de las metas e indicadores estratégicos y de gestión.

Se entrega Cédula de Seguimiento de Observaciones en donde se considera solventada la observación.

Cabe mencionar que, en el 2010, este Instituto actualizó sus indicadores como parte de la mejora continua del desempeño de las instituciones. Se proporciona la evidencia documental.

Núm. del Resultado (2)

Procedimiento Núm.: (2)

Descripción del Resultado: Congruencia del objetivo del IME con el marco legal

Por lo que se refiere al señalamiento esgrimido por la Auditoría Superior de la Federación en el sentido de que el objetivo de los Mexicanos en el Exterior (IME) no es congruente con los asuntos que son competencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores, conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, me permito transcribir la respuesta de la Dirección General de Asuntos Jurídicos (se proporciona oficio ASJ-37601):

“En términos de lo dispuesto por el artículo 89, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 28, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores **conducir la política exterior del país**, con base en los principios normativos establecidos en el citado artículo 89 Constitucional.

En este orden de ideas, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, como parte de las líneas de acción en materia de política exterior, dispuso que siendo previsible una creciente demanda de acciones a favor de la protección y el desarrollo social y económico de las comunidades mexicanas en el exterior, particularmente en los Estados Unidos de América, resultaba indispensable fortalecer la capacidad institucional para garantizar que todo mexicano residente en el exterior recibiera apoyo y atención de la más alta calidad por parte del Gobierno de México.

Derivado de lo anterior, el 16 de abril de 2003 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el *“Decreto por el que se crea el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, con el carácter de órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores”*, estableciéndose en su artículo 2 que el objeto de dicho Instituto sería el de *“promover estrategias, integrar programas, recoger propuestas y recomendaciones de las comunidades, sus miembros, sus organizaciones y órganos consultivos, tendientes a elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el extranjero...”*

Asimismo, el objeto del IME es acorde con las estrategias de política exterior planteadas por el actual Titular del Ejecutivo Federal en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, al señalar en el Eje rector 5, estrategia 9.2, que dicho Instituto continuará siendo el mejor puente de comunicación con la comunidad mexicana en el exterior y *“seguirá **coordinando los esfuerzos en materia de cooperación internacional para elevar la calidad de vida de los mexicanos residentes en el extranjero; proseguirá en su labor de crear sinergias adecuadas entre las iniciativas de las comunidades mexicanas en el exterior y las del gobierno de***

México, y además contribuirá al fortalecimiento de sus capacidades para promover sus derechos”.

Núm. del Resultado (3)

Procedimiento Núm.: (2)

Descripción del Resultado: Congruencia del objetivo del IME con el marco legal

Por lo que se refiere al señalamiento de la Auditoría Superior de la Federación en el sentido de que la falta del establecimiento de facultades del IME en el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores no atiende lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se proporciona oficio ASJ-37601 que se transcribe a continuación:

“El artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone que “en el Reglamento Interior de cada Secretaría de Estado y Departamento Administrativos, que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias”.

En este sentido y considerando que el IME es un órgano desconcentrado, es importante destacar que la doctrina ha señalado que existen diferentes instrumentos de creación, entre los que se encuentran las leyes, los reglamentos y los decretos, por lo que se estima que es perfectamente válido establecer sus atribuciones en cualquiera de dichos ordenamientos, haciendo únicamente referencia en el Reglamento Interior correspondiente, como en el caso que nos ocupa, al establecerse en el artículo 47 del Reglamento Interior de esta Secretaría en vigor, que el IME se rige por su Decreto de creación, con lo cual se atiende lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Para robustecer lo anterior, me permito señalar los siguientes ejemplos: los órganos desconcentrados de la Secretaría de Educación Pública se rigen por sus instrumentos de creación en términos de lo dispuesto por los artículos 45 y 46 de su Reglamento Interior. Asimismo, respecto de los órganos desconcentrados de la Secretaría de Desarrollo Social, a algunos se les otorgan las atribuciones en el propio Reglamento Interior de dicha Dependencia y para otros se indica que tendrán las facultades específicas que le señale el instrumento jurídico de su creación. (Artículo 37 del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social).”

Núm. del Resultado (4)

Procedimiento Núm.: (2)

Descripción del Resultado: Congruencia del objetivo del IME con el marco legal

En atención a la recomendación de la ASF este Instituto realizó una consulta al Órgano Interno de Control el cual señaló que “en virtud de que no se encuentra dentro de sus facultades y no cuenta con los elementos para poder determinar si fueron motivos presupuestales la falta de un Órgano Interno de Control” se recomienda “solicitar una

opinión al respecto a la Secretaría de la Función Pública conforme a las atribuciones que le da su Reglamento Interno”, en el artículo 76 que señala lo siguiente:

“El Secretario designará para el mejor desarrollo del sistema de control y evaluación gubernamental a los delegados y subdelegados ante las dependencias y a los comisarios públicos ante los órganos de gobierno o de vigilancia de las entidades, en los términos del artículo 37, fracción XI, de la Ley Orgánica.

Con el mismo propósito, designará a los titulares de los órganos internos de control en las dependencias, las entidades y la Procuraduría, así como a los de sus áreas de auditoría, quejas y responsabilidades, quienes tendrán el carácter de autoridad en los términos a los que se refiere el artículo 37, fracción XII, de la Ley Orgánica”.

Se proporciona copia del oficio A1-05/4346/10.

Por lo anterior, el Instituto de los Mexicanos en el Exterior llevará a cabo una consulta directa a la Secretaría de la Función Pública.

Núm. del Resultado (5)

Procedimiento Núm.: (3)

Descripción del Resultado: Programa Anual de Trabajo 2009

Se ratifica la respuesta proporcionada por este Instituto en el sentido de que los objetivos, metas, estrategias y prioridades de las acciones que integran el programa anual de trabajo del IME se encuentran alineadas con el Objetivo 9 “Proteger y promover activamente los derechos de los mexicanos en el exterior” y con la estrategia 9.2 “Fortalecer los vínculos económicos, sociales y culturales con la comunidad mexicana en el exterior, especialmente en Estados Unidos”, descrita en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, así como en el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores cuyo objetivo 5 se refiere a “Intensificar permanentemente la protección y la defensa de los derechos de los mexicanos en el exterior”.

En las estrategias y líneas de acción para el logro del objetivo arriba señalado se precisa la importancia de detectar liderazgos en formación y coadyuvar de modo efectivo a su capacitación, fortalecer el diálogo con las comunidades mediante un mecanismo eficiente de información y fomento de liderazgos en las diversas áreas en que inciden en éstas, así como realizar acciones y eventos para identificar y atender las necesidades de las comunidades mexicanas en el exterior.

Asimismo el Programa Sectorial de la SRE señala que una de las líneas de acción será instrumentar proyectos interinstitucionales, en beneficio directo de la educación y la salud de los mexicanos residentes en el extranjero.

El Programa de Trabajo del IME para el ejercicio fiscal de 2009 derivó de los elementos arriba citados que se encuentran descritos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y el

Programa Sectorial de Relaciones Exteriores que permiten dar continuidad al trabajo con las comunidades.

Núm. del Resultado (6)**Procedimiento Núm.: (4)****Descripción del Resultado: Diseño y Promoción de Programas**

Por lo que se refiere a la observación de la ASF de que los programas contenidos en la Guía IME “carecen de indicadores de resultados, metas, unidad de medida y costo estimado para su ejecución”, me permito señalar lo siguiente:

La Guía IME como lo indica el prefacio “ofrece información sobre, entre otros programas, esquemas educativos, culturales, de salud, protección y asuntos consulares, económicos, intermediación bancaria y desarrollo comunitario”. Es una herramienta para facilitar el conocimiento y el aprovechamiento de programas, servicios y actividades dirigidos a las comunidades que viven y trabajan en el exterior.

Como lo indica el Diccionario de la Real Academia Española, una de las acepciones de la palabra “guía” es una “lista impresa de datos o noticias referentes a determinada materia” y por tanto no es un informe que incluya indicadores, metas, unidad de medida, ni costos para su ejecución.

Se trata de un catálogo con fines de divulgación para presentar a la comunidad mexicana en el exterior la gama de servicios y programas con las que cuenta el gobierno de México.

Núm. del Resultado (7)**Procedimiento Núm.: (3)****Descripción del Resultado: Operación de Programas**

Cabe mencionar que la Guía IME incluye la oferta institucional que existe para los migrantes y no implica que el IME tenga participación activa en todos los programas y acciones que se mencionan. Es un catálogo con carácter descriptivo. El IME es responsable de la oferta que aparece marcada como propia (institución) y corresponde con los objetivos y marco jurídico que rige a este Instituto.

La participación de otras instituciones en dicha Guía es respuesta al oficio invitación como el que acompaña esta comunicación a participar en la publicación. (IME02411 del 20 de junio de 2008).

Este Instituto considera la observación de la ASF y procederá a establecer un mecanismo para la realizar la coordinación adecuada con las diversas instancias de gobierno, instituciones y organizaciones de los estados y municipios y el sector privado que participan en los programas y acciones para el beneficio de los migrantes.

Núm. del Resultado (8)

Procedimiento Núm.: (4)

Descripción del Resultado: Propuestas y recomendaciones del Consejo Consultivo del IME

Por lo que se refiere al señalamiento de la ASF en que indica que “las recomendaciones del CCIME no son resultados que se puedan considerar como primicia de la creación de una política pública del Gobierno Federal sino, solo pretensiones que ya estas recomendaciones en su contenido no identifican un problema como tal, ya que las necesidades, opiniones e inquietudes, de las que se derivaron las propuestas vertidas en las recomendaciones del CCIME tomadas como base no cumplen con los elementos técnicos para el diseño de políticas públicas...”.

Este Instituto considera que las recomendaciones del CCIME si son elementos útiles y pertinentes en la integración de políticas públicas. No obstante, el IME toma en consideración la observación de la ASF y elaborará un formato que permita que las recomendaciones del Consejo Consultivo contengan los elementos técnicos para que puedan ser primicia de la creación de una política pública del Gobierno Federal al incluir la identificación del problema, causa que lo motivó, población que será atendida.

Núm. del Resultado (9)

Procedimiento Núm.: (4)

Descripción del Resultado: Costo-beneficio de las reuniones del Consejo Consultivo del IME

Por lo que se refiere al señalamiento de la ASF en que concluye que “con reunirse dos veces al año el CCIME no genera un beneficio a las comunidades mexicanas en el exterior al no dirigir el IME las acciones al resto del mundo...”, me permito señalar lo siguiente:

Las reuniones del CCIME sí generan un beneficio a las comunidades mexicanas que radican en América del Norte al constituir un espacio de diálogo en el que los integrantes del Consejo pueden compartir problemáticas y buenas prácticas para enfrentar retos comunes. De esta manera el gobierno de México proporciona un foro que permite dicho intercambio y que resulta muy provechoso para el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los líderes y de las organizaciones de mexicanos en el exterior.

En su Decreto de creación, se establece en el artículo 3, inciso VII, que una de las atribuciones del Instituto de los Mexicanos en el Exterior es:

*“Recabar y sistematizar las propuestas y recomendaciones, tendientes a mejorar el desarrollo social de las comunidades mexicanas en el exterior, que formulen **órganos consultivos constituidos por representantes de dichas comunidades...**”*

En virtud de que el CCIME se concentra en la representación de la comunidad mexicana en América del Norte, uno de los órganos consultivos que representa a los mexicanos en el

resto del mundo es la Red de Talentos Mexicanos en el Exterior. Esta Red nace en 2005 por iniciativa de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través del Instituto de los Mexicanos en el Exterior, con apoyo del Consejo Nacional para la Ciencia y la Tecnología (CONACYT) y de la Fundación México Estados Unidos para la Ciencia (FUMEC). La Red coadyuva a la organización autónoma de los migrantes altamente calificados para alcanzar los siguientes objetivos como son apoyar y evaluar políticas públicas, promover proyectos de cooperación y fomentar una la relación con los científicos, profesionales, empresarios, académicos y estudiantes mexicanos en el exterior.

La Red de Talentos ha logrado impulsar la organización autónoma de migrantes altamente calificados interesados en apoyar a México. A la fecha se han formalizado 12 capítulos regionales en Alemania, Boston, Detroit, El Paso, Houston, Los Ángeles, Montreal, Reino Unido, Santa Ana, Silicon Valley, Toronto, Washington DC. Además de la organización local de los capítulos, la Red ha logrado poner en contacto a mexicanos que residen en diversos lugares y que tienen los mismos intereses.

Para facilitar el intercambio entre los mexicanos en el exterior y sus contrapartes en México, se puso en operación en agosto de 2009 una página web de la Red que busca ser un espacio de encuentro y de búsqueda de información: www.redtalentos.gob.mx

Cabe mencionar que la población mexicana o de origen mexicano que reside en el resto del mundo demanda actividades culturales y mecanismos de interacción con nuestro país y otros mexicanos como las que se han puesto en marcha en el portal RedesMéxico. (www.redesmexico.org)

A estas acciones se suman los concursos de dibujo infantil “Éste es mi México” y de Historia de Migrantes que constituyen espacios abiertos a la participación de la comunidad mexicana en el exterior.

Núm. del Resultado (10)

Procedimiento Núm.: (4)

Descripción del Resultado: Ejecución de políticas públicas y población objetivo

Con el fin de atender la observación de la ASF, en el Reporte de Actividades del Instituto de los Mexicanos en el Exterior 2009-2010, incluirá la información de manera que tenga una presentación clara sobre la focalización y beneficio de las acciones en la población objetivo, de manera anualizada.

Núm. del Resultado (11)

Procedimiento Núm.: (4)

Descripción del Resultado: Registro de los Mexicanos Residentes en el Extranjero y Cobertura del IME

Este Instituto ha procedido a corregir la información en la página del IME de acuerdo a los señalamientos de la ASF para los casos de los países de Argelia, Libia, Mauritania, República de Saharhui, Tunez, Haití, Honduras, República Dominicana, Israel, España y Santa Sede. Cabe señalar que en la tabla de información concentrada a la que se refiere la ASF que contiene casillas en blanco se debe a que las representaciones identifican el total de mexicanos residentes en su jurisdicción pero no especifican género, ni edad de los mismos Como ejemplo acompaña a esta comunicación los correos de Embamex Vaticano y Embamex Argelia.

La ASF señala que “las representaciones consulares si están obligadas a llevar un registro de las personas que asisten a solicitan algún servicio” sin embargo de ello no se desprende que los solicitantes sean residentes en dicha jurisdicción.

Por lo que se refiere a la observación de que “el IME no contó con elementos confiables para establecer su población objetivo” habría que considerar que una de las características de la comunidad mexicana en el exterior es su movilidad, dado su carácter migrante, y por ello las fuentes de información académica son muy valiosas en identificar a la población inmigrante de origen mexicano.

Núm. del Resultado (17)

Procedimiento Núm.: (6)

Descripción del Resultado: Matriz de Indicadores para Resultados del IME

Se proporciona la evidencia documental de la nueva matriz del marco lógico del IME, que responde a la mejora continua del desempeño de las instituciones.

Núm. del Resultado (18)

Procedimiento Núm.: (6)

Descripción del Resultado: Sistema de Evaluación del Desempeño

En el marco de la nueva matriz del marco lógico del IME de la cual se proporciona la evidencia documental en el punto anterior, se observa la actualización de los indicadores reportados en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) que son concisos, alcanzables y medibles; alineados al Objetivo 5 del Programa Sectorial de Relaciones Exteriores que se refiere a intensificar permanentemente la protección y la defensa de los derechos de los mexicanos en el exterior mediante proyectos de educación y salud así como Jornadas Informativas.

Núm. del Resultado (19)**Procedimiento Núm.: (7)****Descripción del Resultado: Competencia de los Actores**

Mediante oficio DCP00818 con fecha 27 de octubre, la Presidencia de la Comisión de Personal del Servicio Exterior informa que “se tiene conocimiento que la Comisión Ad Hoc concluyó su mandato el 3 de julio de 2007.”

Núm. del Resultado (20)**Procedimiento Núm.: (7)****Descripción del Resultado: Plantilla de personal del IME**

Se proporciona oficio IME4062 dirigido a la Dirección General del Servicio Exterior y de Recursos Humanos, que solicita información acerca de las diferencias en el número de plazas de personal de la SRE adscrito al IME observadas por la ASF.

Se proporciona oficio IME4069 dirigido a la Dirección General del Servicios Exterior y de Recursos Humanos que solicita el nombramiento del Director de este Instituto, en términos de lo dispuesto por el artículo 31, fracción XXI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Núm. del Resultado (21)**Procedimiento Núm.: (7)****Descripción del Resultado: Catálogo General de Puestos de la SRE**

Se proporciona oficio IME4062 dirigido a la Dirección General del Servicio Exterior y de Recursos Humanos, que solicita la información requerida por la ASF sobre el Catálogo de Puestos de la SRE.