OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES RESPECTO AL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39; 44, numeral 4, y 45, numeral 6, incisos f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 42, fracción VIII, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH); 69, numeral 4; 79, numeral 3, fracción II; 157, numeral 1, fracción IV; 167, numerales 1 y 4; 191, numerales 1, 2 y 3; 198, numeral 5, y 220 del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, emitió el **Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para el procedimiento de participación de las comisiones ordinarias en el análisis del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021**, publicado en la Gaceta Parlamentaria el día 25 de septiembre de 2020.

En el mismo acuerdo se dispuso que **la opinión de las comisiones se podrá realizar a distancia**, siempre y cuando se generen y resguarden los documentos que hagan constar la resolución adoptada.

En tal sentido, esta **Comisión de Relaciones Exteriores** somete a consideración de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública la **Opinión respecto al Proyecto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2021 en el Gasto del Sector de Relaciones Exteriores** conforme a lo siguiente:

ANTECEDENTES

El 8 de septiembre de 2020 el Ejecutivo Federal presentó a esta Soberanía la Iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2021, para su estudio, análisis, discusión y dictaminación.

Del 28 al 30 de octubre de 2020 se recibieron distintas opiniones, tanto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, como de las y los integrantes de la Comisión: **Jorge Francisco Corona Méndez**, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México (PVEM); **Alfredo Femat Bañuelos**, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo (PT); **Mariana Dunyaska García Robles**, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN); **María Libier González Anaya**, del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano (MC), **Laura Mónica Guerra Navarro**, del Grupo Parlamentario del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA); **Sarai Núñez Cerón**, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN), y **Beatriz Silvia Robles Gutiérrez**, del Grupo Parlamentario del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA).

Por cuestión de método, y atendiendo a los criterios, rubros y conceptos señalados por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para la emisión de la opinión de las distintas comisiones, una vez analizadas se condensaron las distintas propuestas para incorporarlas al presente texto de opinión, de acuerdo a los siguientes rubros:

A. Atención a mexicanos en el exterior, con el objeto de robustecer al Instituto de los Mexicanos en el Exterior, a la Dirección General de Protección a mexicanos en el Exterior, a la Dirección General de Servicios Consulares y a la Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

B. Servicio de pasaportes, con el objeto de fortalecer el servicio de expedición de pasaportes de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de sus distintas delegaciones y red consular.

C. Cooperación Internacional para el Desarrollo, con el objeto de mantener y robustecer la presencia de México en el exterior por medio de esta herramienta de la política exterior mexicana.

CONSIDERACIONES

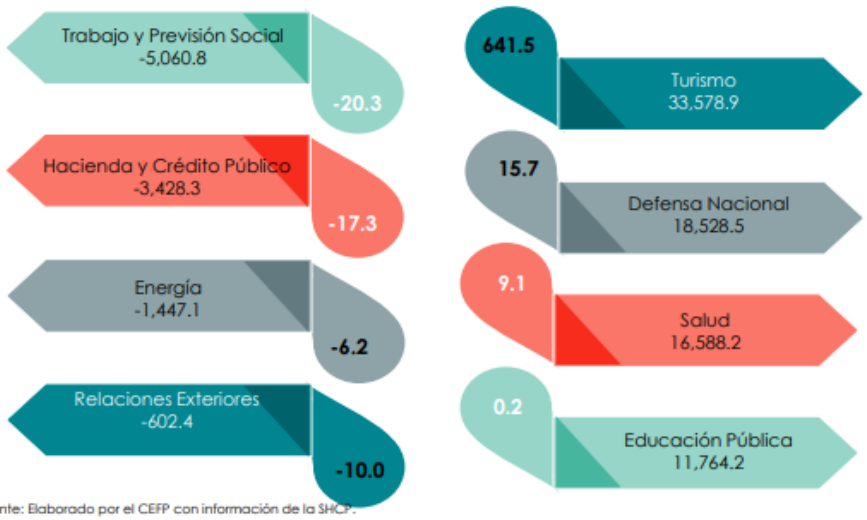
PRIMERA. En lo concerniente al rubro de la protección a los mexicanos en el exterior, es importante mencionar que, del gasto total neto previsto en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021, en cuanto a los Ramos Administrativos, se prevé un incremento de 95 mil 835.2 mdp en 2021, con respecto a lo aprobado para 2020, y se observa que dicha variación se concentra básicamente en cuatro Ramos: **21** “Turismo”, **07** “Defensa Nacional”, **12** “Salud”, y **11** “Educación Pública”, los que, en conjunto, tendrían un presupuesto superior en 80 mil 459.8 mdp, con respecto a lo aprobado para 2020.

En contraste, se estiman menores recursos para los Ramos: **14** “Trabajo y Previsión Social”; **06** “Hacienda y Crédito Público”, **18** “Energía”, y **05 “Relaciones Exteriores”,** para los cuales, en conjunto, se prevé un gasto inferior en 10 mil 538.6 mdp, con respecto a lo aprobado el año anterior, como se muestra a continuación[1]:

Gráfica 12

Ramos Administrativos con mayores variaciones absolutas PPEF 2021

(Millones de pesos y variaciones reales %)
Diferencia PEF 2020 – PPEF 2021



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

Relaciones Exteriores. Presupuesto aprobado para **2020**: $8’723,637,695.00

Relaciones Exteriores. Presupuesto previsto para **2021**: $8’121,231,865.00

Variación presupuestaria aproximada, de 2020 a 2021: **-10 %**.

Gasto Neto Total, Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2021 vs PEF 2020
(Millones de pesos)

Concepto	PEF 2020	PPEF 2021	PPEF 2021 vs PEF 2020 Variaciones	
			Absoluta	Real %
Gasto Programable	**4,407,403.7**	**4,618,338.9**	**210,935.1**	**1.3**
Ramos Administrativos	**1,148,400.2**	**1,244,235.4**	**95,835.2**	**4.8**
Presidencia de la República	918.6	805.0	-113.6	-15.3
Gobernación	5,891.9	5,800.2	-91.7	-4.8
Relaciones Exteriores	8,723.6	8,121.2	-602.4	-10.0

a) Análisis por Tipo de Gasto

I. Para el ejercicio fiscal 2021, el Gasto Corriente registra un decremento de 602.4 mdp, lo que en términos reales representa el 10.5 %, respecto al aprobado en 2020. Este comportamiento, se deriva del decremento en sus recursos en los Capítulos: 2000 “Materiales y suministros”; 3000 “Servicios generales” y 4000 “Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas”.

[1] https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/infografias/2020/daip/infdaip0492020.pdf

II. El Gasto de Inversión no registró una variación con respecto al aprobado en 2020, pero en términos reales presenta una disminución del 3.29 %.

Clasificación por Tipo de Gasto PEF 2020 vs PPEF 2021

cifras en pesos

Capitulo	Concepto	PEF 2020	PPEF 2021	Variación	
				Absoluta	%Real
	Total	**8,723,637,695.00**	**8,121,231,865.00**	**-602,405,830.00**	**-9.97**
	Gasto Corriente	8,611,967,441.00	**8,009,561,611.00**	-602,405,830.00	-10.05
1000	Servicios Personales	5,166,166,465.00	5,249,230,481.00	83,064,016.00	-1.73
2000	Materiales y suministros	20,983,393.00	16,104,934.00	-4,878,459.00	-25.77
3000	Servicios generales	1,236,357,174.00	1,098,773,307.00	-137,583,867.00	-14.05
4000	Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	2,188,460,409.00	1,645,452,889.00	-543,007,520.00	-27.28
	Gasto de inversión	111,670,254.00	**111,670,254.00**	0.00	**-3.29**
5000	Bienes muebles, inmuebles e intangibles	111,670,254.00	111,670,254.00	0.00	-3.29

Fuente: PEF 2020 y PPEF 2021 consultados en la página en internet de la SHCP.

b) Análisis de Gasto por Programas Presupuestarios (PP)

Principales incrementos PPEF 2021

- El único Programa Presupuestario que registra un incremento, es el **E006 "Fortalecimiento de las capacidades del Servicio Exterior Mexicano y de la Cancillería"** con **646,687** pesos, que representa el **0.09 % real** con respecto al aprobado en 2020.

Principales reducciones en el PPEF 2021

I. **P005 "Promoción y defensa de los intereses de México en el ámbito multilateral"** con una **reducción de 423.5 mdp, que representa el 21.8 % real** con respecto al aprobado en 2020;

II. **P001 "Coordinación, promoción y ejecución de la Cooperación internacional para el desarrollo"** con una **reducción de 82.7 mdp, que representa 50.1 % real** con respecto al aprobado en 2020;

III. **E002 "Atención, protección, servicios y asistencia consulares"** con una reducción de **69.2**

Clasificación del Gasto por Programas Presupuestarios PEF 2020 vs PPEF 2021
Cifras en pesos

Clave	PP	PEF 2020	PPEF 2021	Variación	
				Absoluta	%Real
	Desempeño de las Funciones	**7,658,182,403.00**	**7,073,412,066.00**	**-584,770,337.00**	**-10.67**
E	**Prestaciones de Servicios Públicos**	**598,820,985.00**	**530,218,423.00**	**-68,602,562.00**	**-14.37**
002	Atención, protección, servicios y asistencia consulares	579,294,740.00	510,045,491.00	-69,249,249.00	-14.85
006	Fortalecimiento de las capacidades del Servicio Exterior Mexicano y de la Cancillería	19,526,245.00	20,172,932.00	646,687.00	-0.09
P	**Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas**	**6,947,691,164.00**	**6,431,523,389.00**	**-516,167,775.00**	**-10.47**
001	Coordinación, promoción y ejecución de la Cooperación internacional para el desarrollo	170,649,327.00	87,916,161.00	-82,733,166.00	-50.18
002	Diseño, conducción y ejecución de la política exterior	4,567,708,385.00	4,557,868,088.00	-9,840,297.00	-3.50
005	Promoción y defensa de los intereses de México en el ámbito multilateral	2,209,333,452.00	1,785,739,140.00	-423,594,312.00	-21.83
K	**Proyectos de Inversión**	**111,670,254.00**	**111,670,254.00**	0.00	-3.29
025	Proyectos de inmuebles (oficinas administrativas)	111,670,254.00	111,670,254.00	0.00	-3.29
	Administrativos y de Apoyo	1,065,455,292.00	1,047,819,799.00	**-17,635,493.00**	**-4.89**
M	**Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional**	1,065,455,292.00	1,047,819,799.00	-17,635,493.00	-4.89
001	Actividades de apoyo administrativo	1,065,455,292.00	1,047,819,799.00	-17,635,493.00	-4.89

Fuente: PEF 2020 y PPEF 2021 consultados en la página en internet de la SHCP.

mdp, **que representa 14.8 %** real con respecto al aprobado en 2020.

c) Análisis de Gasto por Unidades Responsables (UR)

Principales incrementos PPEF 2021

- Las Unidades Responsables (UR) con mayor incremento en su asignación presupuestal son las siguientes:

  I. **610 "Dirección General del Servicio Exterior y de Recursos Humanos"** con **69.3 mdp adicionales** y un crecimiento de 16.2 **% real** con respecto al aprobado en 2020;

  II. **411 "Dirección General para Europa",** con **19.0 mdp adicionales** y un incremento porcentual de **2.9 % reales**, con respecto al aprobado en 2020, y

  III. **100 "Secretaría"** cuyo incremento es **mayor por 4.0 mdp** y un 0.4 **% real** con respecto al aprobado en 2020.

Principales reducciones PPEF 2021

- Las principales reducciones las presentan las UR siguientes:

I. **811 "Dirección General para Temas Globales"** la cual presenta la mayor **reducción de recursos por 382.0 mdp**, lo que equivale a una **disminución de 27 % real** con respecto al aprobado en 2020;

II. **K00 "Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo" disminuyó su presupuesto en 109.8 mdp**, lo que significó una **reducción de 27.3 % real** con respecto al aprobado en 2020; y

III. **121 "Dirección General de Servicios Consulares"** con una **reducción de 64.9 mdp que representa el 13.8 % real** con respecto al aprobado en 2020.

Clasificación del Gasto por Unidades Responsables PEF 2020 *vs* PPEF 2021

Cifras en pesos

Clave	UR	PEF 2020	PPEF 2021	Variación	
				Absoluta	Real
Principales Incrementos					
610	Dirección General del Servicio Exterior y de Recursos Humanos	343,775,541.00	413,081,150.00	69,305,609.00	16.21
411	Dirección General para Europa	294,800,722.00	313,870,323.00	19,069,601.00	2.97
611	Dirección General de Delegaciones	198,757,526.00	202,934,037.00	4,176,511.00	-1.26
100	Secretaría	103,778,001.00	107,816,452.00	4,038,451.00	0.48
600	Unidad de Administración y Finanzas	75,537,582.00	77,450,795.00	1,913,213.00	-0.84
Principales Decrementos					
811	Dirección General para la Organización de las Naciones Unidas	1,558,313,021.00	1,176,265,141.00	-382,047,880.00	-27.00
K00	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo	441,842,058.00	331,989,619.00	-109,852,439.00	-27.33
212	Dirección General de Servicios Consulares	167,925,716.00	102,947,849.00	-64,977,867.00	-40.71
613	Dirección General de Bienes Inmuebles y Recursos Materiales	407,923,383.00	361,392,177.00	-46,531,206.00	-14.32
614	Dirección General de Tecnologías de Información e Innovación	170,301,283.00	129,423,774.00	-40,877,509.00	-26.50
B00	Sección Mexicana de la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y Estados Unidos	59,340,634.00	45,217,061.00	-14,123,573.00	-26.31
311	Dirección General de Organismos y Mecanismos Regionales Americanos	109,938,254.00	100,003,635.00	-9,934,619.00	-12.03
J00	Instituto de los Mexicanos en el Exterior	59,618,083.00	51,414,626.00	-8,203,457.00	-16.60
210	Dirección General para América del Norte	42,527,262.00	37,596,786.00	-4,930,476.00	-14.50
C00	Secciones Mexicanas de las Comisiones Internacionales de Límites y Aguas entre México y Guatemala, y entre México y Belize	22,584,172.00	17,692,148.00	-4,892,024.00	-24.24
111	Dirección General de Protocolo	69,109,676.00	64,862,247.00	-4,247,429.00	-9.23
121	Consultoría Jurídica	33,036,079.00	29,423,963.00	-3,612,116.00	-13.86
813	Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil	8,520,508.00	6,971,687.00	-1,548,821.00	-20.87

Fuente: PEF 2020 y PPEF 2021 consultados en la página en internet de la SHCP.

Con relación al análisis anterior y considerando que para el ejercicio presupuestario 2021, la Secretaría de Relaciones Exteriores instrumentará, entre otras, las siguientes acciones: "Prestar servicios de protección y asistencia consular, y expedir documentación consular y migratoria de identidad y viaje" y la de "Vincular a mexicanos con sus comunidades de origen", se realiza la siguiente propuesta: **que cuando menos se considere en los recursos presupuestales asignados para 2020 los siguientes rubros**:

- **Instituto de los Mexicanos en el Exterior**
- **Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior**
- **Dirección General de Servicios Consulares**
- **Consultoría Jurídica**

Clasificación del Gasto por Programas Presupuestarios PEF 2020 vs PPEF 2021

Cifras en pesos

Clave	PP	PEF 2020	PPEF 2021	Variación
E002	**Atención, protección, servicios y asistencia consulares**			
J00	Instituto de los Mexicanos en el Exterior	59,618,083.00	51,414,626.00	-8,203,457.00
211	Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior	152,993,415.00	152,748,979.00	-244,436.00
212	Dirección General de Servicios Consulares	167,925,716.00	102,947,849.00	-64,977,867.00
P002	**Diseño, conducción y ejecución de la política exterior**			
121	Consultoría Jurídica	33,036,079.00	29,423,963.00	-3,612,116.00

Fuente: PEF 2020 y PPEF 2021 consultados en la página en internet de la SHCP.

Es importante hacer notar que la pandemia por COVID-19, ha acentuado las dificultades a las que se enfrentan nuestros connacionales en el exterior, particularmente en los Estados Unidos de América, que es hoy por hoy, el país con el mayor número de mexicanos y también la nación con el mayor número de contagios y de fallecimientos a causa de dicha enfermedad. De ahí que los clubes y federaciones de mexicanos migrantes, han expresado en múltiples foros y comunicaciones su preocupación y la petición al gobierno mexicano de ayuda consular, sobre todo ante los decesos de mexicanos en el exterior y las dificultades que enfrentan para enviar los restos a sus lugares de origen, que se han incrementado de manera alarmante por la misma causa.

Sin dejar de considerar las condiciones de austeridad, que constituyen, hoy más que nunca, una exigencia inapelable, sobre todo en razón de la pandemia por COVID-19, y conscientes de las condiciones económicas que actualmente enfrenta nuestro país, solicitamos a través de esta Comisión la **ampliación de recursos por 30 millones de pesos al Programa "Atención, protección, servicios y asistencia consulares"** en particular a la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior, con el propósito de que se destinen para la **"Repatriación de restos de personas mexicanas fallecidas en el exterior"**.

En razón de lo anterior y considerando las necesidades de nuestros paisanos lo justo sería etiquetar los recursos antes citados para el Presupuesto de 2021, con el fin de hacerles justicia, pues bien, debemos recordar que el titular del Ejecutivo Federal ha llamado a los migrantes "héroes vivientes", pero debemos materializar ese reconocimiento apoyándolos en los momentos más difíciles como es el deceso de algún familiar.

Finalmente es pertinente señalar que como se muestra en el anterior análisis, el presupuesto del **Ramo 5 Relaciones Exteriores** tiene un decremento considerable, por lo que realizar alguna reducción en el mismo ramo es prácticamente imposible. En este sentido consideramos pertinente que las reducciones se realicen al Programa **"U129 Subsidios a las Tarifas Eléctricas"**, que tiene recursos proyectados por **70,000 mdp.**

SEGUNDA. En lo concerniente al planteamiento de incrementar del 15% actual, a un 30%, la percepción bruta de los derechos que se obtengan por concepto del servicio de emisión de pasaportes en territorio nacional, destinados a la Secretaría de Relaciones Exteriores, se estima pertinente considerar la **relevancia, naturaleza y alcances del pasaporte mexicano**, de acuerdo a lo siguiente:

La Secretaría de Relaciones Exteriores por conducto de la Dirección General de Delegaciones de acuerdo en lo dispuesto en los artículos 28, fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 5, inciso H), fracción XXI y 35, fracciones I, III y VI del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, satisface diversas necesidades de la población mexicana, mismas que son consideradas como derechos humanos fundamentales, razón por la que el Estado se encuentra ante la imperiosa obligación de efectuar aquellas gestiones que garanticen su cumplimiento, siendo las más notorias las que se mencionan a continuación:

- **Identidad y nacionalidad**: El pasaporte garantiza el derecho humano a la identidad, nombre y nacionalidad, al acreditar internacionalmente a su titular.
- **Asistencia y protección consular**: El pasaporte por sí mismo, es considerado el medio idóneo por el cual se puede requerir la asistencia y protección consular al permitir la plena identificación de su portador como nacional mexicano.
- **Libre tránsito**: El pasaporte por su propia naturaleza es el requisito indispensable para que se permita transitar libremente entre naciones.
- **Protección de la identidad**: La debida acreditación de la nacionalidad e identidad al momento de emitirse pasaportes mexicanos, disminuye los riesgos de suplantación de identidad al validar la biometría de los interesados.
- **Prevención en cuanto la suplantación de identidad**: El Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje establece mecanismos para dar certeza de la identidad, nacionalidad y con ello evitar la emisión de un pasaporte a personas ajenas.
- **Protección Fronteriza:** Los pasaportes contribuyen a combatir actuaciones ilícitas puesto que con ellos se generan controles de seguridad interior y exterior.
- **Cooperación interinstitucional**: El proceso de emisión de pasaportes permite el intercambio de información por parte de la Secretaría con las diversas autoridades que así lo requieran en el ejercicio de sus respectivas atribuciones.

Cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de emisión de pasaportes electrónicos (pasaportes-e)

La Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) desempeña un papel fundamental en la creación de normas, definición de prácticas recomendadas y especificaciones para la emisión de documentos de viaje.

El Convenio de Chicago cuenta con diversos anexos, dentro de los cuales refiere a la "*Facilitación"*, entendiéndose como las normas, métodos recomendados y procedimientos internacionales que, entre otros temas, tratan las formalidades de aduana e inmigración, la cual se ha transformado con el paso del tiempo por razones inherentes a la migración ilegal a escala mundial y, el fraude de pasaportes como práctica recurrente.

Los pasaportes fungen un papel de gran importancia para la seguridad internacional, por el mal uso dado por terroristas y criminales para operar a través de las fronteras.
Por tal razón, la OACI ha trazado un plan de trabajo en el que se encuentra la implantación de los *pasaportes electrónicos (pasaporte-e)* considerando elementos de identificación de viajeros a través de expedición y control de documentos y aplicaciones interoperables, así como la implantación estatal de pasaportes electrónicos y una norma sobre pasaportes electrónicos, por lo que se tiene que todos los Estados que forman parte del Convenio de Chicago expidan pasaportes electrónicos.

La OACI señala que dos tercios de los Estados actualmente emiten pasaportes electrónicos, con la operatividad y funciones que representan el uso de los chips para almacenar información sobre la identidad de los viajeros, fortaleciendo las características de seguridad y acelerando el tiempo de tramitación de los viajeros que cruzan una frontera.

México se encuentra en camino hacia la emisión de pasaportes electrónicos, siendo como acción inicial la celebración de una licitación pública internacional adjudicando el contrato a efecto de que, por primera vez en la historia de México, se emita el **pasaporte electrónico con policarbonato**, con la finalidad de contar con un pasaporte sólido y blindado contra los posibles riesgos que pudieran vulnerar la seguridad de la nación mexicana, garantizando el derecho a la identidad, a la libertad de tránsito y la protección consular de los mexicanos, tanto en México como en el exterior y en pleno cumplimiento de los compromisos internacionales en el marco de la Estrategia ICAO TRIP.

Argumentos que sustentan el aumento al porcentaje de la percepción bruta de derechos por servicios de pasaporte destinados a la Secretaría de Relaciones Exteriores

Ya señalada la importancia del pasaporte mexicano tanto dentro como fuera del territorio nacional, así como los alcances que éste contiene, es de destacar las necesidades pese a las cuales actualmente se brinda el servicio de emisión de pasaportes, siendo que resulta indispensable contar con espacios adecuados, óptimos e higiénicos, con abasto mínimo necesario de los bienes y servicios que se requieren para atender las necesidades del personal, lo que se traduce en un servicio de calidad para la ciudadanía.

El servicio de emisión de pasaportes en territorio nacional hoy en día se brinda en 34 oficinas foráneas en el interior de la República, por su parte en la Ciudad de México existen 12 oficinas metropolitanas, de las cuales el 2% corresponde a inmueble propio, el 49% a inmuebles rentados y/o con cuota de mantenimiento y el 49% restante a convenios y/o acuerdos con Entidades Federativas y Alcaldías de la Ciudad de México, por lo cual los citados convenios y/o acuerdos no representa un gasto para la federación y permite alinearse a las medidas de austeridad republicana.

Aunado a lo anterior, se considera relevante mencionar que las erogaciones mensuales por concepto de renta y/o mantenimiento asciende a $4'125,956.83 (Cuatro millones ciento veinticinco mil novecientos cincuenta y seis pesos 83/100 M.N.), lo que se traduce en un gasto de operación fijo, del cual no se puede prescindir.

Asimismo, por lo que corresponde al ejercicio del gasto relacionado con el Capítulo 3000, es imposible prescindir de servicios de mantenimiento y conservación de los bienes muebles e inmuebles.

En la actualidad las Delegaciones requieren adecuaciones para proporcionar un servicio en igualdad de condiciones a todos los usuarios, sin embargo, existen instalaciones que no se encuentran en óptimas condiciones, incluso con bienes muebles que con el paso del tiempo han concluido su vida útil, siendo los costos de mantenimiento muy elevados.

De la misma manera, factores externos repercuten en la operación de las Delegaciones, tal son aquellas oficinas de pasaportes que ocupan inmuebles pertenecientes a los Gobiernos de los Estados y/o Municipios, compartiendo espacios comunes entre sí, lo cual originó que las malas prácticas efectuadas dentro de otros trámites gubernamentales, se comiencen a replicar para el trámite de pasaporte. En ese tenor, de no contar con los beneficios que son otorgados por los Gobiernos Estatales, Municipales y/o entidades privadas, la Secretaría de Relaciones Exteriores, no estaría en posibilidades de prestar el servicio de emisión de pasaportes en territorio nacional.

Cabe destacar que en los tres últimos ejercicios fiscales la Secretaría de Relaciones Exteriores –Dirección General de Delegaciones- no ha ejercido recursos en el Capítulo 5000, por lo cual es necesario dotar de la infraestructura (mobiliario y equipo) necesaria a las Delegaciones.

Con todo lo anteriormente expuesto, se hace evidente que la falta de recursos, ha llevado a un deterioro general de las 46 Delegaciones de la SRE en territorio nacional, por lo que se hace imprescindible realizar las acciones necesarias a efecto de dotar de mayores recursos.

Se considera importante mencionar que el gasto de operación es la suma de las erogaciones realizadas en los capítulo 2000 (materiales y suministros) y 3000 (servicios generales) del *"Clasificador por Objeto del Gasto de la Administración Pública Federal"* los cuales se ejercen de los recursos que provienen del 15% de los ingresos que derivan por la emisión del pasaporte en territorio nacional, de

conformidad con el último párrafo del artículo 20 de la Ley Federal de Derechos, el cual establece a la letra lo siguiente:

> *"Los derechos que se obtengan por concepto de las fracciones anteriores en los servicios que sean prestados en el territorio nacional, se destinarán en un 15% a la Secretaría de Relaciones Exteriores para mejorar los servicios y operación de las delegaciones de dicha dependencia..."*

De lo anterior se entiende que de cada peso que se obtiene por brindar el servicio de emisión del pasaporte en territorio nacional, se destinan 15 centavos a la Secretaría de Relaciones Exteriores; asimismo, respecto a la asignación de recursos mediante el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2020, no se asignaron recursos para los capítulos de materiales y suministros, así como de servicios generales, por lo que únicamente se contempló el capítulo 1000 de Servicios Personales.

Dentro del ejercicio fiscal 2019, se originó un déficit del 7.49% derivado a que se recaudaron $ 692,819,758.00 (Seiscientos noventa y dos millones ochocientos diecinueve mil setecientos cincuenta y ocho pesos 00/100 m.n.) y el gasto de la Dirección General de Delegaciones de la SRE fue de $ 745,932,587.91 (Setecientos cuarenta y cinco millones novecientos treinta y dos mil quinientos ochenta y siete pesos 91/100 m.n.).

La Secretaría de Relaciones Exteriores realizó todas las acciones necesarias para evolucionar el pasaporte de lectura mecánica a un pasaporte electrónico en respuesta a la demanda nacional e internacional que exige aumentar la seguridad en el proceso de emisión del pasaporte, desde la captura de información y biometría del solicitante hasta la impresión y entrega del documento, así como mejorar los insumos utilizados a fin que cumplan con la normatividad internacional y estándares de seguridad propios de un documento de identidad, viajes y de acreditación de la nacionalidad.

El pasaporte electrónico elaborado con policarbonato tiene por objeto principal evitar y prevenir posibles riesgos que pudieran vulnerar la seguridad de la ciudadanía mexicana, garantizando el derecho a la identidad, a la libertad de tránsito y la protección consular de los mexicanos, tanto en México como en el Exterior. Para tal efecto, la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene contempladas las siguientes acciones:

- La administración del contrato SRE-DRM-LP-037/2020, suscrito por la Secretaría de Relaciones Exteriores para la prestación de los Servicios Integrales de Apoyo para la migración y emisión del Pasaporte Mexicano Electrónico, con montos de:

  - **Mínimo**: $2,328’196,416.29 (Dos mil trescientos veintiocho millones cuento noventa y seis mil cuatrocientos dieciséis 29/100 MN) más IVA.

  - **Máximo**: $3,325’994,880.42 (Tres mil trescientos veinticinco millones novecientos noventa y cuatro mil ochocientos ochenta 42/100 MN) más IVA.

- La adquisición aproximada de 4’000,000.00 de libretas con policarbonato con costo unitario aproximado de $ 154.00 (ciento cincuenta y cuatro pesos 00/100 m.n.), lo cual representa un costo anual de $616’000,000.00 (Seiscientos dieciséis millones de pesos 00/100 m.n.), actualmente la libreta cuesta $24.15 (veinticuatro pesos con quince centavos).
- Apertura de una Delegación Metropolitana en el Aeropuerto Internacional Benito Juárez en Terminal “2”.
- Instauración programas de seguridad acorde a los estándares internacionales.
- Instauración de programas de capacitación necesarios para el mejor uso y aprovechamiento de los recursos.

Con relación al capital humano, la profesionalización de los servidores públicos que se encargan de la emisión de pasaportes mexicanos es esencial, toda vez que es imperioso contar con una comprensión del desarrollo de la organización pública (SRE), así como la mejora permanente de la competitividad gubernamental.

El elemento humano dentro de las organizaciones públicas, es considerado parte de una estrategia de adaptación permanente a los procesos internos relacionados con el servicio público, puesto que implica adoptar un conjunto de valores, estrategias, políticas, objetivos y esquemas de trabajo adecuadas a la misión y visión de la institución, que permitan el sentido e integración a la cultura organizacional, con base al conocimiento de los procesos, profesionalización, experiencia, conocimiento de la organización interna y del código de ética para generar y capitalizar el acervo adquirido por el personal basado en sus talentos, capacidades y aptitudes.

Las Delegaciones requieren un esquema estructural de personal adecuado, en virtud que son los que se encargan de los procesos inherentes al trámite de pasaporte, ello toda vez que a la fecha aproximadamente el 67.9% de ellos, son personal comisionado por parte de los Gobiernos de los Estados y/o Municipios, habiendo alrededor de 1,227 comisionados respecto de un total de 1,807 servidores públicos federales en las oficinas de pasaportes.

Lo anterior se traduce en que solamente se cuenta con 580 servidores públicos pertenecientes a la Cancillería; hecho que coloca a la mencionada entidad gubernamental bajo un espectro de incertidumbre, en virtud que lo que comenzó dentro de un marco de colaboración interinstitucional, con el paso del tiempo ha desembocado en una dependencia en materia de recursos humanos, lo cual, conjuntamente repercute con el adecuado manejo de la información clasificada como reservada y/o confidencial a la que tienen acceso por intervenir en la expedición de pasaportes mexicanos, puesto que una vez que las comisiones respectivas del personal concluyen, o los Gobiernos Estatales y/o Municipales deciden retirar a su personal, los procesos, documentos e información privilegiada a la que tuvieron acceso pueden resultar vulnerados, siendo en el peor de los casos utilizados con fines ilícitos. Ante ello, es indispensable contar con recursos que permitan tener estabilidad en las estructuras de personal y que pertenezcan laboralmente a la Secretaría.

No obstante pese a las limitaciones referidas, actualmente se emiten en promedio 3 millones de pasaportes al año a lo largo del territorio nacional, a través de las 46 Delegaciones, por lo que es imprescindible que esté garantizada la existencia, el funcionamiento y la operación óptima de las mismas, y con ello dar continuidad del servicio de emisión de pasaportes; disminuyendo los riesgos en el resguardo, traslado y maquila de los pasaportes, puesto que contienen datos personales de los particulares que les dan personalidad e identidad ante gobiernos extranjeros.

En conclusión, las restricciones presupuestales conferidas en el presente, pudiesen derivar en no garantizar la continuidad en el servicio de emisión de pasaportes o su inadecuada ejecución, lo que implicaría en un daño cuantificable directamente contra los solicitantes, derivando en responsabilidades patrimoniales por parte del Estado y por consecuencia, en deberes de reparación de violaciones de derechos humanos, aunado a la imposibilidad material de dar cumplimiento a los compromisos internacionales a los que es sujeto el Estado Mexicano al ser miembro de la Convención de Chicago provocando la decisión de los países de la comunidad internacional en imponer visas a los mexicanos que desean visitar su territorio.

Igualmente, resultaría afectada la actividad social realizada por la Secretaría respecto a la protección a los mexicanos, especialmente las relacionadas con emergencias médicas que requieren el traslado urgente del nacional a alguna clínica en el exterior para su debida atención, privando a los solicitantes de traslados oportunos, que pudiesen concluir en el peor de los casos en el fallecimiento de un nacional.

Finalmente, los efectos negativos aquí expuestos que se producen por la falta de recursos de las Delegaciones de la SRE, perjudican directamente a la libertad del goce de los derechos de los ciudadanos que el Estado tiene por obligación garantizar, así como el decremento en las posibilidades de hacer frente a los compromisos internacionales adquiridos por el Gobierno de México; consecuentemente, el aumento en el porcentaje proporcionado a la Secretaria de Relaciones Exteriores -Dirección General de Delegaciones- pretende subsanar todas aquellas deficiencias que constriñen los aspectos inherentes a los trámites de pasaportes en territorio nacional.

TERCERA. En lo relativo a las acciones de Cooperación Internacional para el Desarrollo, es de destacar que la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), creada el 28 de septiembre de 2011, por mandato de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, y tiene atribuciones específicas para coordinar los esfuerzos en materia de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que es parte de los principios normativos de la política exterior mexicana

a que se refiere la fracción X, del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual manera, dentro del **Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024**, se menciona a la **Cooperación Internacional para el Desarrollo**, como uno de los pilares para la mejora de las relaciones y la presencia de México el mundo.

A través de la AMEXCID, México ofrece y recibe cooperación para el desarrollo, y como actor global promueve una agenda internacional responsable en materia de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Para ello, establece procesos de coordinación interinstitucional y con actores no gubernamentales, al tiempo que genera herramientas e instrumentos para la planeación, seguimiento y evaluación de una cooperación orientada a resultados, transparente y congruente con los criterios de apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad.

Como se mencionó en la consideración Primera, en la partida **K00**, concerniente a la operación de la **"Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo" disminuyó su presupuesto en 109.8 mdp**, lo que significó una **reducción de 27.3 % real** con respecto al aprobado en 2020. Asimismo, como parte de las actividades propias de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), en la partida **P001**, relativa a las acciones específicas de **"Coordinación, promoción y ejecución de la Cooperación internacional para el desarrollo"** existe una **reducción de 82.7 mdp, que representa 50.1 % real** con respecto al aprobado en 2020.

La disminución, como en el resto de la administración pública federal, se concentra en el capítulo 2000, materiales y suministros, tal como se observa en la tabla siguiente, derivado de la austeridad republicana que el titular del ejecutivo federal ha abanderado para ponderar los gastos de la administración pública.

Este año 2020, en coincidencia con la pandemia por COVID-19, inició la década de acción para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En este sentido, es importante señalar que en nuestro país se ha decidido que la Oficina de la Presidencia de la República tenga el liderazgo para la implementación de la Agenda 2030, para así lograr un compromiso de Estado que permee a todos los niveles de gobierno. La implementación, sin embargo, corresponde, en mayor medida, al Congreso federal y a los congresos estatales. México constituye un puente entre los países desarrollados y en desarrollo, por su cualidad de cooperante dual (que otorga y recibe cooperación). La pandemia por Covid-19 está acentuando las desigualdades y la pobreza, sobre todo en nuestra región. Por ello, la atención a la Agenda 2030 ha cobrado un sentido de emergencia, para no dejar a nadie atrás,

donde la Cooperación Internacional para el Desarrollo constituye la herramienta de política exterior para coordinar los esfuerzos con la comunidad internacional.

En este tenor, dichos objetivos se implementarán a través de los Programas Presupuestarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, siendo uno de estos el programa P001 Coordinación, promoción y ejecución de la cooperación internacional para el desarrollo, que además ha sido calificado como prioritario por la propia Secretaría. Respecto de este programa, la Estructura Programática señala lo siguiente:

> "Por medio del Pp P001, la SRE, por conducto de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), impulsa una política de cooperación internacional para el desarrollo en beneficio de México y de otros países, y se fortalecen la coordinación de la agenda económica, y la promoción comercial, técnica, científica, turística y cultural, con países con amplio potencial de intercambio en América Latina y el Caribe, Asia-Pacífico, Europa, Medio Oriente, África, y de América del Norte, y se considera el tema de la financiación como parte sustantiva de dicha cooperación."

De esta manera, para la implementación del Programa Presupuestario 001 en cuestión, observamos de manera muy concreta, la realización de las siguientes acciones por parte de la Secretaría:

•Instrumentar mecanismos de negociación de proyectos de cooperación internacional para el desarrollo;

•Promover los programas de otorgamiento de becas para que ciudadanos extranjeros estudien en México;

•Promover la realización de eventos de promoción turística y cultural de México en el extranjero;

•Realizar consultas bilaterales para fortalecer la participación de México en organismos y mecanismos multilaterales; y

•Realizar proyectos de informes de cumplimiento de las obligaciones de México derivadas de instrumentos y estándares internacionales en materia de temas de la agenda global.

Por otra parte, por decreto presidencial, publicado el 2 de abril de 2020 se ordenó la extinción de diversos fideicomisos públicos, entre los que se cuenta el denominado **Fondo México** que, mediante la cooperación internacional para el desarrollo, ha constituido el sustento del Plan de Desarrollo Integral para Centroamérica.

Aunado a ello, el pasado 21 de octubre de 2020, el Congreso de la Unión concluyó el proceso por el que se eliminaron 109 fondos y fideicomisos públicos, entre ellos el **Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo**, pilar financiero de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que contaba con un Comité Técnico y de Administración integrado por la Secretaría de Relaciones Exteriores, la AMEXCID y la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

En ambos casos, se ha insistido en que los recursos no desaparecen, sino que cambia el mecanismo para su administración.

La Cooperación Internacional para el Desarrollo constituye un pilar de nuestra política exterior, indispensable para afrontar las adversidades y posicionar a México como un actor global relevante. La elección de **México como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la ONU**, que tuvo lugar en abril pasado, es una señal inequívoca del lugar y la responsabilidad que le corresponde México en el exterior.

En la **reunión de Alto Nivel sobre Financiamiento al Desarrollo**, efectuada en septiembre, en el marco de la **75 Asamblea General de las Naciones Unidas**, se resaltó la importancia fundamental de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, no como una opción, sino como una necesidad, sobre todo en tiempos de pandemia.

Por lo anterior, y para continuar fortaleciendo las acciones de Cooperación internacional para el Desarrollo y de acuerdo a los compromisos asumidos por el Estado mexicano, **se estima conveniente considerar para las acciones y programas de cooperación internacional para el desarrollo los recursos provenientes, tanto del "Fondo México", con un estimado anual de 60 millones de pesos, como del "Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (FONCID", con un estimado anual de 60 millones de pesos, de acuerdo al promedio ejercido en el último año**.

RECOMENDACIONES

I. **Propuesta con ampliaciones y reducción al Presupuesto del Sector**, de acuerdo a lo dispuesto en la **Primera consideración.** Se propone la

modificación, para aumentar los recursos asignados al **Instituto de los Mexicanos en el Exterior**, a la **Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior**, a la **Dirección General de Servicios Consulares** y a la **Consultoría Jurídica**, en los siguientes términos:

CLAVE PRESUPUESTARIA	PROGRAMA PRESUPUESTARIO (PP) (En caso de que aplique)	UNIDAD RESPONSABLE (UR)	MONTO EN PPEF 2020	AMPLIACIÓN SOLICITADA (MONTO)
E002	**Atención. Protección, servicios y asistencia consulares**	Instituto de los Mexicanos en el Exterior	51,414,626.00	8,203,457.00
		Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior	152,748,979.00	30,244,436.00
		Dirección General de Servicios Consulares	102,947,849.00	64,977,867.00
		Dirección General de Delegaciones	202,934,037.00	-
P002	**Diseño, conducción y ejecución de la política exterior**	Consultoría Jurídica	29,423,963.00	3,612,116.00
		Dirección General de Asuntos Jurídicos	31,843,067.00	-
		TOTAL	**571,312,521.0**	**107,037,876.0**

Justificación de la ampliación: Del análisis realizado al presupuesto asignado al Ramo 5 Relaciones Exteriores y considerando que para el ejercicio presupuestario 2021, la Secretaría de Relaciones Exteriores instrumentará entre otras, las siguientes acciones: “Prestar servicios de protección y asistencia consular, y expedir documentación consular y migratoria de identidad y viaje” y “Vincular a mexicanos con sus comunidades de origen”, es necesario para cumplir con dichas acciones, que por lo menos se consideren los recursos presupuestales asignado para 2020 en las Unidades Responsables que se enlistan.

Nota: De la ampliación de recursos que se solicita para la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior, se debe considerar que 30 millones de pesos se destinen para la “Repatriación de restos de personas mexicanas fallecidas en el exterior”.

Asimismo, y en cuanto a la reducción solicitada, para compensar la ampliación de referencia, la misma se propone en los siguientes términos:

REDUCCIÓN SOLICITADA (FUENTE DE INGRESO PARA COMPENSAR LA AMPLIACIÓN)

CLAVE PRESUPUESTARIA	PROGRAMA PRESUPUESTARIO (PP) (En caso de que aplique)	UNIDAD RESPONSABLE (UR)	MONTO EN PPEF 2020	REDUCCIÓN SOLICITADA (MONTO)
U129	**Subsidio a las Tarifas Eléctricas**	Unidad de Política y Control Presupuestario	700,000,000,000.00	107,037,876.00

	TOTAL	700,000,000,000.0	107,037,876.0

Justificación de la reducción: Se debe realizar un estudio completo para que los subsidios a las Tarifas eléctricas lleguen a los hogares en México que más lo requieren, debido a que en muchas de las ocasiones los consumidores que más lo necesitan no siempre son los más beneficiados, por lo que se deben encontrar mejores maneras de focalizar el subsidio.

II. Propuesta de incremento del 15% actual, a un 30%, la **percepción bruta** de los derechos que se obtengan por concepto del servicio de emisión de pasaportes en territorio nacional, destinados a la **Secretaría de Relaciones Exteriores**, de acuerdo a lo dispuesto en la **Segunda consideración**.

Justificación del incremento porcentual de la percepción bruta por derechos de emisión de pasaportes: El pasaporte constituye no solo un documento de identidad reconocido en el exterior. Se ha convertido, además en una garantía de seguridad, que implica una sofisticación y actualización constante, al tiempo que la gestión y los trámites para su obtención y renovación se han ido sistematizando, exigiendo la actualización y profesionalización permanente de los funcionarios públicos involucrados, lo que conlleva, a su vez, la necesidad de la adecuación y la adquisición de insumos y equipamiento adecuado. En los tres últimos ejercicios fiscales la Secretaría de Relaciones Exteriores –Dirección General de Delegaciones- no ha ejercido recursos en el Capítulo 5000, por lo cual es necesario dotar de la infraestructura (mobiliario y equipo) necesaria a las Delegaciones, además del personal requerido para las tareas correspondientes y estar en posibilidad de prestar eficientemente el servicio en favor del público usuario.

III. Propuestas de fortalecimiento de las capacidades para ejercer la Cooperación Internacional para el Desarrollo, de acuerdo a lo dispuesto en la **Tercera consideración**, considerando los recursos provenientes tanto del Fondo México, como del Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Justificación: En un momento en el que el planeta entero está padeciendo por la pandemia por COVID-19 y que las desigualdades, las carencias, la pobreza y la falta de oportunidades se han acentuado, al tiempo que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se ha visto comprometida, y en que como pocas veces en la historia de la humanidad la colaboración y la coordinación entre Estados y Organizaciones Internacionales resulta crucial, la cooperación internacional para el desarrollo adquiere una relevancia aún mayor.

La contingencia sanitaria tiene también consecuencias económicas Las políticas de austeridad han implicado que en el proyecto de presupuesto la **Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo** sufra una **reducción** del **27.3 %** real, con respecto al aprobado en 2020. Como parte de esta reducción, la partida relativa a la **Coordinación, promoción y ejecución de la Cooperación internacional para el desarrollo"** también es objeto de una disminución que representa el **50.1 %** real, con respecto al aprobado en 2020.

Por lo tanto, y en aras de fortalecer las acciones de Cooperación internacional para el Desarrollo, **se estima conveniente considerar para las acciones y programas de cooperación internacional para el desarrollo los recursos provenientes, tanto del "Fondo México", con un estimado anual de 60 millones de pesos, como del "Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (FONCID", con un estimado anual de 60 millones de pesos, de acuerdo al promedio ejercido en el último año**.

Así se acordó en la Comisión de Relaciones Exteriores, a los dos días del mes de noviembre de 2020.

Alfredo Femat Bañuelos

Maria del Carmen Bautista Peláez

Gabriela Cuevas Barron

Miriam Citlally Pérez Mackintosh

Beatriz Silvia Robles Gutiérrez

Teresita de Jesús Vargas Meraz

Sarai Núñez Cerón

Hortensia María Luisa Noroña Quezada

Claudia Angélica Domínguez Vázquez

Jorge Francisco Corona Méndez

Claudia Báez Ruiz

Olga Juliana Elizondo Guerra

José Luis Elorza Flores

Mariana Dunyaska García Rojas

María Libier González Anaya

Laura Mónica Guerra Navarro

Annia Sarahí Gómez Cárdenas

María Eugenia Hernández Pérez

Pilar Lozano Mac Donald

Mirna Zabeida Maldonado Tapia

Oscar Daniel Martínez Terrazas

Benito Medina Herrera

María de Lourdes Montes Hernández

Ana Patricia Peralta De La Peña

María Geraldine Ponce Méndez

Claudia Pérez Rodríguez

Laura Imelda Pérez Segura

Adolfo Torres Ramírez

Lorenia Iveth Valles Sampedro

Alberto Villa Villegas

Mirtha Iliana Villalvazo Amaya

Héctor Yunes Landa