

Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Defensa y Promoción para la Restitución del Derecho a Vivir en Familia: Adopción de Niñas, Niños y Adolescentes

Auditoría de Desempeño: 2023-0-35100-07-0091-2024

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 91

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2023 en consideración de lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar los resultados de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la protección de niñas, niños y adolescentes en los procesos de adopción, a fin de determinar su contribución en la restitución del derecho a vivir en familia.

Alcance

El alcance temporal correspondió al ejercicio fiscal 2023 y se utilizó como periodo de referencia 2019-2022. El alcance temático comprenderá los resultados de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en materia de defensa y promoción de los derechos de niñas, niños, adolescentes y las familias, entre los que se encuentra el derecho a vivir en familia, así como la contribución en la atención y restitución de sus derechos, y el ejercicio de los recursos aprobados al Pp E011 “Atender asuntos relacionados con las niñas, niños y adolescentes y las familias”.

Antecedentes

En 1989, se reconoció la importancia del interés superior de la niñez en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, la cual estableció en su artículo 3o., primer párrafo, que en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial que se atenderá será el interés superior del niño.

En ese mismo año, en México, en la Secretaría de Gobernación, se constituyó la Dirección General de Derechos Humanos. Un año más tarde, “por decreto presidencial surgió la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), como un Organismo desconcentrado de

dicha Secretaría. Posteriormente, mediante una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, se adicionó el apartado B del artículo 102, elevando a la CNDH a rango constitucional y bajo la naturaleza jurídica de un Organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y se conforma el Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos. Finalmente, por medio de una reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 1999, la CNDH se constituyó como una institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria, y se modificó la denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos por la de Comisión Nacional de los Derechos Humanos".¹

En 1990, México ratificó lo señalado en la CDN y, el 29 de mayo de 1993, se da a conocer la Convención sobre la protección de menores y la cooperación en materia de adopción internacional, que tenía como propósito: "establecer garantías para que las adopciones internacionales tengan lugar en consideración al interés superior del niño y al respeto a los derechos fundamentales que le reconoce el Derecho Internacional".²

En 1998, el Código Civil para el Distrito Federal, en materia común y para toda la República en materia federal³ se reforma para incorporar la adopción plena con la cual el adoptado se equipará al hijo consanguíneo, por lo tanto, adquiere los mismos derechos y obligaciones, lo que implica la incorporación total a la familia del adoptante.

En 2011, se incorporó el principio del interés superior de la niñez en el artículo 4o., sexto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se especificó que "En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez [...]."⁴

Como resultado de lo anterior, en 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) y que dio origen a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, en el que se estableció en el artículo 13, fracción IV, que "Para efectos de la presente Ley son derechos de niñas, niños y adolescentes, de manera enunciativa más no limitativa, los siguientes: [...] Derecho a vivir en familia".⁵

¹ **Antecedentes CNDH** [en línea] Comisión Nacional de los Derechos Humanos, [consulta: 20 de enero de 2025], disponible en: <https://www.cndh.org.mx/cndh/antecedentes-cndh>

² **Convención sobre la protección de menores y la cooperación en materia de adopción internacional** [en línea], Diario Oficial de la Federación, [consulta: 20 de enero de 2025], disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4754802&fecha=24/10/1994#gsc.tab=0

³ **Decreto por el que se reforma y adiciona al Código Civil para el Distrito Federal, en materia común y para toda la República en materia federal y al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** [en línea], Diario Oficial de la Federación, [consulta: 20 de enero de 2025], disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ccf/CCF_ref42_28may98_ima.pdf

⁴ **Decreto por el que se reforman los párrafos sexto y séptimo del artículo 4o. y se adiciona la fracción XXIX-P al artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** [en línea], Diario Oficial de la Federación, [consulta: 20 de enero de 2025], disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_198_12oct11.pdf

⁵ **Ley General de los Derechos de Niñas, Niños Y Adolescentes** [en línea], Diario Oficial de la Federación, [consulta: 20 de enero de 2025], disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/918955/LGDNNA_Ultima_Reforma_27052024.pdf

En 2017, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos incluyó el Programa Presupuestario (Pp) E011 “Atender asuntos relacionados con niñas, niños y adolescentes”, con el objetivo de que “Las servidoras y servidores públicos, así como la sociedad en general reciben servicios de promoción en materia de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes”. En 2022, con las reformas al Reglamento Interno de la CNDH, el Pp E011 inició con la atención de quejas, para integrarse a las tareas sustantivas de la Comisión. En septiembre de 2023, se modificó la estructura orgánica de la Primera Visitaduría General, para sustituir a la Dirección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes por la Dirección de Derechos de Niñas, Niños, Adolescentes y las Familias.

En el Plan Estratégico Institucional de la CNDH 2020-2024, se estableció “la necesidad de vigilar y actuar frente a temas de especial interés por la trascendencia que tienen para el país. La CNDH debe mantener una especial vigilancia en torno a violaciones graves de derechos humanos, [...] y los derechos específicos de grupos o sectores de la población en situación de vulnerabilidad, como son las niñas y niños [...]”.⁶

En 2023, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos registró en la Cuenta Pública 2023, que ejerció 11,462.1 miles de pesos para ejecutar el Pp E011, en el marco del Anexo 18 “Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes”, con el objetivo de que las niñas, niños, adolescentes y las familias reciban servicios de atención en materia de sus derechos humanos, entre los que se encuentra el derecho a vivir en familia.

Resultados

1. Defensa de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias, entre los que se encuentra el derecho de vivir en familia

Para 2023, la CNDH incluyó en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp E011 “Atender asuntos relacionados con las niñas, niños, adolescentes y las familias” los indicadores de nivel de Componente “Porcentaje de expedientes concluidos relacionados con el Programa de asuntos de las niñas, niños y adolescentes y las familias respecto a los aperturados y en trámite de ejercicios anteriores en la materia” y de nivel de Actividad “Porcentaje de actividades de atención en materia de derechos de niñas, niños, adolescentes y las familias proporcionadas, con respecto a las programadas”, así como “Porcentaje de actividades de vinculación para fortalecer la garantía de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias en el marco de una cultura de paz realizadas con relación a las programadas”,⁷ en los que estableció como metas institucionales concluir el 80.1% de los expedientes y efectuar el 100.0% de las actividades de atención y vinculación en materia de derechos de niñas, niños, y adolescentes y las familias. Los resultados de los indicadores incluidos en el “Reporte de Avance Físico Financiero”, el “Reporte Registro

⁶ Plan Estratégico Institucional 2020-2024, México, Diario Oficial de la Federación de 2020.

⁷ Las actividades de vinculación se refieren a las que el personal de la CNDH interactúa con una o más personas, organizaciones, universidades e instituciones públicas o privadas, con el propósito de establecer enlaces para realizar acciones conjuntas en materia de derechos humanos.

Variable”, el registro “CUADROS INDICADORES”, y el “Avance en los indicadores de los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal” de la MIR del Pp E011 de la Cuenta Pública 2023, se detallan a continuación:

METAS Y RESULTADOS DE LOS INDICADORES DE LA MIR DEL PP E011 VINCULADOS CON LA DEFENSA DE LOS ASUNTOS RELACIONADOS CON LAS NIÑAS, NIÑOS, ADOLESCENTES Y LAS FAMILIAS, 2023

Nivel de Componente						
Nombre del indicador:	Porcentaje de expedientes concluidos relacionados con el Programa de asuntos de las niñas, niños y adolescentes y las familias respecto a los aperturados y en trámite de ejercicios anteriores en la materia					
Método de cálculo:	Número de expedientes (orientaciones, remisiones, presuntas violaciones) concluidos relacionados con el Programa de Asuntos de las niñas, niños y adolescentes y las familias / Número de expedientes (orientaciones, remisiones, presuntas violaciones) aperturados y en trámite de ejercicios anteriores asignados al Programa de Asuntos de las niñas, niños y adolescentes y las familias)*100					
Unidad de medida:						
Porcentaje	Programado		Realizado			
	Numerador	Denominador	Resultado (%)	Numerador	Denominador	Resultado (%)
	452	564	80.1	573	564	101.6
Nivel de Actividad						
Nombre del indicador:	Porcentaje de actividades de atención en materia de derechos de niñas, niños, adolescentes y las familias proporcionadas, con respecto a las programadas.					
Método de cálculo:	(Número de actividades de atención (atención inmediata, derivación interna y canalización externa) en materia de derechos de niñas, niños, adolescentes y las familias proporcionadas / Número de actividades de atención (atención inmediata, derivación interna y canalización externa) en materia de derechos de niñas, niños, adolescentes y las familias programadas)*100					
Unidad de medida:						
Porcentaje	Programado		Realizado			
	Numerador	Denominador	Resultado (%)	Numerador	Denominador	Resultado (%)
	560	560	100.0	1,247	560	222.7
Nivel de Actividad						
Nombre del indicador:	Porcentaje de actividades de vinculación para fortalecer la garantía de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias en el marco de una cultura de paz realizadas con relación a las programadas.					
Método de cálculo:	(Número de actividades de vinculación para fortalecer la garantía de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias en el marco de una cultura de paz realizadas / Número de actividades de vinculación para fortalecer la garantía de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias en el marco de una cultura de paz programadas) *100					
Unidad de medida:						
Porcentaje	Programado		Realizado			
	Numerador	Denominador	Resultado (%)	Numerador	Denominador	Resultado (%)
	97	97	100.0	125	97	128.9

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En 2023, la CNDH reportó un avance del 101.6% para el indicador de nivel de Componente “Porcentaje de expedientes concluidos relacionados con el Programa de asuntos de las niñas, niños, adolescentes y las familias respecto a los aperturados y en trámite de ejercicios anteriores en la materia”, 21.5 puntos porcentuales superior a la meta del 80.1%, debido a que se concluyeron 573 expedientes de los 564 programados; en cuanto a los indicadores de nivel de Actividad “Porcentaje de actividades de atención en materia de derechos de niñas, niños, adolescentes y las familias proporcionadas, con respecto a las programadas”,

reportó un avance del 222.7% lo que superó la meta en 122.7 puntos porcentuales, y del correspondiente a “Porcentaje de actividades de vinculación para fortalecer la garantía de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias en el marco de una cultura de paz realizadas con relación a las programadas”, reportó un avance del 128.9%, debido a que en febrero de 2023 se modificó el Manual de Organización General de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en el que se adicionó la atribución de atender a las familias, por lo que se incluyeron las actividades realizadas con las familias, las niñas, niños y adolescentes.

A efecto de verificar lo reportado por la CNDH en los indicadores del Pp E011, se analizó la información proporcionada respecto del número de expedientes vinculados con los asuntos de las niñas, niños, adolescentes y las familias, como se detalla en el cuadro siguiente:

EXPEDIENTES RELACIONADOS CON LOS ASUNTOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS, ADOLESCENTES Y LAS FAMILIAS, 2023
(Número de expedientes)

Tipo de expediente (a)	Aperturados (b)	Trámite (c)	Número de expedientes aperturados y en trámite (d)=(b+c)	Concluidos (e)
Orientaciones	100	64	164	116
Remisiones	296	159	455	325
Quejas	115	199	314	74
Inconformidades	6	37	43	1
Sin clasificar	7	40	47	18
Total	524	499	1,023	534

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

NOTA: Los expedientes registrados como concluidos pudieron iniciar antes del 2023, pero se terminaron en este año, y no están incluidos en los “aperturados” o en trámite.

Orientaciones: cuando del planteamiento del peticionario se desprenda que no se trata de un asunto de la competencia de la CNDH, se asesorará a la persona respecto de la naturaleza de su problema y las posibles formas de solución. De ser el caso, se le proporcionará nombre, domicilio y teléfono de la instancia idónea para apoyarlo en el asunto que enfrenta.

Remisiones: calificación que se da a la queja cuando es competencia de organismos locales u organismos con facultades para atenderlas de acuerdo con su competencia.

Quejas: representa el derecho de acción de la persona quejosa o agraviada para exigir el conocimiento de las violaciones a los Derechos Humanos cometidos en su perjuicio y su investigación, a efecto de que se determine la responsabilidad del servidor público involucrado.

Inconformidades: se sustanciarán mediante los recursos de queja e impugnación.

En 2023, la CNDH integró 1,023 expedientes de los que 524 están como “aperturados”, mientras que 499 se encuentran en trámite; de los expedientes “aperturados”, 511 (97.5%) se refieren a orientaciones, remisiones y quejas relacionadas con los asuntos de las niñas, niños, adolescentes y las familias, y de los que están en trámite, 422 (84.6%) se relacionan con orientaciones, remisiones y quejas; también se reportaron 534 expedientes concluidos, por lo que se identificó una diferencia de 459 expedientes “aperturados” y 39 expedientes concluidos, entre los registros de la CNDH y lo reportado en la Cuenta Pública 2023 para el indicador del nivel de Componente “Porcentaje de expedientes concluidos relacionados con el Programa de asuntos de las niñas, niños, adolescentes y las familias respecto a los aperturados y en trámite de ejercicios anteriores en la materia”, sin que la comisión

señalara las causas de esa situación; además, 65 expedientes no fueron clasificados ni se identificó a qué actividad se refieren.

Con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, en el transcurso de la auditoría, la CNDH señaló que la situación fue detectada y subsanada mediante la elaboración de una base de datos que filtra cada una de las acciones realizadas por el programa; lo que acreditó con la entrega de la base de datos, que contiene los 35 campos siguientes:

CAMPOS DE LA “BASE DE DATOS DE LA MIR PROGRAMAS DE LA PRIMERA VISITADURÍA GENERAL”		
1. Consecutivo por mes 2. Número de folio 3. Programa 4. Vía de acceso por llamada, correo electrónico, o asesoría jurídica 5. Estado de la República 6. Municipio 7. Fecha de ingreso al programa 8. Fecha de conclusión 9. Nombre del quejoso 10. Nombre de la víctima 11. Nombre del peticionario 12. Nombre del imputado 13. Edad	14. Mujeres 15. Hombres 16. Niños 17. Niñas 18. No binario 19. Personas beneficiadas 20. Materia 21. Autoridad presunta 22. Resumen de hechos 23. Diligencias/gestión 24. Contención 25. Información 26. Acompañamiento 27. Llamadas telefónicas de atención y/o seguimiento	28. Correos electrónicos para atención y/o seguimiento 29. Total de diligencias y/o acciones programadas 30. Responsable 31. Expediente en trámite 32. Concluido 33. Rezagado 34. Documento de cierre 35. Justificación

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

NOTA: El campo “Materia” designa el género del litigio, el conjunto de los asuntos comprometidos en un mismo contencioso y correspondientes a una rama determinada del derecho (materia civil, comercial, social o laboral).

La CNDH informó que la base de datos fue formalizada para su uso en las áreas responsables y precisó que deberá ser aplicada por el personal de la Primera Visitaduría General de la CNDH como herramienta de control para el registro y seguimiento de las acciones que ejecutan, a fin de dar cumplimiento a los indicadores de la MIR.

Por lo anterior, se determinó que la observación relativa a las inconsistencias en su documentación y registros respecto de los expedientes relacionados con los asuntos de las niñas, niños, adolescentes y las familias queda solventada.

Respecto del proceso de adopción, se registró una queja el 15 de diciembre de 2023 en el “Reporte general (quejas)”, que la CNDH tipificó como dilación en el procedimiento administrativo, debido a que el quejoso manifestó que inició el procedimiento de adopción ante el Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) y que se retrasó en el trámite, por lo que esa situación se registró como una posible violación del derecho a la seguridad jurídica. En la revisión del expediente se identificó que la comisión realizó la investigación correspondiente con el SNDIF y determinó que no hubo elementos de convicción suficientes para acreditar que hubo una violación a sus derechos, por lo que la queja fue concluida en 2024.

En cuanto a las actividades de atención en materia de derechos de niñas, niños, adolescentes y las familias, la CNDH proporcionó la evidencia documental para identificar la incidencia por mes.

La CNDH realizó 1,152 actividades de atención; sin embargo, se identificó una diferencia de 95 entre las 1,247 actividades de atención reportadas en el indicador de nivel de Actividad “Porcentaje de actividades de atención en materia de derechos de niñas, niños, adolescentes y las familias proporcionadas, con respecto a las programadas” y lo documentado por 1,152 actividades, sin que precisara las causas de esa diferencia; además, se verificó que la información no está clasificada en “atención inmediata”, “derivación interna” y “canalización externa” como se señaló en el indicador.

Con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, en el transcurso de la auditoría, la CNDH señaló que “en marzo de 2023, en la medición del indicador se incluyeron las gestiones que realizan las Visitadoras Adjuntas (correos enviados y llamadas realizadas) y las diligencias que se realizan en las asesorías jurídicas (formato de registro, correos enviados, llamadas realizadas y notas de cierre), situación que ocasionó que se duplicara el cumplimiento de la meta. En consecuencia, los medios de control del programa referido no contaban con algún instrumento que indicara su diferenciación. Dicha situación fue detectada y subsanada mediante la elaboración de una base de datos que filtra cada una de las acciones realizadas por el programa”, lo que acreditó con la entrega de la base de datos, que contiene los 36 campos siguientes:

CAMPOS DE LA “BASE DE DATOS DE LA MIR PROGRAMAS DE LA PRIMERA VISITADURÍA GENERAL”		
1. Consecutivo por mes	15. edad	29. Llamadas telefónicas de atención y/o seguimiento
2. Número de folio	16. Mujeres	30. Correos electrónicos para atención y/o seguimiento
3. Tipo de atención	17. Hombres	31. Personas canalizadas
4. Programa	18. Niños	32. Número de canalizaciones y/o derivaciones dirigidas a entes públicos privados o internos (oficios y/o actas circunstanciadas)
5. Vía de acceso por llamada, correo electrónico o asesoría jurídica	19. Niñas	33. Total de diligencias y/o acciones programadas
6. Estado de la República	20. No binario	34. Responsable
7. Municipio	21. Personas beneficiadas	35. Documento de cierre
8. Fecha de ingreso al programa	22. Materia	36. Justificación
9. Fecha de conclusión	23. Autoridad presunta	
10. Nombre del quejoso	24. Resumen de hechos	
11. Nombre del agraviado	25. Diligencias/gestión	
12. Nombre de la víctima	26. Contención	
13. Nombre del peticionario	27. Información	
14. Nombre del imputado	28. Acompañamiento	

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

NOTA: El campo “Materia” designa el género del litigio, el conjunto de los asuntos comprometidos en un mismo contencioso y correspondientes a una rama determinada del derecho (materia civil, comercial, social o laboral).

La CNDH informó que la base de datos fue formalizada para su uso en las áreas responsables y precisó que ésta debe ser aplicada por el personal de la Primera Visitaduría General de la CNDH como herramienta de control para el registro y seguimiento de las acciones que ejecutan, a fin de dar cumplimiento a los indicadores de la MIR. Por lo anterior, se determinó que se solventa la observación relativa a las inconsistencias en su documentación

y registros respecto de las actividades de atención en materia de niñas, niños, adolescentes y las familias.

En cuanto a las actividades de vinculación, se identificó que, en 2023, la CNDH registró en el documento “VINCULACIONES 2023” que realizó 125 actividades de vinculación con organizaciones de la sociedad civil, entidades y dependencias de la Administración Pública Federal para realizar reuniones, foros, eventos, mesas de diálogo, y talleres vinculados con la garantía de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias; la entidad fiscalizada proporcionó la evidencia documental de 122 actividades de vinculación; sin embargo, se identificó una diferencia de 3 actividades entre lo reportado y la evidencia documental.

Además, se identificaron inconsistencias en la información de la CNDH, ya que en su reporte existe el registro de 6 actividades de vinculación en los meses de enero, febrero, marzo, mayo y octubre que no se acreditaron documentalmente, y 3 actividades en los meses de febrero, marzo y noviembre, que no se registraron, pero existe la evidencia documental de que se realizaron.

Con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, en el transcurso de la auditoría, la CNDH señaló que la situación fue detectada y subsanada mediante la elaboración de una base de datos que filtra cada una de las acciones realizadas por el programa, lo cual acreditó con la entrega de la base de datos que contiene los 19 campos siguientes:

CAMPOS DE LA “BASE DE DATOS DE LA MIR PROGRAMAS DE LA PRIMERA VISITADURÍA GENERAL”		
1. Unidad responsable	9. Nombre de la institución u organización	14. Número de días
2. Programa/área	10. Tipo de institución u organización beneficiada	15. Total de horas
3. Tipo de actividad	11. Entidad federativa que realizó la actividad o población que se beneficia	16. Mujeres
4. Título o denominación	12. Fecha de inicio	17. Hombres
5. Objetivo	13. Fecha de término	18. Total de asistentes
6. Persona que realizó la actividad		19. Modalidad presencial/a distancia
7. Público al que va dirigida		
8. Sector y subsector		

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La CNDH informó que la base de datos fue formalizada para su uso en las áreas responsables y precisó que deberá ser aplicada entre el personal de la Primera Visitaduría General de la CNDH como esta herramienta de control para el registro y seguimiento de las acciones que ejecutan, a fin de dar cumplimiento a los indicadores de la MIR. Por lo anterior, se determinó que se solventa la observación relativa a las inconsistencias en su documentación y registros respecto de las actividades de vinculación para fortalecer la garantía de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias.

2. Promoción de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias

En la revisión del “Informe de Actividades” de 2023, en el apartado “Niñas, niños, adolescentes y familias” se identificó que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

(CNDH) reportó que “participó en 64 actividades (foros y pláticas), en modalidad presencial en la Ciudad de México, el Estado de México y Oaxaca, en beneficio de 6,065 personas, y participó en 125 reuniones de trabajo con organizaciones tanto públicas como de la sociedad civil en el ámbito local, federal e internacional. También participó en los trabajos de las Comisiones y Grupos del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), y en el ámbito internacional, en la Red de Defensoría para los Niños y Adolescentes de la Federación Iberoamericana del Ombudsperson (FIO). Igualmente, mediante el Pp E011 participó en la elaboración, revisión y/o actualización, para su posterior publicación, de cuatro materiales de divulgación entre juegos de mesa y folletos”.

En 2023, la CNDH reportó en su “Informe de Actividades” que realizó 64 actividades de promoción de los derechos de las niñas, niños y adolescentes; sin embargo, únicamente documentó 53 actividades en el mes de mayo; respecto de las 6,065 niñas, niños y adolescentes beneficiados que registró en su informe, se detectaron inconsistencias en la información, ya que en sus registros internos reportó 7,630 y acreditó documentalmente que 5,954 niñas, niños, adolescentes y familias fueron beneficiadas con esas actividades de promoción, sin que la CNDH explicara las causas, y no dispuso de la evidencia documental de las actividades de enero a marzo y de 2 pláticas reportadas como realizadas en las que se favoreció a 47 y 64 niñas, niños, adolescentes y las familias, respectivamente.

Adicionalmente, proporcionó la evidencia documental de la plática de “Laboratorio Victimológico de Prevención” con 81 asistentes, actividad que no fue reportada en sus registros internos y en 4 pláticas se registró incorrectamente la fecha de inicio.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la entidad fiscalizada señaló que “para 2023 en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario E011 se modificaron sus objetivos de tal forma que la ‘promoción de los derechos humanos’ fueron concentrados en una unidad administrativa. En ese sentido, las actividades relacionadas con el Laboratorio Victimológico de Autoprotección, Acompañamiento y Reacción Inmediata ante Situaciones de Alto Riesgo, si bien fueron realizadas en colaboración con el Programa presupuestario E032 de Asuntos de las Personas Jóvenes y Mayores, así como el Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres, fueron organizadas por el Programa presupuestario E006 Atención a Víctimas de Violaciones a Derechos Humanos (PROVICTIMA), sus resultados fueron reportados también por el Pp E006”.

Además, la entidad fiscalizada informó que “el reporte de actividades de promoción corresponde a la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo y se reitera que el trabajo realizado por los programas es en apoyo y no como una atribución que éstos tengan”, y acreditó las gestiones para la coordinación con la Dirección General de Educación en Derechos Humanos, respecto de las solicitudes de capacitación de las instituciones públicas y de la sociedad civil que se realizan mediante los programas adscritos a la Primera Visitaduría General, entre ellos el Pp E011, por lo que se determinó que se solventa la observación relativa a las inconsistencias en su documentación y registros referente a las actividades de promoción y sus beneficiarios.

Respecto de las 125 reuniones de trabajo con organizaciones, tanto públicas como de la sociedad civil en el ámbito local, federal e internacional, la CNDH no presentó evidencia de su participación, ni en los trabajos de las Comisiones y Grupos del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), ni en la Red de Defensoría para los Niños y Adolescentes de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)⁸ y su contribución en la elaboración, revisión y actualización de 4 materiales de divulgación como lo señaló en su informe.

La entidad fiscalizada informó que “las actividades de promoción son competencia de las Secretaría Técnica del Consejo Consultivo de esta CNDH, a partir de la reforma al Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de octubre de 2021; sin embargo, se trabaja en coordinación con esa área. Se especifica que las acciones, que en su momento se reportaron como ‘actividades de promoción con organizaciones de la sociedad civil y gubernamentales’, son las mismas que corresponden al indicador de Actividad de vinculaciones”.

Adicionalmente, proporcionó la base de datos “Anexo 12. Actividades de vinculación en materia de derechos humanos de las niñas, los niños, las y los adolescentes” y la evidencia documental de las 128 actividades de vinculación realizadas.

Se verificó que 107 actividades de vinculación se realizaron con instituciones educativas y gubernamentales, y 21 con organizaciones de la sociedad civil en el ámbito local, federal e internacional, por lo que se determinó que se solventa la observación relativa a la acreditación de las actividades de vinculación.

Asimismo, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos remitió la evidencia de las 13 reuniones de trabajo con las Comisiones y Grupos del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), y de las 4 reuniones de la Red de Defensoría para los Niños y Adolescentes de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, por lo que se determinó que se solventa la observación relativa a la falta de acreditación de las reuniones.

Por otra parte, la CNDH precisó que, mediante el Pp E011, propuso y envió al Centro Nacional de Derechos Humanos “Rosario Ibarra de Piedra” (CENADEH) 4 materiales de divulgación, y remitió los documentos siguientes:

- 1) “¡Cuidar niñ@s no es un juego!”
- 2) “Calcomanías ¡No más! Acoso escolar ¡No más! Bullying!”

⁸ La Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) es la agrupación constituida en Cartagena de Indias (Colombia) que, en 1995, reúne a Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Razonadores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos de los países iberoamericanos de los ámbitos nacional, estatal, regional, autonómico o provincial. [en línea]. [consulta: 20 de enero de 2025], disponible en: http://www.portafolio.org/acerca_de_fio/

- 3) “Guía jurídica dirigida al personal del sector salud para proteger los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes”
- 4) “Cuadríptico: Derecho a la salud de niñas, niños, y adolescentes con cáncer. El acceso a los medicamentos y su distribución”

Por lo que se determinó que se solventa la observación relativa a documentar los materiales de divulgación.

Respecto del proceso de adopción, no se realizaron actividades de promoción específicas relacionadas con el derecho a vivir en familia; no obstante, se abordaron temas relacionados con la prevención del acoso escolar; los derechos sexuales y reproductivos; los derechos y obligaciones de las y los servidores públicos como garantes de derechos de las niñas, niños y adolescentes; el derecho al desarrollo libre de la personalidad; la Comisión Nacional y los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes; el laboratorio victimológico; operación mochila, y prevención y atención de agresiones sexuales contra niñas, niños y adolescentes.

3. Contribución en la atención y restitución de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias

En 2023, se identificó que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) utilizó el indicador de nivel de Propósito “Porcentaje de niñas, niños, adolescentes y las familias que reciben servicios de atención, con respecto a las y los que requieren la atención de la CNDH” de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp E011, a efecto de medir su contribución en atender los asuntos relacionados con los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias (NNAF).

En 2023, la CNDH reportó un avance del 165.2% para ese indicador, al registrar que 991 niñas, niños, adolescentes y familias fueron beneficiadas con los servicios de atención, debido a que “En febrero de 2023 se modificó el Manual de Organización General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos agregándose a esta Unidad Administrativa la atribución de atender la temática de las ‘familias’ por lo que el número de niñas, niños, adolescentes y las familias que recibieron servicios de atención fueron 991 en comparación de las 600 programadas”. Sin embargo, con el análisis de la información proporcionada de los servicios de atención que otorgó la CNDH, se identificó que registró a 385 niñas, niños, adolescentes y las familias beneficiadas.

En 2023, la CNDH proporcionó servicios de asesorías jurídicas en materia de los derechos humanos de las niñas, niños, adolescentes y las familias a 385 personas; sin embargo, se identificó una diferencia de 606 respecto de las 991 personas reportadas como beneficiadas con esos servicios en el indicador de nivel de Propósito “Porcentaje de niñas, niños, adolescentes y las familias que reciben servicios de atención, con respecto a las y los que requieren la atención de la CNDH”. Asimismo, documentó a 183 personas beneficiadas (18.5%), en 14 casos (1.4%) no coincidió el número de personas beneficiadas contra lo

registrado, y 188 personas (19.0%) registradas como beneficiadas no fueron acreditadas; también, en 39 casos registrados, no se logró identificar el número de personas beneficiadas.

Con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, en el transcurso de la auditoría, la CNDH señaló que, del total de expedientes asignados durante 2023, no se identificó el grupo poblacional: niñas, niños, adolescentes y las familias, para lo cual se elaboró la base de datos, a fin de subsanar el error. Al respecto, la CNDH entregó la base de datos que contiene los 21 campos siguientes:

CAMPOS DE LA “BASE DE DATOS DE LA MIR PROGRAMAS DE LA PRIMERA VISITADURÍA GENERAL”		
1. Consecutivo por mes 2. Número de folio 3. Tipo de atención 4. Programa 5. Vía de acceso por llamada, correo electrónico, asesoría jurídica 6. Estado de la república 7. Municipio	8. Fecha de ingreso al programa 9. Fecha de conclusión 10. Nombre del quejoso 11. Nombre del agraviado 12. Nombre de la víctima 13. Nombre del peticionario 14. Nombre del imputado	15. Edad 16. Mujeres 17. Hombres 18. Niños 19. Niñas 20. No binario 21. Personas beneficiadas

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La CNDH informó que la base de datos fue formalizada para su uso en las áreas responsables y precisó que ésta deberá ser aplicada por el personal de la Primera Visitaduría General de la CNDH como herramienta de control para el registro y seguimiento de las acciones que ejecutan, a fin de dar cumplimiento de los indicadores de la MIR. Por lo anterior, se determinó que se solventa la observación relativa a las inconsistencias en su documentación y registros respecto del número de niñas, niños, adolescentes y familias que fueron beneficiados con servicios de atención mediante asesorías jurídicas.

4. Economía de los recursos

En 2023, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos reportó en la Cuenta Pública que ejerció 11,462.1 miles de pesos (mdp) en el Pp E011 “Atender asuntos relacionados con niñas, niños, adolescentes y las familias” para la defensa y promoción de los derechos de niñas, niños, adolescentes y las familias, a fin de contribuir en su restitución, en el marco del Anexo 18 “Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes”.

Consecuencias Sociales

En 2023, la CNDH, mediante el Pp E011, defendió y promovió los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias, y acreditó disponer de 1,023 expedientes “aperturados” y en trámite, y concluyó 534 expedientes, referentes a orientaciones, remisiones, quejas e inconformidades; además, atendió una queja en materia de adopción por dilación en el proceso administrativo por parte del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; realizó 1,152 actividades de atención y 122 actividades de vinculación; realizó 53 actividades de promoción de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias en beneficio de 5,954 personas, y proporcionó servicios de atención mediante asesorías

jurídicas a 183 personas, con lo que contribuyó en la atención de los derechos humanos de las niñas, niños, adolescentes y las familias, incluido el derecho a vivir en familia.

Resumen de Resultados, Observaciones, Acciones y Recomendaciones

Se determinaron 4 resultados, de los cuales, en uno no se detectó irregularidad y 3 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

Dictamen

El presente se emite el 14 de enero de 2025, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar los resultados de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en la protección de niñas, niños y adolescentes en los procesos de adopción, a fin de determinar su contribución en la restitución del derecho a vivir en familia. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En los artículos 1, fracción III, y 13, fracción IV, de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se manda que “[...] el Estado cumpla con su responsabilidad de garantizar [...] la restitución [...] de los derechos de niñas, niños y adolescentes que hayan sido vulnerados”, y que “[...] son derechos de niñas, niños y adolescentes [...] vivir en familia”.

En el Plan Estratégico Institucional de la CNDH 2020-2024, se identificó que el asunto de interés público es la necesidad de vigilar y actuar frente a temas de especial interés como las violaciones graves de derechos humanos, y los derechos específicos de grupos o sectores de la población en situación de vulnerabilidad, como son las niñas y niños.

Para atender ese asunto de interés público, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos registró en la Cuenta Pública 2023, que ejerció 11,462.1 miles de pesos para ejecutar el Pp E011, en el marco del Anexo 18 “Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes”, con el objetivo de que las niñas, niños, adolescentes y las familias reciban servicios de atención en materia de sus derechos humanos, entre los que se encuentra el derecho a vivir en familia.

Los resultados de la auditoría mostraron que, en 2023, la CNDH defendió los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias, al disponer de 1,023 expedientes “aperturados” y en trámite, y concluir 534, referentes a orientaciones, remisiones, quejas e inconformidades, relacionados con el Pp E011 “Atender asuntos relacionados con las niñas, niños, adolescentes y las familias”; además, atendió una queja relacionada con el tema de adopciones por dilación en el proceso administrativo por parte del SNDIF; además, la comisión realizó 1,152 actividades de atención, y 122 actividades de vinculación.

En ese año, la CNDH participó en 13 reuniones de trabajo con las Comisiones y Grupos del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, así como en 4 reuniones de la Red de Defensoría para los Niños y Adolescentes de la Federación Iberoamericana del Ombudsperson (FIO), elaboró 4 materiales de divulgación, realizó 128 reuniones de trabajo con organizaciones tanto públicas como de la sociedad civil en el ámbito local, federal e internacional, y reportó que promovió los derechos de las NNAF mediante 64 actividades por medio del Pp E011 “Atender asuntos relacionados con las niñas, niños, adolescentes y las familias”, con lo que benefició a 5,954 niñas, niños, adolescentes y familias.

En 2023, la CNDH contribuyó en la atención y restitución de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias, mediante asesorías jurídicas con las que benefició a 183 personas.

En conclusión, en 2023, mediante el Pp E011, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos realizó actividades en el marco de la defensa de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias, consistentes en 1,023 expedientes “aperturados” y en trámite, y 534 concluidos, dentro de los que se atendió una queja relacionada con el tema de adopciones, y realizó 1,152 actividades de atención y 122 actividades de vinculación, con la promoción de sus derechos benefició a 5,954 niñas, niños, adolescentes y familias, y proporcionó los servicios de atención de asesorías jurídicas a 183 personas, con lo que contribuyó a la atención y restitución de los derechos humanos de las niñas, niños, adolescentes y las familias, incluido el derecho a vivir en familia.

En el transcurso de la auditoría, y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la entidad fiscalizada acreditó que disponer de una herramienta de control para el registro, seguimiento y documentación de las actividades relacionadas con la defensa y promoción de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias, en el marco del Pp E011 “Atender asuntos relacionados con las niñas, niños, adolescentes y las familias”, a fin de disponer de información útil y confiable respecto de esas actividades.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Guillermo García Quevedo

Mtra. Brenda Vanessa López Gaona

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones, fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares, determinados por la Auditoría Superior de la Federación que atiende los hallazgos de la auditoría y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe de Auditoría.

El Informe de Auditoría puede consultarse en el Sistema Público de Consulta de Auditorías (SPCA).

Se realizó la valoración de la documentación e información proporcionada por la Entidad Fiscalizada y se determinó que se atienden los hallazgos de los resultados números 1, 2 y 3, como se precisa en los apartados correspondientes de este informe.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que, en 2023, por medio del Pp E011, la CNDH defendió los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias, entre los que se incluyó el derecho a vivir en familia, mediante el proceso de adopción.
2. Verificar que, en 2023, por medio del Pp E011, la CNDH promovió los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias, entre los que se incluyó el derecho a vivir en familia, mediante el proceso de adopción.
3. Evaluar que, en 2023, por medio del Pp E011, la CNDH contribuyó a la atención y restitución de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias, entre los que se incluyó el derecho a vivir en familia, mediante el proceso de adopción.
4. Verificar la economía en el ejercicio de los recursos aprobados a la CNDH, en 2023, por medio del Pp E011, para la defensa y promoción de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias, entre los que se incluyó el derecho a vivir en familia.

Áreas Revisadas

La Primera Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.