

Presentación para el Premio Nacional de Administración Pública 2013



SRE

SECRETARÍA DE
RELACIONES EXTERIORES

Propuesta para un

Centro de Primera Respuesta Consular (CEPREC)

Una herramienta para brindar una primera respuesta consular a connacionales en el extranjero, aliviando la carga diaria de los consulados y aumentando la cobertura de atención.

Basándose en la experiencia del Centro de Llamadas de Protección para Arizona y el Centro de Información sobre Actualidad Migratoria se plantea una nueva y tercera fase en el esfuerzo pionero de México por brindar atención inmediata a distancia a los mexicanos en el exterior.

**Una trabajo de Alfonso de Alba Aguayo,
Tercer Secretario del Servicio Exterior y Consul Adscrito de Mexico en Tucson, Arizona.**

ÍNDICE

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	4
RESUMEN EJECUTIVO	5
INTRODUCCIÓN	7
EL CENTRO DE LLAMADAS DE PROTECCIÓN A MEXICANOS EN EL ESTADO DE ARIZONA (CLPA).....	7
EL CENTRO DE INFORMACIÓN SOBRE ACTUALIDAD MIGRATORIA (CIAM).....	8
MARCO TEORICO.....	8
OBJETIVOS	9
I - PRUEBA DE CONCEPTO Y DE DEMANDA PREEXISTENTE	9
A - RECEPCIÓN DE LLAMADAS.....	9
Fig. 1 – Evolución de llamadas al CLPA.....	10
Tabla 1 – Número de llamadas por tipo al CLPA.....	10
Figs. 2, 3, 4 y 5 - Ámbito de atención brindada.....	11
B - SOLUCIÓN INMEDIATA.....	11
Tabla 2 – Llamadas de protección concluidas o canalizadas del CLPA.....	12
C - COBERTURA	12
Tabla 3 – Origen de las llamadas al CLPA	12
Mapa 1 – Estados en EE.UU. según sus llamadas al CLPA	13
Mapa 2 – Estados en México según sus llamadas al CLPA	13
D - INSTITUCIONES	14
E - DISPONIBILIDAD DE HORARIO	14
Tabla 4 – Número de llamadas al CLPA por turno horario	15
F - MANEJO DE LLAMADAS DE EMERGENCIA Y ALTO IMPACTO	15
Tabla 5 – Medias-filiaciones registradas por el CLPA	15
G - NOTIFICACIÓN CONSULAR	16
H - APOYO A ALABAMA Y ESTADOS SIN PRESENCIA CONSULAR	16
Tabla 6 – Llamadas atendidas por el CLPA provenientes de Alabama	17
I - APOYO A NUEVA YORK Y ZONAS DE DESASTRE	18
Tabla 7 – Informe global de llamadas durante el Huracán Sandy	18
II - PROPUESTA DE OPERACION.....	19

A - CARACTERISTICAS	20
B - REQUERIMIENTOS INFRAESTRUCTURALES	21
Tabla – 8 Costos proyectados de transición de infraestructura de CIAM a CEPREC	22
C – DESARROLLO DE UN DIRECTORIO DINÁMICO CONSULAR (DDC)	22
C - CAPITAL HUMANO.....	23
Fig. 6 y 7 – Estructura actual del CIAM y estructura propuesta del CEPREC	24
Tabla 9 – Sueldos proyectados asociados al personal del CEPREC.....	25
D – NÚMERO DE CONTACTO Y LLAMADAS	25
E - TIEMPO DE PUESTA EN MARCHA.....	26
CONCLUSIÓN.....	26
REFERENCIAS.....	27

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

**Señor Secretario de Relaciones Exteriores,
Honorables integrantes de la Comisión Evaluadora de la Cancillería,**

Me permito someter a su consideración el siguiente trabajo, que he intitulado *Propuesta para un Centro de Primera Respuesta Consular*, en la esperanza de que sea de su agrado e interés.

Estoy muy agradecido por la oportunidad de presentarles este escrito y espero que esté a la altura de los trabajos que mis pares presentan para esta edición del Premio Nacional de Administración Pública. Sobre todo, espero que este trabajo sea útil y digno de representar a la Cancillería y lo que puede lograr por México y sus ciudadanos.

Esta *Propuesta* cubre lo que a mi parecer podría ser la tercera fase de atención consular a distancia (siendo el Centro de Llamadas de Protección para Arizona y el Centro de Información sobre Actualidad Migratoria la primera y segunda respectivamente). Al brindar información y apoyo inmediato a nuestros connacionales en el extranjero, la Cancillería promovería tanto el acceso de las personas más marginadas a servicios de gobierno (un México Incluyente), como protección a los connacionales en cualquier parte del mundo (un México con Responsabilidad Global). Evidentemente, esta propuesta presenta un modelo de Gobierno Cercano y Moderno.

Este proyecto es un trabajo práctico en fase conceptual, que no arrancaría hasta que el Centro de Información sobre Actualidad Migratoria cumpliera su misión actual de informar a nuestra gente de los detalles de una posible Reforma Migratoria en los Estados Unidos, de como evitar fraudes y de cómo conseguir sus documentos mexicanos. Por ello, se espera que proceda hasta después de mediados del 2014. A partir de entonces, tomaría aproximadamente tres meses para implementar los cambios necesarios para brindar la atención multifacética que se contempla en este trabajo.

Como lo establecen las bases del concurso, me permito afirmar que este trabajo no corresponde ni es parte de alguna tesis para obtener un grado académico, o de instructivos y o manuales.

Quedo en la espera de sus deliberaciones y me permito comunicarles mi gratitud y mis más altas consideraciones.

Atentamente,



Alfonso de Alba Aguayo
Tercer Secretario
Cónsul Adscrito de México en Tucson
Nivel homologado NA1 - Subdirector
Ingreso a la Administración Pública Federal el 1/11/2010

RESUMEN EJECUTIVO

La *Propuesta para un Centro de Primera Respuesta Consular (CEPREC)* es un planteamiento que toma en cuenta los éxitos de México en materia de atención a distancia de connacionales en el extranjero en los ámbitos de información y protección consular, particularmente lo logrado por el Centro de Llamadas de Protección para Arizona (CLPA) y el Centro de Información sobre Actualidad Migratoria (CIAM) y propone una tercera fase de atención a los mexicanos.

El CEPREC se basa en el modelo de atención multifacética consular brindada por un Centro de Llamadas que se proporcionó en el CLPA de 2008 a 2013 y de los beneficios que este creó para la red consular de México en Arizona tanto por el desahogo inmediato de solicitudes simples, por la expansión de presencia consular en espacios con poca o infrecuente cobertura presencial como por la pronta y constante atención y canalización de casos de emergencia a las sedes consulares.

Actualmente, los recursos del CLPA se han fusionado con los del CIAM para cumplir con la misión inmediata de preparar a nuestra población indocumentada en los Estados Unidos para una posible Reforma Migratoria en ese país. El CIAM es un centro de llamadas que opera a nivel nacional para brindar información puntual sobre la eventual Reforma, sobre como evitar fraudes y sobre como obtener los documentos mexicanos necesarios para identificarse ante las autoridades.

La misión del CIAM llegará a su fin una vez que pase el periodo de aplicaciones en caso de que la Reforma sea aprobada o poco después de que la iniciativa falle en el Congreso estadounidense. Por ello se considera conveniente planear una nueva y tercera fase de atención consular a distancia.

Los argumentos que sustentan la creación del CEPREC se basan tanto en las observaciones empíricas de demanda, calidad de servicios y beneficios brindados por el CLPA como por las teorías subyacentes y experiencias internacionales relacionadas con los conceptos del gobierno electrónico, del acceso ciudadano a servicios de gobierno por vía telefónica, y de la concepción de las tecnologías de la información como multiplicador de fuerza y presencia para las organizaciones modernas.

El CEPREC busca enriquecerse con las experiencias del CLPA y los nuevos recursos del CIAM para brindar una atención de primera respuesta a los mexicanos en todo el mundo. Los beneficios de este proyecto se vuelven evidentes si uno considera que se lograrían los siguientes objetivos principales:

- Desahogar inmediatamente solicitudes básicas de los connacionales en el extranjero o sus familiares en México.
- Liberar el tiempo y las líneas telefónicas de los consulados para que se concentren en los servicios presenciales especializados.
- Atender y canalizar a personas que se encuentran en zonas sin acceso fácil a las sedes consulares, lo cual es especialmente importante en situaciones de emergencia.

Con personal y presupuesto limitado, México estaría en capacidad de ampliar drásticamente su cobertura consular, reforzando:

- Su reputación internacional como actor con responsabilidad global al atender y proteger a sus ciudadanos a través del mundo
- Su compromiso con la ciudadanía de ser incluyente al dar acceso a servicios de gobierno a personas que de otra manera no podrían acceder a ellos.
- Las capacidades de un gobierno cercano a su diáspora a través de métodos modernos.

Esto podría representar un hito en la práctica consular internacional, reforzando la posición de México como pionero en materia de sistemas innovativos de atención y protección a sus connacionales, y manteniendo la reputación del país como una de las naciones con mejor cobertura de apoyo a sus paisanos.

Tomando en cuenta que las capacidades, protocolos de atención de llamadas ya han sido desarrolladas por el CLPA y que la reciente creación y fusión del CIAM ha creado una base de conocimientos acerca de la expansión de centros de llamadas existente, el proyecto para la creación del CEPREC podría arrancar inmediatamente después que la Cancillería determine cumplida la misión del CIAM, probablemente alrededor de la segunda mitad del 2014 y podría estar en condiciones de operatividad para el tercer trimestre ese mismo año.

Propuesta para un Centro de Primera Respuesta Consular (CEPREC)

INTRODUCCIÓN

México se destaca, a nivel internacional, por ser un pionero en el desarrollo de servicios consulares a distancia: brindando un sistema de toma de citas a través del servicio Mexitel, y, más recientemente, al creando en Arizona dos centros de llamadas sucesivos dedicados a la atención personalizada de connacionales. Dichos servicios modernos han probado ser multiplicadores de fuerza en materia de atención consular y contribuyen al esfuerzo de México por ser incluyente de sus ciudadanos, sin importar su lugar de estancia o residencia, probando así su carácter de país con verdadera responsabilidad global.

Este desarrollo de innovaciones consulares responde tanto a la cantidad de connacionales presentes en los Estados Unidos, como a las circunstancias adversas que se les presentan en varios estados de ese país. Según el Pew Hispanic Center (Brown y Patten 2013), los Estados Unidos cuentan con aproximadamente 33.5 millones de mexicano-americanos y 6.5 millones de connacionales indocumentados (de los cuales 400 000 residen en Arizona).

Las necesidades y expectativas de nuestra población en el extranjero crecerán sin duda en el futuro inmediato y se debe de tomar en cuenta que los mexicanos viajan más y a más diversos lugares (Durand 2002) en donde pueden requerir los servicios o el auxilio de su gobierno, sin que exista una representación en su cercanía (Tindall 2010). Se vuelve entonces necesario plantear las nuevas respuestas de México a la demanda de servicios eficaces y eficientes alrededor del mundo. Para ello, es bueno tomar en cuenta las fases anteriores y presentes del centro de llamadas que ha permitido atender a connacionales más allá de las puertas de los consulados.

EL CENTRO DE LLAMADAS DE PROTECCIÓN A MEXICANOS EN EL ESTADO DE ARIZONA (CLPA)

México inició una nueva era de servicios de gobierno a distancia al inaugurar en 2008 el Centro de Llamadas de Protección a Mexicanos en el estado de Arizona (CLPA) cuyo objetivo fue contar con un mecanismo de respuesta inmediata a los casos de los connacionales que viven en Arizona y vivían hostigamientos en un estado que en su momento era caracterizado por una alza en el vigilantismo (a causa de los Minutemen y otros grupos) y de un endurecimiento de las políticas locales antimigrantes. Esto se incorporó al Programa Especial de Protección y Asistencia Consular (PEPAC) de la red consular de Arizona en concordancia con las acciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Dando énfasis a la necesidad de una asistencia profesional, directa, puntual y humana, la Cancillería y el Consulado de Carrera de México en Tucson crearon los fundamentos y

lineamientos para coordinar la implementación y desarrollo del CLPA con seis operadores y tres supervisores. El 8 de diciembre de 2008, se iniciaron las operaciones del Call Center dando un servicio las 24 horas del día durante los 365 días del año el cual se mantuvo ininterrumpido hasta que fue fusionado con el Centro de Información sobre Actualidad Migratoria (CIAM). Durante su operación, el CLPA atendió 164,544 llamadas, sobre temas de documentación, administración, protección entre otros. Es importante recalcar que se atendieron 2,609 llamadas de personas en situación de alta vulnerabilidad, en peligro de muerte, en búsqueda de desaparecidos, y de damnificados de desastres naturales como el Huracán Sandy.

EL CENTRO DE INFORMACIÓN SOBRE ACTUALIDAD MIGRATORIA (CIAM)

El CIAM representa la segunda etapa de los esfuerzos de México por multiplicar su capacidad de acción al establecer robustos sistemas de atención a distancia en todo Estados Unidos. Fue puesto en marcha inicialmente el 15 de abril del 2013 y reforzado con el personal, recursos, atribuciones y experiencia del CLPA el 8 de julio del mismo año, actualmente opera con 21 elementos, de las 6:00 a 22:00 horas, los 7 días de la semana.

La misión del CIAM consiste en informar a nuestros connacionales sobre el estado actual de una posible reforma migratoria. Se aconseja a los usuarios que eviten fraudes al informarse por vías oficiales y que se acerquen a su consulado más cercano para recibir ayuda personalizada y tramitar documentos de identidad mexicanos. Invariablemente, este servicio resalta el hecho que la decisión sobre este tipo de solicitudes de beneficios migratorios es competencia exclusiva del Gobierno estadounidense, pero que las posibilidades de éxito para los candidatos se pueden incrementar al solicitar asesoría especializada antes de enviar cualquier solicitud.

Dado que este esfuerzo se concentra en preparar a los connacionales para una eventual reforma migratoria y en evitar fraudes y abusos, una vez que dicho tema se resuelva (de una u otra manera) en el Congreso de los Estados Unidos y después de un periodo de transición, el CIAM habrá cumplido su misión.

Será tiempo entonces de disponer de los recursos y habilidades de este equipo de manera en que se atiendan las demás necesidades de los mexicanos en el exterior. Por ello, se plantea la siguiente propuesta.

MARCO TEORICO

La concepción de tales servicios a distancia y de su papel como multiplicadores de fuerza en el ámbito consular deriva de una combinación de las teorías fundamentales de e-government (Agarwal y Ramana 2007) y (Chadwick y May 2003); de combate basado en redes (Alberts, Garstka y Stein 1999); y de la aplicación de esta última teoría a fines civiles (Gallagher 2012).

Asimismo, y tomando en cuenta la brecha digital que puede existir entre nuestros connacionales, también se toma en cuenta el trabajo que se ha realizado en India y otros países en desarrollo para brindar servicios de gobierno electrónico a usuarios sin internet (Singh y Saku 2008).

OBJETIVOS

Esta propuesta presenta lo que podría ser la tercera generación de sistemas de atención multifacética consular, la cual complementaría las redes consulares existentes de México al brindar primeras respuestas en los ámbitos de protección y preguntas generales. Esto permitiría:

- Desahogar inmediatamente solicitudes básicas de los connacionales en el extranjero o sus familiares en México.
- Liberar el tiempo y las líneas telefónicas de los consulados para que se concentren en los servicios presenciales especializados.
- Atender y canalizar a personas que se encuentran sin acceso fácil a las sedes consulares, lo cual es especialmente importante en situaciones de emergencia.

Para fundamentar la creación de dichos servicios se toma en cuenta en un primer tiempo la prueba de concepto que representó el CLPA y sus resultados finales que demuestran la demanda preexistente de servicios consulares a distancia. En un segundo tiempo se explora la forma que puede llegar a tomar el CEPREC, basada en los métodos de trabajo y recursos actualmente desarrollados para el funcionamiento del CIAM.

I - PRUEBA DE CONCEPTO Y DE DEMANDA PREEXISTENTE

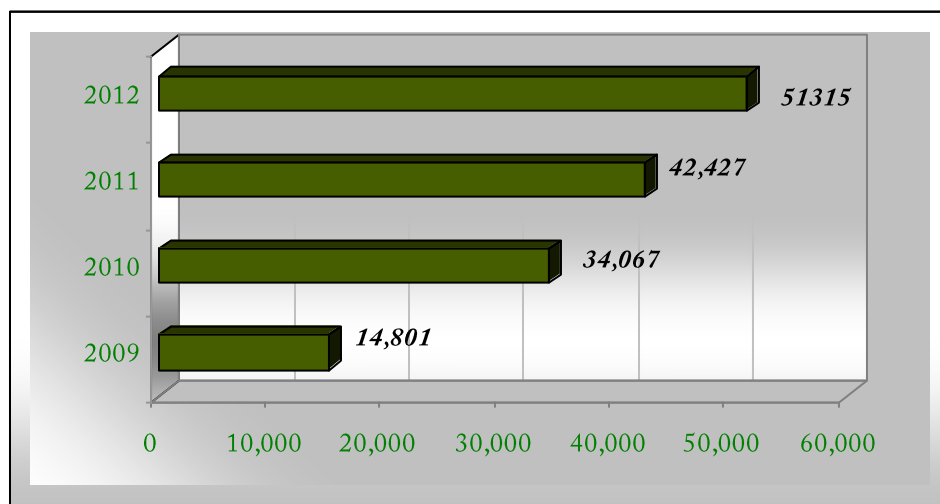
La importancia de contar con un servicio telefónico para la protección de los mexicanos en el exterior es notable. En la experiencia que se tuvo con el CLPA, el perfil, el origen y la intensidad de las solicitudes cambiaron y aumentaron drásticamente a causa del reconocimiento que este centro logró con la comunidad mexicana en la región y más allá. De estar inicialmente relacionadas en su mayoría con asuntos de documentación y gestiones administrativas, en 2013 el porcentaje de las llamadas estaban relacionadas en un 80 por ciento con casos de protección.

Tanto fue el éxito y la promoción de boca a oreja, que se recibían un gran número de solicitudes de estados fuera de Arizona y de la República Mexicana, habiéndose incluso atendido casos iniciados desde Centroamérica y Europa. Desde Nueva York, California, Oregón, a Puebla, Michoacán y Sonora, por mencionar algunos, se recibían diariamente solicitudes de apoyo de connacionales.

A - RECEPCIÓN DE LLAMADAS

El número anual de llamadas recibidas en el CLPA desde su inicio de actividades en 2008 hasta 2012 incrementó un 346.7 por ciento, y seguía a la alza al momento de su fusión con el CIAM. Este incremento se dio sin mayores recursos de comunicación social o una estrategia coordinada de difusión al público, por lo cual podemos afirmar que los servicios que brindaría el CEPREC serían requeridos y valorados por nuestros connacionales.

Fig. 1 – Evolución de llamadas al CLPA

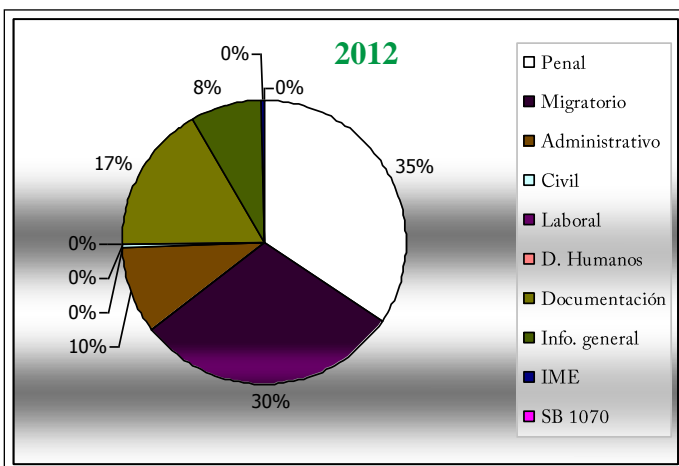
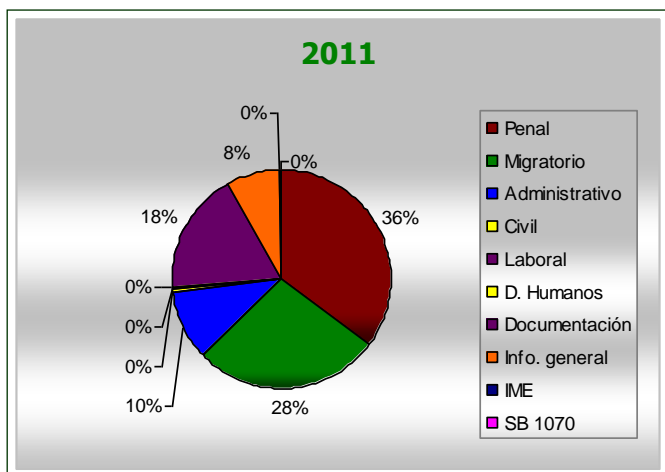
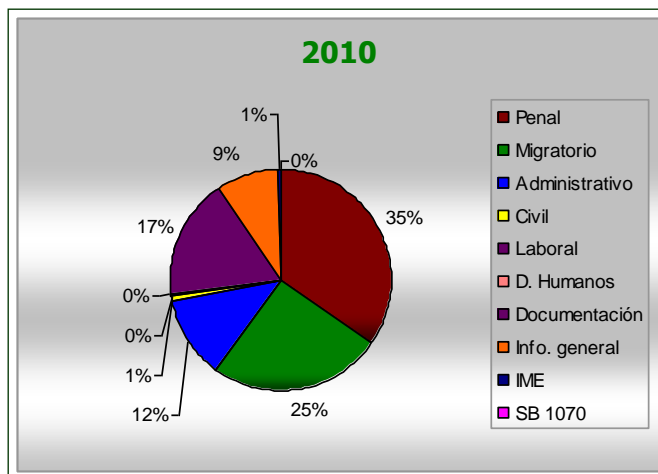
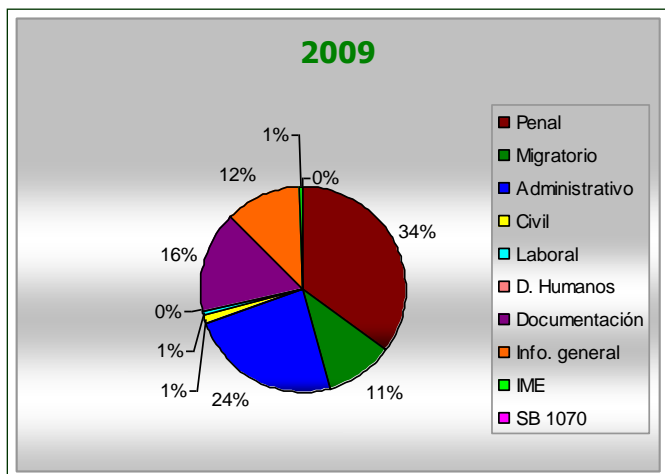


*entre el 1 de enero y el 3 de julio de 2013, el CLPA atendió 21,934 llamadas, llevando el total de llamadas atendidas a 164,544.

Tabla 1 – Número de llamadas por tipo al CLPA

Ámbito	2009	2010	2011	2012	2013*	Periodo Total
Penal	5183	11857	15025	17703	7737	57505
Migratorio	1611	8615	11564	15379	5596	42765
Administrativo	3523	4008	4428	5077	3106	20142
Civil	213	287	194	164	44	902
Laboral	82	80	64	54	18	298
Derechos Humanos	12	31	16	11	3	73
Documentación	2328	5952	7719	8580	3932	28511
Info. general	1755	3017	3256	4245	1454	13727
IME	94	220	157	102	44	617
SB 1070	0	0	4	0	0	4
Total	14801	34067	42427	51315	21934	164544

Figs. 2, 3, 4 y 5 - Ámbito de atención brindada



B - SOLUCIÓN INMEDIATA

Es importante destacar que existían dos rubros para categorizar las llamadas en el ámbito de Protección: concluidas y pendientes. En las llamadas concluidas, se brindaba suficiente información al connacional para atender su necesidad sin tener que acudir personalmente a una Representación Consular, dando así solución inmediata. Las llamadas pendientes eran en las que por su complejidad, requerían seguimiento y eran turnadas a las áreas correspondientes.

En un principio la mayoría de las llamadas al CLPA se canalizaban a los consulados para brindar respuesta, sin embargo, desde 2010 la mayoría de las llamadas se atendieron de forma inmediata, gracias a la excelente preparación de los operadores y el acceso herramientas de trabajo en línea (por ejemplo, bases de datos de detenidos a niveles federal, estatal y de condado) para resolverlas al primer contacto.

Tabla 2 – Llamadas de protección concluidas o canalizadas del CLPA

Estatus	2009	2010	2011	2012	2013*
Concluidas	4534	12830	17256	22054	9316
Canalizadas	6090	12048	14037	16334	7188
TOTAL	10624	24878	31293	38388	16504

A su vez, el CEPREC podría desahogar muchas de las solicitudes de protección que reciben nuestros consulados, particularmente lo que se encuentran cerca de centros penitenciarios, zonas con altos índices de arrestos o de cruces indocumentados.

C - COBERTURA

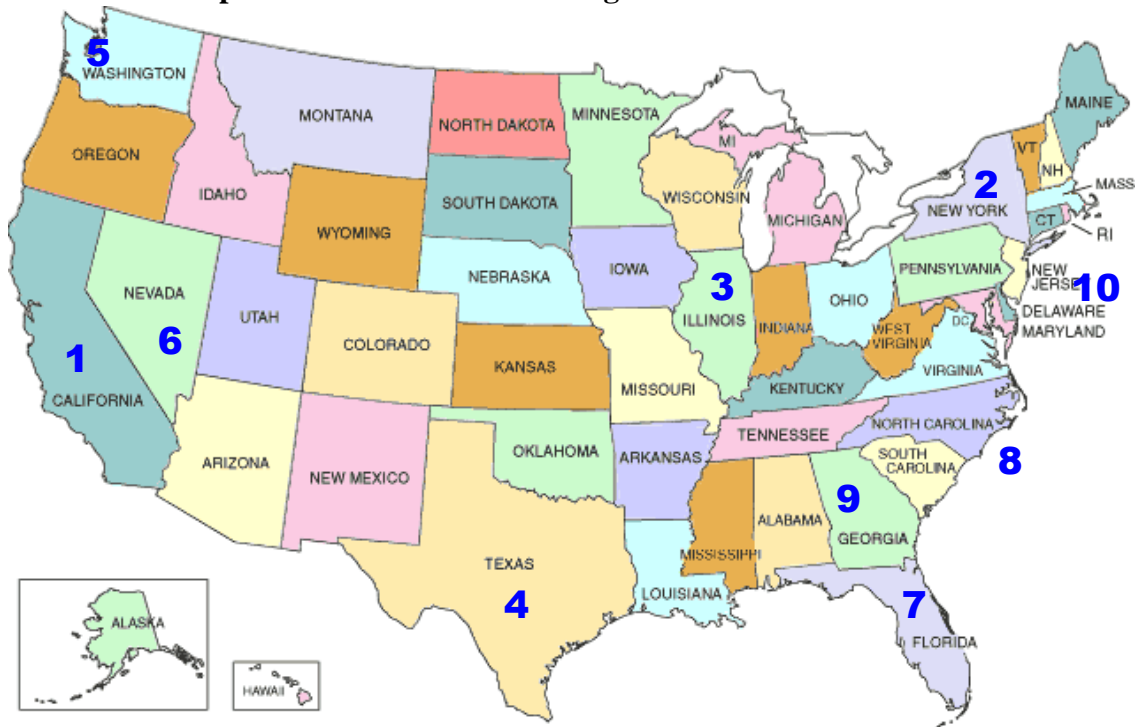
En un principio el CLPA se enfocó en atender las necesidades de los connacionales en Arizona, sin embargo, al tener contacto directo con una zona fronteriza muy fluida, la difusión de su número telefónico por parte de migrantes, sus familias y organizaciones, incrementó el número de llamadas en el resto de Estados Unidos, México e incluso otros países.

Tabla 3 – Origen de las llamadas al CLPA

Origen	2009	2010	2011	2012	2013
Arizona	8093	18538	20867	22399	9380
Otros Estados EUA	4276	10346	13022	16687	6749
México	2324	5165	8513	12204	5792
Otros países	108	18	25	25	13
TOTAL	14801	34067	42427	51315	21934

Los estados de EE.UU. desde los cuales se recibían el mayor número de llamadas al CLPA, eran California, seguido de Nueva York y Illinois, lo cual era comprensible dado el número de connacionales residiendo ahí, pero sin embargo impresionante dado que no existía ningún tipo de promoción del número de teléfono, por lo cual podríamos asumir que los servicios del CEPREC serían muy bien recibidos en esas zonas.

Mapa 1 – Estados en EE.UU. según sus llamadas al CLPA



Los estados de México desde los cuales se recibían el mayor número de llamadas al CLPA eran Sonora, Sinaloa y Puebla, al ser puntos de partida de los migrantes que atravesaban Arizona.

Mapa 2 – Estados en México según sus llamadas al CLPA



Esto nos lleva a especular que el CEPREC también sería un recurso útil y para los mexicanos en territorio nacional con familiares en el exterior.

D - INSTITUCIONES

La divulgación orgánica del número telefónico del CLPA llego hasta instituciones tanto en México como en Estados Unidos, proporcionándoles a estas un punto de contacto permanente, las 24 horas, y con mayor disponibilidad que la guardia en turno del consulado. Varias instituciones contactaban directamente al CLPA para solicitar o brindar información, entre las cuales destacaban las siguientes:

- Patrulla Fronteriza Sector Tucson: Estaciones Ajo, Casa Grande, Douglas, Nogales, Tucson, Willcox, Naco y Lukeville
- Derechos Humanos en Tucson
- Representación en Estados Unidos del Estado de Guerrero
- No más muertes (ONG local)
- Grupos Beta de Nogales y Sonoyta,
- Albergue para migrantes Casa Nazaret en Nogales
- Repatriación Humana Nogales (ONG local)
- Comisión Nacional de Derechos Humanos, oficina en Nogales
- Oficinas de atención al migrante de los estados de Michoacán, Puebla y Sonora
- Oficina del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en Sonora

El CEPREC podría a su vez recibir llamadas rutinarias y de emergencia de las autoridades e instituciones correspondientes y contestando o canalizándolas a su vez a los consulados. Tener un número nacional que garantice la atención del Gobierno de México podría ayudar a aumentar la cooperación con instituciones cuya falta de cooperación se basa en la percepción generalmente errónea de que las llamadas a los consulados no se contestan.

E - DISPONIBILIDAD DE HORARIO

Como se ha venido mencionando, una de las principales ventajas del CLPA y del posible CEPREC es la disponibilidad de horario, enfocándose en dar atención personalizada las 24 de horas todos los días de la semana. Dicha flexibilidad permite que la información sea accesible a los solicitantes y también permite tener un centro de contacto para emergencias y casos de alta visibilidad.

A continuación se puede apreciar el número de llamadas recibidas en su momento por el CLPA durante su operación diaria. El principal volumen se concentraba en dos principales horarios (Arizona se localiza en la zona horaria UTC-7): el matutino de las 7 am a 3 pm que recibía aproximadamente el 60 por ciento de las llamadas, y el vespertino de 3 pm a 11 pm que recibía en promedio 37 por ciento. El horario nocturno de las 11 pm hasta las 6:59 am del día siguiente recibía el 3 por ciento restante.

Tabla 4 – Número de llamadas al CLPA por turno horario

Turno	2009	2010	2011	2012	2013
Matutino	9135	20412	25425	30585	13019
Vespertino	5213	12031	15292	18912	8077
Nocturno	453	1624	1710	1818	838
TOTAL	14801	34067	42427	51315	21934

El bajo número de llamadas en el turno nocturno nos podría llevar a considerar ampliar la cobertura del CEPREC al resto del mundo, y en particular a Europa, Asia y Oceanía, destinos cada vez más frecuentes para nuestros connacionales pero que no implican normalmente servicios tan especializados como los que se brindan en los Estados Unidos.

F - MANEJO DE LLAMADAS DE EMERGENCIA Y ALTO IMPACTO

En 2011, el personal del CLPA recibió dos entrenamientos, uno en el área laboral impartido por autoridades de la Oficina local del Departamento del Trabajo federal y otro enfocándose principalmente en el manejo de llamadas que reportan a personas que han sido abandonadas en el desierto durante su recorrido al ingresar a Estados Unidos, el cual fue impartido por la Unidad de Rescate Borstar de Patrulla Fronteriza.

Dicho entrenamiento se planeó como medida preventiva y representó un gran avance en la localización de personas, pues gracias a ello los operadores podían detectar emergencias y contactar directamente, de juzgarlo necesario, a la unidad de rescate para salvar a los migrantes extraviados en el desierto (cuya temperatura llega a elevarse hasta 48° C).

Igualmente, se realizó un taller con los Jefes de Protección de las cinco Representaciones que integran la Red Consular de México en Arizona, con el fin de identificar particularidades en el tratamiento de casos en las diferentes circunscripciones dentro del Estado.

En este sentido también se destaca que el CLPA contribuyó significativamente en la recopilación de reportes de media-filiación y otra información que pudo ayudar a la identificación personas que han fallecido en su intento de ingresar a los Estados Unidos sin forma de ser identificadas convencionalmente.

Como se puede apreciar en la tabla hubo una reducción de reportes de media filiación respecto de 2010 a 2012, año en que fue impartido dicho entrenamiento.

Tabla 5 – Medias-filiaciones registradas por el CLPA

Año	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Total	123	292	192	150	71	828

G - NOTIFICACIÓN CONSULAR

Otro aspecto importante a destacar en las posibles atribuciones del CEPREC es la recepción de llamadas de notificación consular. En su momento, el CLPA recibió llamadas provenientes de varios sectores de Patrulla Fronteriza para atender la notificación consular a la que tiene derecho todo connacional una vez que ha sido arrestado. Por este medio se confirma su identidad y se inquiriere sobre su estado físico, especialmente para saber si sufrió algún abuso o maltrato por la autoridad. Adicionalmente, se daba aviso a sus familiares de su detención para que estos mantuvieran contacto y les ayudaran con trámites y envíos de dinero al centro de detención.

Del periodo de diciembre de 2009 a mayo de 2013, se recibieron en el CLPA un total de 11,980 llamadas, de las cuales, un 51 por ciento no solicitó notificar a su familia mientras que el restante de 3885 llamadas, sí solicitó avisar a sus familiares.

Centralizar el procedimiento de notificaciones consulares al CEPREC podría tener diversos beneficios al darles a las autoridades y al público un mismo número bien promocionado que llamar para casos estatus de detenidos; al desahogar muchas de las llamadas de procedimiento que toman el tiempo de los empleados en los consulados; y al proporcionar asistencia las 24 horas para que la notificación se haga al momento del arresto. Evidentemente, los casos serían reportados a los consulados correspondientes, y se avisaría a la guardia o al titular en casos de emergencia o alto impacto.

H - APOYO A ALABAMA Y ESTADOS SIN PRESENCIA CONSULAR

El CLPA cubrió formalmente al estado de Alabama a partir del 7 de octubre de 2011, a causa de iniciativas legales antimigrantes similares a la S.B. 1070. Una resolución en septiembre de la Corte de Distrito Federal que cubre a Alabama permitió la entrada en vigor de ley H.B. 56, conocida como la ley más dura en contra de los migrantes en todo Estados Unidos.

Esta ley permite a la policía de ese estado exigir documentos de ciudadanía durante las paradas por cualquier razón y detener a personas sospechosas de estar en el país de manera indocumentada si no pueden presentar la documentación y obliga a las escuelas públicas a determinar, mediante la revisión de certificados de nacimiento o declaraciones juradas, el estatus de residencia legal de los estudiantes en el momento de la inscripción.

Como resultado del precedente vivido en Arizona en 2010 por la entrada en vigor de la ley S.B. 1070, se permitió que los operadores del CLPA recibieran llamadas provenientes del estado de Alabama y de otros estados que soliciten información relacionada con esta Ley.

Tabla 6 – Llamadas atendidas por el CLPA provenientes de Alabama

Ámbito	Descripción	2011	2012	2013	Parcial	Total
Documentación (D)	1. Pasaporte / matricula	166	923	419	1508	1594
	1. Registro de nacimiento	36	34	6	76	
	2. Menaje de casa	6	4	0	10	
Protección (P)	4. Penal	8	14	4	26	257
	5. Migratorio	41	70	9	120	
	6. Administrativo	5	11	1	17	
	7. Civil (custodia menores)	10	3	0	13	
	8. Laboral	2	1	1	4	
	9. Información sobre ley HB56	73	4	0	77	
	10. Documentos de transferencia	2	2	0	4	
Comunidades (C)	11. Otros	52	208	83	343	347
Casos de alta visibilidad (P+)	12. Reporte de incidentes en escuelas	0	0	0	0	6
	13. Reporte de incidentes con autoridades	5	1	0	6	
Total		406	1275	523	2204	2204

Se puede apreciar en base a los datos de la tabla precedente que la recepción de llamadas de Alabama disminuyó considerablemente del punto inicial de la crisis y que en 2012 y 2013 las solicitudes atendidas se concentraban principalmente en información de trámites de documentación. Esto fue ya que el CLPA pudo desahogar favorablemente las solicitudes que surgieron durante la crisis, informando así a sus connacionales de manera eficiente y saciando la demanda que se generó.

La experiencia de la cobertura del CLPA a Alabama es emblemática de lo que se puede lograr a distancia con un CEPREC. A pesar de contar con 50 consulados y una sección consular, existen todavía extensos territorios cubiertos solo esporádicamente por los consulados móviles. Decenas de estados en los Estados Unidos y muchos más países alrededor del mundo carecen de una oficina consular mexicana. Al tener un Centro de Primera Respuesta Consular, se crea un vínculo inmediato y potencialmente de emergencia entre el Gobierno de México y sus connacionales en el extranjero. De tal manera se pueden proporcionar servicios a personas en territorios en donde no se encuentran grandes concentraciones de mexicanos, lugares que por su naturaleza pueden resultar más extraños o inhóspitos para nuestros paisanos.

I - APOYO A NUEVA YORK Y ZONAS DE DESASTRE

En cumplimiento a las instrucciones de Cancillería, el CLPA brindó servicio a nuestros connacionales ante la emergencia que presentó el huracán Sandy en Nueva York en 2012, coordinándose con el Consulado General de Nueva York para atender llamadas de damnificados y familiares y refiriendo solo los casos de emergencia para asegurar el mejor aprovechamiento de los recursos consulares en la zona de desastre.

A continuación se presentan algunas referencias y detalles sobre este servicio que se ofreció del 01 de noviembre al 04 de diciembre del presente:

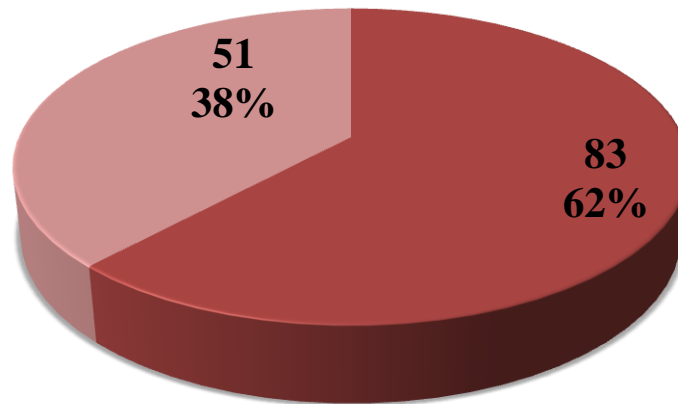
Tabla 7 – Informe global de llamadas durante el Huracán Sandy

Casos de atención urgente	Documentación	Protección	Información general	Totales
54	54	7	19	134

De 134 llamadas recibidas durante la emergencia, 83 (62 por ciento) fueron concluidas inmediatamente y 51 (38 por ciento) canalizadas inmediatamente a la línea de emergencia de Consulumex Nueva York.

Llamadas durante la emergencia

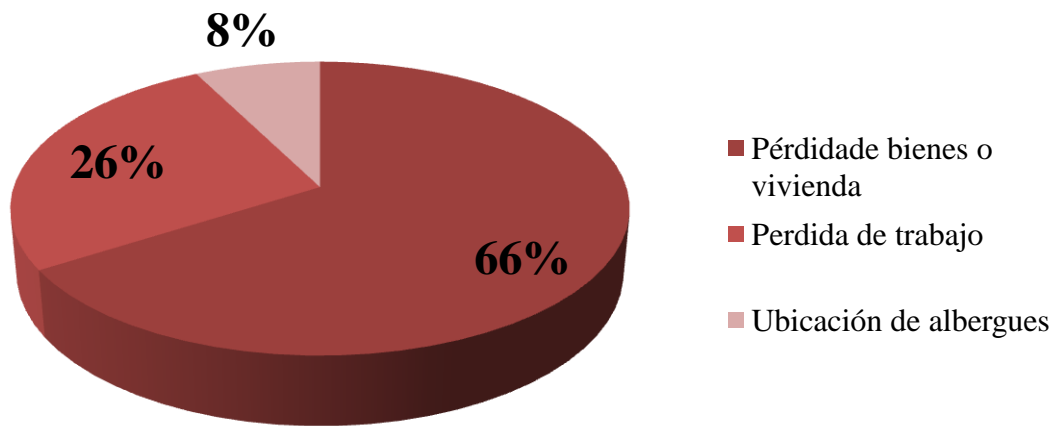
■ Concluidas en el CLPA ■ Canalizadas al Consulado



Detalle de casos de atención urgente

De las 54 llamadas de atención urgente recibidas 35 estuvieron relacionadas con la pérdida de vivienda o pertenencias; 14 con problemas relacionados a la pérdida de fuentes laborales; 4 con ubicación de albergues.

Llamadas de atención urgente



Casos con solicitudes de documentación y protección

Las 61 llamadas relacionadas con asuntos generales de documentación y protección fueron concluidas inmediatamente, dada la naturaleza puntual de la solicitud.

Solicitudes sobre información general

De las 19 llamadas relacionadas con solicitudes de información general, el total de las mismas estuvo relacionado con la petición de domicilios de la sede consular alterna y fechas de consulados móviles.

El ejemplo que dio el CLPA durante esta catástrofe natural es emblemático de lo que podría lograr un CEPREC. Se debe tomar en cuenta que por su repartición geográfica y por el incremento en la vulnerabilidad de las grandes metrópolis a ser afectadas por desastres naturales y otras emergencias, México tendrá que atender a un número creciente de connacionales en situaciones de peligro o necesidad alrededor del mundo. Al desahogar solicitudes simples de información y al ser un elemento visible de la estrategia de México para atender a sus connacionales en todo el mundo, el CEPREC podría captar la afluencia de llamadas que surgen después de un desastre, permitiendo al personal consular en sitio que se concentre en las labores más primordiales.

II - PROPUESTA DE OPERACION

El CEPREC podría ser un servicio de mucha utilidad para nuestros connacionales en el extranjero, sobrepasando la perspectiva regional del CLPA y el mensaje limitado del CIAM. Se propone integrar al CIAM las funciones necesarias para desarrollarlo como Centro Primera

Respuesta Consular, atendiendo en primer término todas aquellas contingencias y hechos que incidan directamente en la población mexicana más vulnerable que radica en la Unión Americana, procurando su estabilidad familiar y económica, así como una respuesta ante posibles actos o regulaciones que vulneren su condición física, migratoria, laboral y de acceso a la justicia.

El CEPREC representaría una herramienta valiosa para el Gobierno de México ante la gran demanda de información y atención por parte de los connacionales indocumentados, vulnerables, alejados de servicios o en necesidad de información puntual, focalizando esfuerzos principalmente para convertirse en un medio de atención oportuno e inmediato para canalizar casos a consulados con cargas de trabajo excesivas, circunscripciones extensas, que se encuentren en situación emergencia o en lugares donde las políticas migratorias se han encrudecido.

Se han aprobado leyes que afectan a nuestra comunidad en general, en particular a la población mexicana indocumentada, por lo que se espera la atención inicial de Estados como el mismo Arizona, Utah, Alabama, Georgia, Carolina del Sur, Indiana, Wisconsin, Michigan, Ohio, Pensilvania, entre otros, donde la población de origen hispano de primera y segunda generación han sufrido o se encuentra gestando la implementación de leyes antiinmigrantes.

El nuevo CEPREC entraría en funciones una vez que el CIAM cumpliera su misión al terminar las necesidades inmediatas de nuestros connacionales con referencia a la posible reforma migratoria. Retomaría las funciones de información y de protección que caracterizaron CLPA, y las expandiría a nivel de todos los Estados Unidos y potencialmente, ya que la demanda y la oferta de servicios consulares es mucho menor, al resto del mundo.

Su operación sería dividida en tres turnos: matutino de 7am a 3pm, vespertino de 3pm a 11pm y nocturno de 11pm a 7am, regresando a un horario de 24 horas para poder atender emergencias y potencialmente llamadas provenientes de zonas horarias diversas. En cada turno se proporcionaría al público orientación general e información sobre trámites, referencias a Mexitel en casos de citas, enlaces a los consulados para asistencia más detallada y sobretodo, se otorgaría asistencia y/o canalización inmediata en casos de protección consular.

Por ello, y en base a la demanda que generó el CLPA y los avances que se presentaron en sus servicios y los del CIAM, se considera que habrá que plantear el CEPREC como un centro de atención común a todas las regiones cubiertas por la Cancillería, requiriendo para ello, un reajuste en los recursos humanos y materiales el cual que permitiría seguir otorgando un servicio eficiente, preciso y primordialmente humano como apoyo para resolver a las dudas o adversidades que enfrenta nuestra gente en el extranjero.

A - CARACTERISTICAS

- Seguir orientando a los connacionales indocumentados en los Estados Unidos sobre procedimientos migratorios como la eventual Reforma Migratoria, la Acción Diferida o un posible nuevo *Dream Act*.

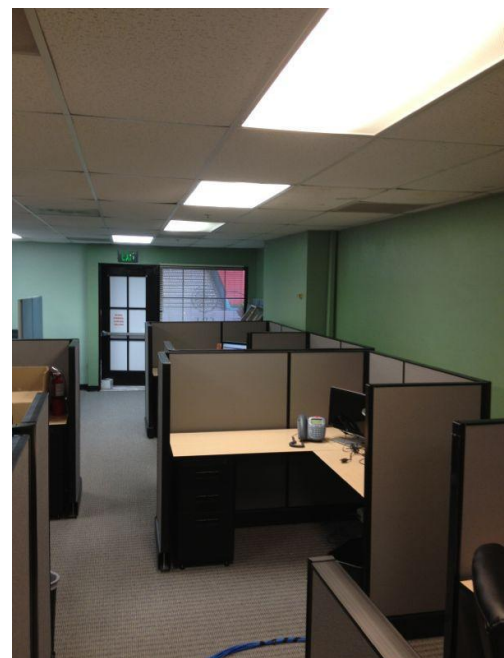
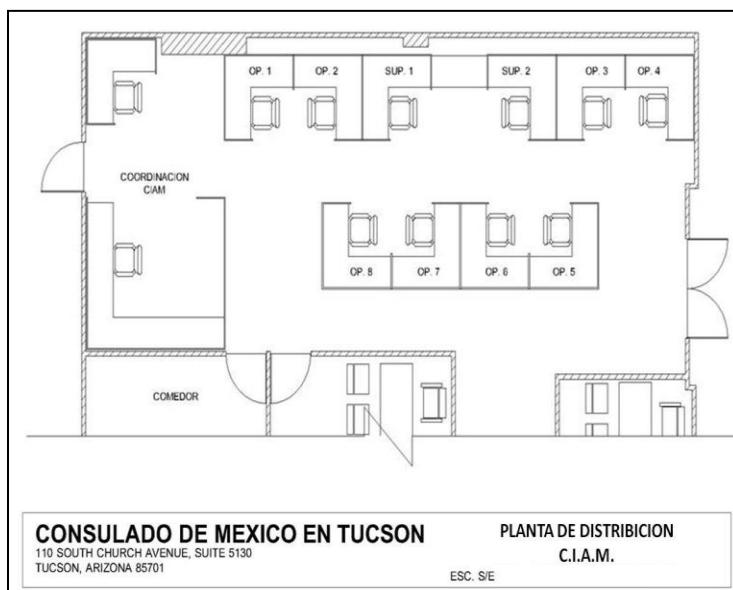
- Proporcionar información general sobre los Consulados de acuerdo a su circunscripción,
- Brindar respuesta rápida y personalizada a los connacionales en caso de desastres,
- Reforzar la presencia de la Protección y Asistencia Consular a connacionales en las regiones con ambiente o legislación hostil a los mexicanos,
- Reforzar la presencia de la Protección y Asistencia Consular a connacionales en las regiones con poca o infrecuente presencia consular,
- Brindar un canal de acceso inmediato entre la Red Consular de México e instituciones y asociaciones de la sociedad civil,
- Proyectar una imagen institucional dinámica y eficiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Gobierno de México,
- Fomentar confianza y seguridad a los connacionales al atender sus solicitudes inmediatamente y con operadores humanos por vía telefónica,

B - REQUERIMIENTOS INFRAESTRUCTURALES

Actualmente el CIAM opera en las instalaciones del Anexo Consular del Consulado de México en Tucson, compartiendo el inmueble con el Departamento de Protección de esta misma Representación.

El CIAM está localizado en 110 South Church Avenue, Suite 5132, Tucson, Arizona, Estados Unidos. Esta suite tiene el espacio suficiente para albergar al personal y equipo propuesto del CEPREC. Sin embargo, sería preferente contar con un inmueble con espacios suficientes para futuras expansiones y que pudiera ser supervisado por el titular de la representación.

El CIAM cuenta actualmente con 12 estaciones de trabajo, trabajando con el espacio actual, el CEPREC requeriría 18 estaciones de trabajo para operadores, 2 estaciones de trabajo para supervisores de turno, 2 estaciones de trabajo para informáticos de planta y 2 estaciones de trabajo para los Coordinadores de Proyecto. Estas estaciones deben contar con cubículo, silla secretarial, porta teclado, computadora personal y equipo telefónico. De un análisis de mercado, con proveedores tanto locales, estatales y nacionales, se deriva lo siguiente:



Estas estaciones deberán contar con cubículos, sillas, porta teclado, computadora personal y equipo telefónico. De un análisis de mercado, con proveedores tanto locales, estatales y nacionales elaborado a principios del año para puesta en marcha del CIAM, se deriva lo siguiente:

Tabla – 8 Costos proyectados de transición de infraestructura de CIAM a CEPREC

Equipo	Precio unitario	Artículos necesarios	Costo total
Módulo-escritorio	\$600.00	12	\$7,200.00
Silla secretarial	\$150.00	12	\$1,800.00
Porta teclado	\$60.00	12	\$720.00
Equipo telefónico de operador	\$250.00	6	\$1,500.00
Diademas telefónicas	\$90.00	6	\$540.00
Gastos de instalación, cableado y transporte	\$3,500.00	1	\$3,500.00
Equipo de cómputo	Bajo arrendamiento a 36 meses	12	\$395.00 mensual
Equipo de oficina – multifuncional y gasto por copias extras	Bajo arrendamiento a 36 meses	12	\$150.00 mensual

El monto de transición de infraestructura del CIAM al CEPREC se proyecta en \$12,305.00 dólares aproximadamente, gracias a los ahorros en materia de infraestructura telefónica que brindan la flexibilidad en materia de expansión de líneas por los aparatos ya previstos por el CIAM.

C – DESARROLLO DE UN DIRECTORIO DINÁMICO CONSULAR (DDC)

El Directorio Dinámico Consular o DDC sería una herramienta informática para la recopilación de datos, contactos y eventos del conjunto de las jurisdicciones consulares. Este recurso representaría una manera de acceso instantáneo a una base de datos indispensable para coordinar las actividades en Estados Unidos y el mundo del Centro de Primera Respuesta Consular, y una útil herramienta informativa tanto para la Cancillería como para la Red Consular.

La creación del DDC consistiría la elaboración de un micrositio, basado en el sistema de páginas web *Joomla*, el cual sería alojado dentro de los servidores centrales de la Cancillería en la página, preferentemente <http://consulmex.sre.gob.mx/ddc>, Esta página sería de acceso restringido, pidiendo nombres de usuarios y contraseñas de cancillería de manera similar al uso del extranet o del Outlook Web App (OWA) de la Cancillería.

La página permitiría el acceso a todos los funcionarios de la Cancillería para consultar los datos básicos de las representaciones consulares:

- Direcciones de las sedes, sitios web y nombres de los titulares
- Números de teléfono directos de los encargados de áreas
- Números de guardia disponibles las 24 horas
- Calendarios detallados de Jornadas Sabatinas y Consulados Móviles
- Eventos Comunitarios, talleres de asesoría legal y otros eventos públicos en los que participan los Consulados
- Alertas y anotaciones sobre la circunscripción
- Datos de contacto de abogados migratorios reconocidos de la circunscripción.
- Datos de contacto de Clubes de Oriundos registrados en cada circunscripción.
- Datos de contacto de organizaciones pro-inmigrantes de la Sociedad Civil que trabajen con los consulados.
- Datos de contacto de oficinas y servicios de gobiernos locales, estatales y federales que puedan ayudar a los connacionales.

El segundo y más importante tipo de acceso a la página permitiría que los enlaces designados de cada representación actualizaran directamente los datos correspondientes de manera inmediata y en tiempo real en acuerdo con las circunstancias en el terreno. De tal manera, todas las representaciones, y sobre todo las oficinas centrales de la Cancillería y el CEPREC tendrían acceso a tanto los datos más importantes de las representaciones como a interlocutores para referir a los paisanos en caso de necesidad.

Adicionalmente, se podría crear un mapa en línea, basado en el formato HTML5 y similar en su presentación a lo utilizado en Google Maps, para determinar a partir de direcciones y códigos postales bajo que jurisdicción consular cae una solicitud y los datos de contacto del Consulado más cercano.

Dichas herramientas podrían ser desarrolladas por la Dirección General de Tecnologías de Información e Innovación (DGTII) sin que la contratación de servicios externos de programación genere costos adicionales a la Secretaría.

C - CAPITAL HUMANO

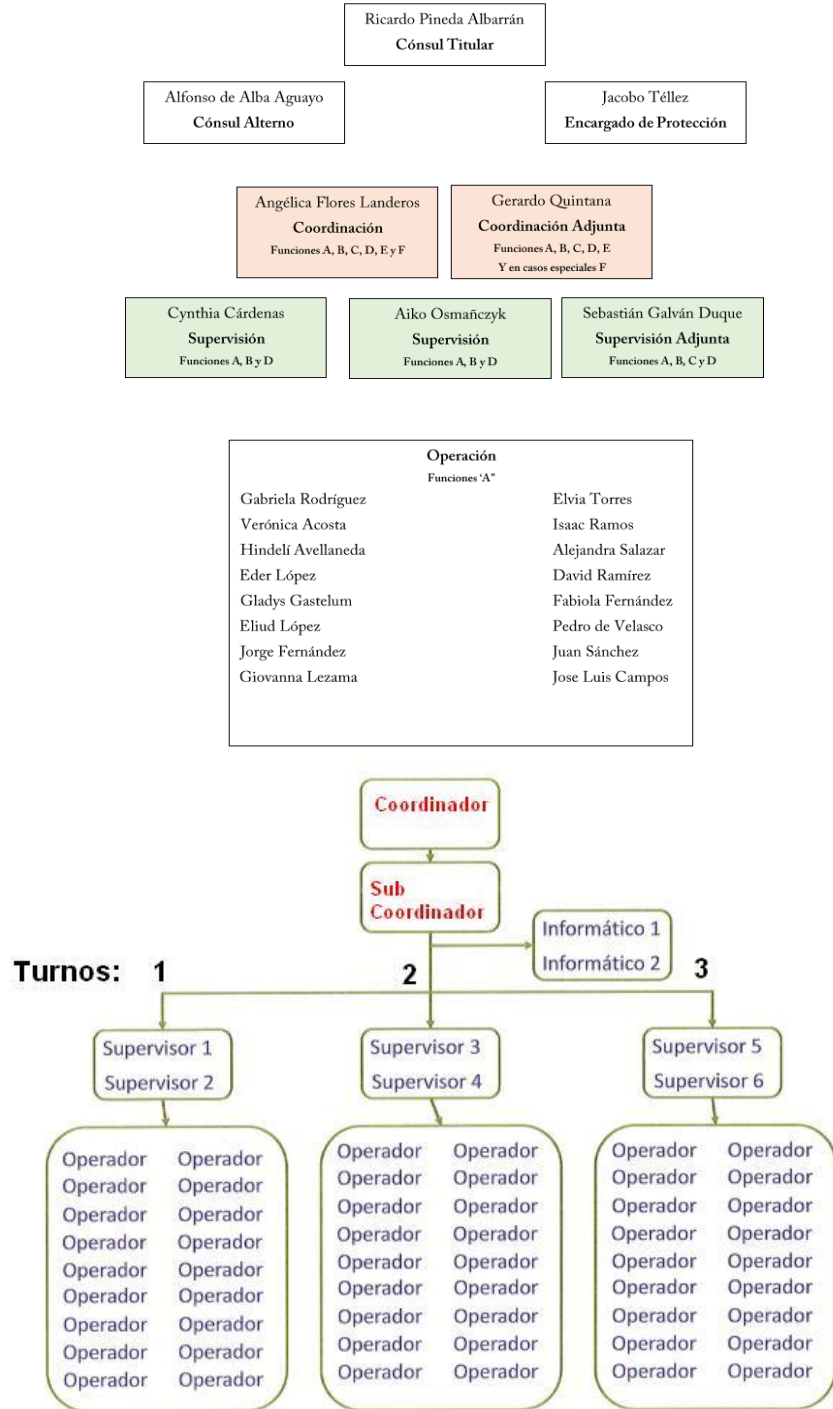
Actualmente el CIAM opera en dos turnos (matutino de 6am a 2pm y vespertino de 2pm a 10pm), con veintiún prestadores de servicios profesionales independientes: 2 Coordinadores, 3 supervisores y 16 operadores.

Se sugiere la conformación de un Centro de Primera Respuesta Consular que dadas las circunstancias particulares de ciertas contingencias a atender, pueda ser subdividido por equipos de proyecto y que cubra los tres turnos del antiguo CLPA. Para ello se requiere de 18 Operadores y 2 Supervisores por cada turno, bajo el comando de un(a) Subcoordinador(a) y un(a) Coordinador(a), los cuales se recomienda sean miembros de carrera del Servicio Exterior Mexicano (SEM). Igualmente, se sugiere la adscripción de dos informáticos que apoyen las

tareas de desarrollo de bases de datos, asistencia *in situ*, desarrollo de redes y telecomunicaciones.

Esto nos lleva a considerar un total de 62 plazas auxiliares para el CEPREC, 41 personas adicionales a las que trabajan en el CIAM y dos plazas del SEM.

Fig. 6 y 7 – Estructura actual del CIAM y estructura propuesta del CEPREC



La nómina del personal auxiliar para el Centro de Llamadas se compone de manera mensual como a continuación se describe:

Tabla 9 – Sueldos proyectados asociados al personal del CEPREC

Función	Sueldo mensual	Número de plazas	Total mensual
Operador	\$2,100.00	54	\$113,400.00
Supervisor	\$2,200.00	6	\$13,200.00
Informático	\$2,200.00	2	\$4,400.00
Total	n/a	62	\$131,000.00

El o la Coordinadora del Centro de Llamadas será asistido por su Subcoordinador/a y 6 Supervisores quienes concentrarán la información recopilada diariamente por el CEPREC y emitirán los reportes parciales y totales de las llamadas recibidas, manteniendo igualmente un contacto permanente con el personal de enlace en cada una de las representaciones consulares de México.

Con el fin de continuar con la excelente tradición de intercambio de ideas y innovación para solución de problemas que ha caracterizado tanto al CLPA como al CIAM, se considera procedente que los ocupantes de las plazas tanto de operadores como de supervisores tengan formaciones y conocimientos profundos en las ciencias sociales, egresados de carreras como Derecho, Relaciones Internacionales, Ciencias Políticas, entre otras. Por otra parte, los informáticos deberán ser del área de Ingeniería en Sistemas o Informática, con especial conocimiento en redes, telecomunicaciones y procesamiento de la información.

El personal de nuevo ingreso pasará por un proceso de capacitación consular con énfasis en protección consular, asistencia consular, protección preventiva, sistema jurídico estadounidense, ciudadanía, procesos migratorios, avances de la posible Reforma Migratoria, Acción Diferida, implicaciones de las principales iniciativas antiinmigrantes, procesos y recursos de Centros de Llamadas y comunicación efectiva tal y como se hizo con el personal del CIAM.

D – NÚMERO DE CONTACTO Y LLAMADAS

El CEPREC mantendría el un número gratuito del CIAM en los Estados Unidos a nivel nacional, 1-855-INFO-395 (1-855-463-6395) ya que la mayoría de sus llamadas recibidas serían probablemente proveniente de ese país.

El CLPA registró los siguientes aumentos en el número de llamadas respecto a los datos totales anuales: 2009 a 2010 un 130 por ciento, 2010 a 2011 un 24 por ciento y 2011 a 2012 un 21 por ciento. A razón de ello y conforme a los datos del CIAM, se estima que el universo de llamadas para el Estado de Arizona en 2013 será de aproximadamente 62,578 llamadas. Tomando en consideración los datos expresados anteriormente, podemos hablar que el universo de llamadas recibidas en un año para todos los Estados de la Unión Americana podría llegar a 1, 627,020 llamadas basado en la proporción de la población arizonense con respecto al resto del país.

Dado que el record de llamadas diarias procesadas es de 316 atendidas por 9 operadores, 54 operadores y 6 supervisores podrían atender alrededor de 2,106 llamadas al día. Dicho número podría ser fácilmente ser superado por las necesidades de nuestros connacionales en Estados Unidos y el resto del mundo, sobre todo si se le diera difusión masiva al número de contacto. Por ello la propuesta actual sería un primer paso en un proceso que requeriría una expansión de espacio y personal más allá de lo posible en las instalaciones actuales del Consulado de Carrera de Tucson. Sin embargo, dicho primer paso dejaría aprovechar un enfoque gradual para adaptarse de mejor manera a las circunstancias que se observen en esta tercera fase de servicio a distancia.

E - TIEMPO DE PUESTA EN MARCHA

A partir de la autorización y radicación de recursos y juzgando de las lecciones aprendidas durante la creación del CIAM y su fusión con el CLPA, se contempla un periodo mínimo de tres meses para la puesta en marcha del CEPREC, dados los tiempos de los proveedores estadounidenses para abastecer del equipo necesario, la instalación del mismo, la selección y capacitación del personal de nuevo ingreso y el emparejamiento con los sistemas del DDC para la obtención de la información necesaria para proporcionar el servicio.

CONCLUSIÓN

Al tomar en cuenta las experiencias de operación del CLPA y de creación del CIAM, se puede ver que la creación del CEPREC al término de la misión de información en torno a la posible Reforma Migratoria no es solo atractiva dados los beneficios de un apoyo multifacético a los consulados en lo que refiere a sus cargas de trabajo telefónico y de información, sino que también fácil de implementar en el corto plazo.

Con personal y presupuesto limitado, México estaría en capacidad de ampliar drásticamente su cobertura consular, reforzando:

- Su reputación internacional como actor con responsabilidad global al atender y proteger a sus ciudadanos en todo el mundo
- Su compromiso con la ciudadanía de ser incluyente al dar acceso a servicios de gobierno a personas que de otra manera no podrían acceder a ellos.
- Las capacidades de un gobierno cercano a su diáspora a través de métodos modernos.

REFERENCIAS

Agarwal, A., y V. Ramana. *Foundations of e-Government*. Hyderabad: ICEG, 2007.

Alberts, D., J. Garstka, y F. Stein. *Network Centric Warfare: Developing and Leveraging Information Superiority 2nd Edition (Revised)*. Washington D.C.: CCRP, 1999.

Brown, A., y E. Patten. *Hispanics of Mexican Origin in the United States, 2011*. 19 de 6 de 2013. <http://www.pewhispanic.org/2013/06/19/hispanics-of-mexican-origin-in-the-united-states-2011/> (último acceso: 11 de 8 de 2013).

Chadwick, A., y C. May. «Interaction between States and Citizens in the Age of the Internet: “e-Government” in the United States, Britain, and the European Union.» *Governance*, 2003: 271-300.

Consulmex Tucson. «Centro de Información Sobre Actualidad Migratoria, Normatividad, Planeación y Diagnóstico.» Reporte, Tucson, 2013.

Consulmex Tucson. «Informe Call Center 2008-2013.» Reporte, Tucson, 2013.

Durand, J. «Sistema geográfico de distribución de la población migrante mexicana en Estados Unidos.» *Estudios sobre Estado y Sociedad*, 2002: 141-156.

Gallagher, S. «Built to win: Deep inside Obama’s campaign tech.» *Ars Technica*. 14 de 11 de 2012. <http://arstechnica.com/information-technology/2012/11/built-to-win-deep-inside-obamas-campaign-tech/2/> (último acceso: 11 de 8 de 2013).

Singh, A., y R. Saku. «Integrating internet, telephone and call centers for delivering better quality e-governance to all citizens.» *Government Information Quarterly*, 2008: 477-490.

Tindall, K. «Distance and Displacement in Consular Emergencies: Assisting National Citizens in Distress Abroad.» *Global Studies Journal*, 2010: 167-180.