

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

Restitución del Derecho a Vivir en Familia: Adopción

Auditoría de Desempeño: 2023-1-12NHK-07-0416-2024

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 416

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 las dependencias gubernamentales en los servicios de adopción nacional e internacional para la restitución del derecho a vivir en familia, a fin de determinar su contribución a la protección de las niñas, niños y adolescentes.

Alcance

El alcance temporal correspondió al ejercicio fiscal 2023 y se utilizó como periodo de referencia 2019-2022. El alcance temático comprendió los resultados del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en materia de cursos de inducción y solicitudes de adopción; adopciones realizadas; coordinación interinstitucional; asistencia social de las niñas, niños y adolescentes en desamparo familiar, mediante los Centros de Asistencia Social, así como la representación jurídica en los procesos de adopción; y de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los procedimientos de adopción internacional, y su contribución a la restitución del derecho a vivir en familia de las niñas, niños y adolescentes, así como el ejercicio de los recursos aprobados a los Programas presupuestarios E002 “Atención, protección, servicios y asistencia consulares”, E040 “Servicios de asistencia social integral” y E041 “Protección y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes”.

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 a que se atenderá será el interés superior del niño”.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 en la materia, para incorporar la adopción plena con la cual el adoptado se equiparará al hijo consanguíneo y, por lo tanto, adquiere los mismos derechos y obligaciones, lo que implica la incorporación total a la familia del adoptante.

En 2011, se incluyó 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 la 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

En ese mismo año, se incorporó el Programa presupuestario (Pp) E040 “Servicios de Atención a Población Vulnerable”, ahora denominado “Servicios de asistencia social integral” a la estructura programática del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la

¹ Convención sobre los Derechos del Niño, [en línea], CNDH, [consulta: 20 de enero de 2025], disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>

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

Familia (SNDIF), con el propósito de agrupar en un programa presupuestario específico, actividades que en años anteriores desarrolló en distintos programas presupuestarios como el E023 “Prestación de Servicios en los diferentes niveles de atención a la salud” y el P013 “Asistencia Social y Protección al Paciente”.⁶

A partir de 2016, se constituyó el Pp E041 “Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes”, a cargo del SNDIF,⁷ y se fusionaron los Pp E001 “Atención a las comunidades mexicanas en el exterior”, a cargo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior con los Pp E002 “Protección y asistencia consular” y Pp E003 “Expedición de pasaportes y servicios consulares”, para crear el Pp E002 “Atención, protección, servicios y asistencia consulares”, a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).⁸

En el Programa Nacional de Asistencia Social 2020-2024, el Gobierno Federal identificó como problemática que “los cambios sociales y la dinámica familiar obligan a las niñas, niños y adolescentes a separarse de su núcleo, lo que resulta en una tutela asistencial a cargo del Estado. La atención de los derechos vulnerados a niños, niñas y adolescentes ha sido limitada por carencias institucionales y de políticas públicas, como la falta de coordinación interinstitucional entre las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, y los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia de cada entidad federativa, que son responsables de la prevención, protección y restitución integral de derechos de niñas, niños y adolescentes; una deficiente regulación de los Centros de Asistencia Social, así como lo complicado de los criterios para la adopción nacional e internacional”.⁹

En el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2021-2024, se señaló que “Niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad por circunstancias específicas y/o que han sido víctimas de delito, sin acceso a mecanismos efectivos para su protección especial hasta la restitución de sus derechos humanos, a causa del debilitamiento de los entornos familiares que han generado que niñas, niños y adolescentes vivan separados de sus madres, padres, familias y de quienes ejercen su patria potestad, tutela o guarda y custodia, en consecuencia, en 2015 había poco más de 33 mil niñas, niños

⁶ **Diagnóstico E040 Servicios de Atención a Población Vulnerable, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, 2014**, [consulta: 20 de enero de 2025], disponible en:

http://sitios.dif.gob.mx/transparencia/transparencia_focalizada/planeacion_institucional/documentos/NHK_SNDIF-E040_Diagnostico.pdf

⁷ **Estructura Programática por emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 2016**, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2015, p. 63

⁸ **Evaluación de Procesos del Programa presupuestario E002 “Atención, protección, servicios, y asistencia consulares”**, Perma consultores, 2018, p. 5 y 6

⁹ **Programa Nacional de Asistencia Social 2020-2024**, México, Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 2020.

y adolescentes usuarios residentes en algún Centro de Asistencia Social, y de 49 solicitudes de adopción recibidas, sólo 8 fueron concedidas”.¹⁰

En ese contexto, se identificó que el asunto de interés público se refiere a que las niñas, niños y adolescentes se ven obligados a separarse de su núcleo familiar y quedan sin acceso a mecanismos efectivos para su protección y a la restitución de sus derechos humanos, lo que resulta en una tutela asistencial a cargo del Estado. La atención de los derechos vulnerados a niñas, niños y adolescentes es limitada por factores y carencias institucionales y de políticas públicas, la falta de coordinación interinstitucional, una deficiente regulación de los Centros de Asistencia Social, y lo complicado del proceso criterios para la adopción nacional e internacional.

Para la atención de ese asunto de interés público, en 2023, el SNDIF registró en la Cuenta Pública que ejerció 1,135,182.4 miles de pesos (mdp) en el Pp E040 y 93,940.5 mdp en el Pp E041; y la SRE reportó el ejercicio de 3,976.6 mdp en el Pp E002, en el marco del Anexo 18 “Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes”.

Resultados

1. Cursos de inducción y solicitudes de adopción

En 2023, la Procuraduría Federal de Protección del SNDIF dispuso de una agenda de trabajo en la que estableció que el objetivo de los cursos de inducción¹¹ fue “comprender cada una de las etapas del proceso de adopción, a fin de iniciar los trámites pertinentes ante el Sistema Nacional DIF”; además, se detallaron las actividades y temas por abordar siguientes: ¿Qué es la adopción?; Familias constituidas o ampliadas por la adopción; Niñas, Niños y Adolescentes (NNA) susceptibles de adopción, y las 4 etapas del proceso de adopción; los cursos se dividieron en 3 sesiones con una duración total de 12 horas.

Al respecto, durante 2023, la Procuraduría Federal de Protección impartió 9 cursos de inducción, como se muestra en el cuadro siguiente:

¹⁰ Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2021-2024 [en línea], Diario Oficial de la Federación, [consulta: 20 de enero de 2025], disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5639886&fecha=31/12/2021#gsc.tab=0

¹¹ Los cursos de inducción son aquellos “que imparte la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes a las personas solicitantes de adopción, cuya finalidad es informarles sobre las necesidades de niñas, niños y/o adolescentes susceptibles de adopción; así como hacer de su conocimiento los requisitos para iniciar el trámite administrativo y procedimiento judicial de adopción”.

CURSOS DE INDUCCIÓN IMPARTIDOS A LOS SOLICITANTES DE ADOPCIÓN, 2023
(Fechas, participantes y constancias)

Núm. de cursos	Fechas de sesiones	Participantes	Núm. de constancias emitidas
1	7, 9 y 14 de febrero de 2023	37	35
2	7, 9, y 14 de marzo de 2023	39	39
3	11, 13 y 18 de abril de 2023	22	22
4	9, 11 y 16 de mayo de 2023	19	16
5	6, 8 y 13 de junio de 2023	20	20
6	11, 13 y 18 de julio de 2023	27	27
7	5, 7 y 12 de septiembre de 2023	25	23
8	10, 12 y 17 de octubre de 2023	29	29
9	7, 9 y 14 de noviembre de 2023	27	27
Total		245	238

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

De los 245 participantes en los 9 cursos impartidos por la Procuraduría Federal de Protección, 238 (97.1%) recibieron su constancia; respecto de los 7 (2.9%) restantes, el SNDIF informó que no expidió las constancias, debido a que los participantes no se presentaron al menos a una de las tres sesiones de las que consta el curso, por lo que la entidad fiscalizada, por medio de la Procuraduría Federal de Protección, cumplió con la impartición de cursos de inducción a los solicitantes para participar en el proceso de adopción.

Por lo que se refiere a las solicitudes de adopción nacional 12 e internacional, 13 el SNDIF acreditó 117 solicitudes nacionales recibidas en 2023, 18 registradas con terminación; 14 sin embargo, se identificaron errores en el registro de los nombres de 2 de los solicitantes de adopción; en la fecha de ingreso de 2 solicitudes; una solicitud no se registró como terminación, y un caso se registró como internacional en la base de datos y como nacional en la solicitud; y careció de la solicitud de adopción de un expediente que se trasladó a otra entidad federativa, ni dos oficios de terminación.

Respecto de los errores en el registro de los nombres de 2 de los solicitantes de adopción, en la fecha de ingreso de 2 solicitudes y de una solicitud no registrada como terminación, mencionó que se debió a que se asentaron de manera incorrecta en la base de datos por un error humano.

En el caso de la solicitud registrada como internacional en la base de datos y como nacional en la solicitud, la entidad explicó que se debió a que la familia solicitante tenía la intención

¹² De acuerdo con el SNDIF, la adopción nacional es el "Acto jurídico por medio del cual la o el Juez de lo familiar constituye una relación de carácter filial entre las personas adoptantes y las personas adoptadas, al mismo tiempo establece un parentesco civil entre las personas adoptadas y la familia de las personas adoptantes".

¹³ De acuerdo con lo establecido en el artículo 410 E, del Código Civil Federal, la adopción internacional "es la promovida por ciudadanos de otro país, con residencia habitual fuera del territorio nacional; y tiene como objeto incorporar, en una familia, a un menor que no puede encontrar una familia en su propio país de origen".

¹⁴ Con la revisión realizada, se identificó que hace referencia a las adopciones que se dan por terminadas sin concluir el proceso de adopción por causas externas al SNDIF, como desistimiento o falta de interés de los solicitantes.

de adoptar a un niño en Colombia, por lo que se inició la solicitud como internacional; sin embargo, al avanzar el proceso, la familia optó por una adopción nacional.

Acerca de la solicitud del expediente que se trasladó a otra entidad federativa, el SNDIF manifestó que correspondió a una solicitud de traslado de Ciudad de México a Campeche, lo cual se verificó con la revisión efectuada al expediente.

En cuanto a los dos oficios de terminación, la entidad fiscalizada informó que una vez que se haya configurado la causa de la terminación, se debe presentar al Comité Técnico de Adopción (CTA) para su formalización y, en su caso, aprobación, para emitir el oficio de terminación; sin embargo, el SNDIF careció de la evidencia de los dos casos de terminación al CTA para conocer su estatus.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, el SNDIF informó que el 24 de septiembre de 2024 realizó la Segunda Sesión Ordinaria del Comité Técnico de Adopción, en la que se presentaron los dos casos pendientes de oficio de terminación, y que con la devolución de los documentos se da por concluido el proceso de adopción, lo que acreditó con los dos oficios dirigidos a los solicitantes en los que se aprueba la devolución de los documentos que entregaron para el trámite de adopción nacional, por lo que se determinó que se solventa la observación relativa a acreditar los dos oficios de terminación.

En cuanto a las solicitudes de adopción internacional, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) informó que se designó como Autoridades Centrales para la aplicación del Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional de 1993, a esta dependencia, al SNDIF y a los sistemas estatales, por lo que la SRE recibe los expedientes de las solicitudes de adopción internacional, mientras que el SNDIF con los sistemas estatales, por conducto de la Procuraduría Federal y las estatales de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, realizan el procedimiento de adopción internacional.¹⁵

Por su parte, el SNDIF manifestó que cuenta con jurisdicción exclusiva dentro del territorio de la Ciudad de México y con jurisdicción subsidiaria en el territorio de las otras 31 entidades federativas, mientras que los Sistemas Estatales DIF cuentan con jurisdicción exclusiva en el territorio al que pertenecen, por lo que las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (Procuradurías de Protección) son la autoridad central encargada de sustanciar los procesos de adopción internacional garantizando en todo momento el interés superior de las niñas, niños y adolescentes susceptibles de adopción en otros estados.

¹⁵ En el artículo 93, tercer párrafo, del Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se señala que “En caso de que el Sistema Nacional DIF determine que los solicitantes cumplen con los requisitos para la Adopción Internacional, en términos de los Tratados Internacionales, enviará el expediente al Sistema de la Entidad que corresponda para el trámite subsecuente”.

Al respecto, en 2023, el SNDIF reportó que recibió 21 solicitudes de adopción internacional, pero integró 22 expedientes de esas solicitudes; por su parte, la SRE registró y documentó 25 solicitudes de adopción internacional.

Respecto de los 22 expedientes de las solicitudes, integrados por el SNDIF, el 100.0% fue en la modalidad país de origen, 16 de las que 11 provinieron de los Estados Unidos de América, 8 de España, y 3 de Canadá; del total, 18 fueron trasladadas 17 como sigue: 4 a Sonora; 4 a Guanajuato; 2 a Baja California; 2 a Nuevo León, y las 6 restantes a Sinaloa, Jalisco, Hidalgo, Querétaro, San Luis Potosí y Estado de México, para continuar con el proceso de adopción, y 4 se encuentran pendientes de asignación de entidad federativa, por lo que continúan a cargo del SNDIF; de las 18 que fueron trasladadas, 5 solicitudes se remitieron a entidades federativas distintas a las que los solicitantes requirieron, sin que el SNDIF justificara las causas de esa situación.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, el SNDIF informó que los 5 expedientes fueron remitidos a otras entidades federativas a petición de los solicitantes, lo que acreditó con las 5 cartas de solicitud de cambio de estado en el proceso de adopción, en las que se especifica la entidad federativa a la que desean que se traslade su solicitud, por lo que se determinó que se solventa la observación relativa a justificar las causas del traslado.

En relación con las 25 solicitudes que la SRE recibió en 2023, 13 provinieron de los Estados Unidos de América, 8 de España, 2 de Canadá, 1 de Suiza, y 1 de Alemania; para realizar el proceso de adopción, 8 solicitantes remitieron su expediente de adopción al SNDIF; 4 solicitaron remitirlos al DIF estatal de Baja California; 3 al de Sonora; 3 al de Guanajuato; 2 al de Nuevo León, y 5 a los DIF estatales del Estado de México, Jalisco, Tlaxcala, Coahuila y Sinaloa. Al respecto, la SRE remitió por medio de 25 oficios los expedientes de las 25 solicitudes de adopción al SNDIF.

No obstante, se identificaron inconsistencias respecto del número de solicitudes de adopción internacional entre los registros de la SRE y el SNDIF, debido a que la SRE acreditó la recepción de 25, mientras que el SNDIF registró 22. Adicionalmente, se identificó que la SRE recibió y registró 1 de las 22 solicitudes reportadas por el SNDIF el 13 de junio de 2022, y fue remitida al SNDIF el 16 de junio de 2022, pero el SNDIF la reportó como recibida el 16 de junio de 2023 y como trasladada a Sonora en abril de 2023, dos meses antes de recibirla,

¹⁶ De acuerdo con el Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en el artículo 87, se establece que “La Adopción Internacional en la que México participa como país de origen es aquella en la que los solicitantes de adopción tienen su residencia habitual en el extranjero y pretenden adoptar una niña, niño o adolescente con residencia en México”.

¹⁷ Una vez que se realiza el traslado a las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes estatales, de conformidad con lo establecido por los artículos 26 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y 17, fracción XII, del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, son las Procuradurías de Protección la autoridad central encargada de sustanciar los procesos de adopción internacional garantizando en todo momento el interés superior de las niñas, niños y adolescentes susceptibles de adopción.

y 4 de las 25 solicitudes reportadas por la SRE no fueron registradas por el SNDIF, sin que la entidad justificara esas diferencias.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, el SNDIF informó que la diferencia de las 4 solicitudes, se debió a que 2 se registraron en 2021 y 2022 respectivamente, ya que los solicitantes tenían como antecedente una primera solicitud de adopción, pero fueron devueltas por incumplir con los requisitos solicitados, y remitieron una nueva solicitud en 2023, por lo que se incorporan en el expediente ya existente; las otras 2 solicitudes fueron recibidas por la oficialía del SNDIF el 29 de diciembre de 2023 y por el área responsable el 2 de enero de 2024, y se registraron en ese año, como se acreditó con las solicitudes recibidas en las que se identifican las fechas de recepción; además, como mecanismo de control para el registro de las solicitudes desde que ingresan por primera vez hasta que se concluyen, la entidad fiscalizada diseñó una base de datos que forma parte del archivo general del SNDIF y que contiene las columnas para incluir el título y asunto del expediente, la fecha de apertura y cierre, así como un resumen del contenido del expediente, por lo que se determinó que se solventa la observación relativa a la diferencia en los registros en el SNDIF de las cuatro solicitudes de adopción internacional y una más registrada erróneamente.

En el periodo 2019-2023, se observó un incremento en la recepción de solicitudes de adopción nacional por parte del SNDIF, con una tasa media de crecimiento anual del 41.7%, al pasar de 29 en 2019 a 117 en 2023, como se muestra en el cuadro siguiente:

ESTATUS A 2023 DE LAS SOLICITUDES DE ADOPCIÓN NACIONAL RECIBIDAS POR EL SNDIF DE 2019 A 2023

Estado de la solicitud	2019	2020	2021	2022	2023	Total
1. Concluido	24	22	57	50	13	166
2. Sin estatus	-	-	-	48	81	129
3. Terminación	-	-	8	-	18	26
4. En lista de espera	1	1	6	-	5	13
5. No concluido	-	-	1	11	-	12
6. Prórroga	1	1	3	-	-	5
7. Acogimiento pre-adoptivo	2	2	-	-	-	4
8. No aplica	-	-	-	3	-	3
9. Asignación	-	2	-	-	-	2
10. Pendiente	-	-	2	-	-	2
11. En convivencias	1	-	-	-	-	1
Total	29	28	77	112	117	363

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

NOTAS: Concluido: El SNDIF no especificó a qué se refiere esta clasificación.

Sin estatus: Se definió la categoría "sin estatus", debido a que el SNDIF no especificó el proceso en el que se encuentran las solicitudes de adopción referidas.

Terminación: Solicitudes que se dan por terminadas sin concluir el proceso de adopción por causas externas al SNDIF, como desistimiento o falta de interés de los solicitantes, entre otras.

En lista de espera: Los solicitantes se encuentran en espera de la asignación de una niña, niño o adolescente.

No concluido: Adopción terminada sin concretar la adopción.

Prórroga: Solicitud de prórroga para entrega de documentación faltante.

Acogimiento pre-adoptivo: Etapa en la que los candidatos de adopción acogen provisionalmente a las niñas, niños y adolescentes con fines de adopción.

No aplica: El SNDIF no especificó a qué se refiere esta clasificación.

Asignación: Se realizó la propuesta de una niña, niño o adolescente candidato de adopción a los solicitantes.

Pendiente: El SNDIF no especificó a qué se refiere esta clasificación.

En convivencias: Los solicitantes y las niñas, niños y adolescentes se encuentran en la etapa de convivencias internas y externas para conocerse.

En 2023, el SNDIF recibió 363 solicitudes de adopción nacional, de las cuales 166 (45.7%) fueron concluidas; 129 (35.5%) carecieron del estatus, debido a que los profesionales de Trabajo Social y Psicología trabajan con la información que recaban y las pruebas realizadas a las personas solicitantes de adopción, para entregar los estudios correspondientes y pasar el expediente ante el Comité Técnico de Adopción; 26 (7.2%) se dieron por terminadas; 13 (3.6%) continúan en lista de espera; 12 (3.3%) son no concluidos, y 17 (4.7%), están clasificadas con prórroga, en acogimiento pre-adoptivo, en asignación, en convivencias, con no aplica, o como pendiente.

En materia de adopción internacional, de 2019 a 2023, el SNDIF presentó un aumento del 64.6% en promedio anual al pasar de 3 solicitudes internacionales a 22, como se muestra en el cuadro siguiente:

ESTATUS A 2023 DE LAS SOLICITUDES DE ADOPCIÓN INTERNACIONAL RECIBIDAS POR EL SNDIF DE 2019 A 2023

Estado de la solicitud	2019	2020	2021	2022	2023	Total
1. Sin estatus	-	-	-	-	22	22
2. Concluido	2	2	2	4	-	10
3. En lista de espera	-	1	3	-	-	4
4. Acogimiento pre-adoptivo	1	-	-	-	-	1
5. En trámite	-	1	-	-	-	1
6. Terminación	-	1	-	-	-	1
7. No aplica	-	-	-	1	-	1
8. No concluido	-	-	-	1	-	1
Total	3	5	5	6	22	41

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

NOTAS: Sin estatus: Se definió la categoría "sin estatus", debido a que el SNDIF no especificó el proceso en el que se encuentran las solicitudes de adopción referidas.

Concluido: El SNDIF no especificó a qué se refiere esta clasificación.

En lista de espera: Los solicitantes se encuentran en espera de la asignación de una niña, niño o adolescente.

Acogimiento pre-adoptivo: Etapa en la que los candidatos de adopción acogen provisionalmente a las niñas, niños y adolescentes con fines de adopción.

En trámite: La solicitud continúa con las gestiones correspondientes.

Terminación: Solicitudes que se dan por terminadas sin concluir el proceso de adopción por causas externas al SNDIF, como desistimiento o falta de interés de los solicitantes, entre otras.

No aplica: El SNDIF no especificó a qué se refiere esta clasificación.

No concluido: Adopción terminada sin concretar la adopción.

En cuanto a las adopciones internacionales, en el periodo de estudio, el SNDIF recibió 41 solicitudes, de las que 22 (53.7%) no contaron con estatus; 10 (24.4%) fueron concluidas; 4 (9.7%) se encuentran en lista de espera, y 5 (12.2%) se encuentran en acogimiento pre-adoptivo, en trámite, en terminación, una no concluida y en otro caso no aplicó.

La SRE registró un incremento del 3.2% en promedio anual al pasar de 22 solicitudes en 2019 a 25 en 2023, como se muestra en el cuadro siguiente:

ESTATUS A 2023 DE LAS SOLICITUDES DE ADOPCIÓN INTERNACIONAL RECIBIDAS POR LA SRE DE 2019 A 2023

Estado de la solicitud	2019	2020	2021	2022	2023	Total
1. Activo	21	18	27	26	23	115
2. Cerrado	1	0	1	0	0	2
3. Desistimiento	0	0	0	0	2	2
4. Núm. de expediente sin asignar	0	0	0	1	0	1
Total	22	18	28	27	25	120

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

NOTAS: Activo: La solicitud continúa con las gestiones correspondientes.

Cerrado: La SRE no especificó a qué se refiere esa clasificación.

Desistimiento: Los solicitantes renuncian a continuar con el proceso de adopción.

Núm. de expediente sin asignar: La SRE no especificó a qué se refiere esa clasificación.

De 2019 a 2023, la SRE registró 120 solicitudes, de las que 115 (95.8%) siguen activas; 2 (1.7%) se cerraron debido a que la adolescente susceptible de adopción alcanzó los 18 años, y porque el expediente estaba incompleto; 2 (1.7%) fueron por desistimiento por parte de los solicitantes, y 1 (0.8%) careció de la asignación de número de expediente.

Respecto de 2023, de las 117 solicitudes de adopción nacional recibidas por el SNDIF, 81 (69.2%) carecieron del estatus, debido a que estaban en sistematización; 18 (15.4%) fueron de terminación; 13 (11.1%) se concluyeron, sin que el SNDIF especificara a qué se refiere esa clasificación, y 5 (4.3%) continúan en lista de espera, en tanto que las 22 adopciones internacionales que reportó, ninguna registró el estatus, ya que su tramitación es responsabilidad de las Procuradurías de Protección estatales. En cuanto a las 25 solicitudes internacionales registradas por la SRE, 23 (92.0%) se encontraban activas, y 2 (8.0%) fueron desistimientos.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, el SNDIF señaló que la clasificación de “conclusión” se refiere a “los casos que ya cuentan con resolución emitida por el Comité Técnico de Adopciones”; sin embargo, tiene un área de mejora para especificar lo relativo a “resolución emitida” y si la clasificación es distinta a las adopciones realizadas en 2024, por lo que se determinó que se ratifica la observación relativa a especificar la clasificación.

2023-1-12NHK-07-0416-07-001 Recomendación

Para que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia establezca los mecanismos de control para clasificar y registrar las solicitudes de adopción, a fin de garantizar que dispone de información útil, confiable y oportuna respecto del proceso de adopción, que cuenta con los elementos de calidad suficientes y que los canales de comunicación tanto al interior como al exterior sean efectivos, en términos del artículo segundo, título segundo "Modelo Estándar de Control Interno", capítulo I "Estructura del Modelo", numeral 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", norma cuarta "Información y Comunicación", primer y tercer párrafos, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2. Adopciones realizadas

En 2023, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) estableció el indicador de nivel de Componente “Porcentaje de adopciones ¹⁸ nacionales e internacionales finalizadas y servicios de acogimiento familiar ¹⁹ otorgados, a niñas, niños y adolescentes” en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp E041 “Protección y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes”. En la Cuenta Pública 2023, el SNDIF reportó que el avance del 80.0% en el indicador de nivel de Componente fue inferior en 20 puntos porcentuales respecto de la meta, debido a que el número de personas interesadas en certificarse como familia de acogida fue menor, y las sentencias emitidas por el órgano jurisdiccional disminuyeron por el periodo de huelga del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

En 2023, el SNDIF registró en sus bases de datos que se realizaron 24 adopciones, por lo que se identificó una diferencia de 8, respecto de las 32 reportadas en el indicador, sin que la entidad fiscalizada justificara esa diferencia.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, el SNDIF señaló que la diferencia se debió a los 8 servicios de familia de acogida que son reportados en el mismo indicador, lo cual acreditó con los 8 oficios de medidas de protección, en los que se concluyó que las niñas, niños y adolescentes se entregan a las familias de acogida, por lo que se determinó que se solventa la observación relativa a justificar la diferencia detectada entre sus registros internos y lo reportado en el indicador de nivel de Componente.

Adicionalmente, se identificó que el SNDIF dispuso de los 24 expedientes de adopción, de los que 14 (58.3%) correspondieron a niños y adolescentes, y estuvieron en los rangos de edades siguientes: 7 (50.0%) de 5 a 8 años; 5 (35.7%) de 0 a 4 años; 1 (7.1%) de 9 a 17 años con 11 meses, y en 1 (7.1%) no se identificó la edad del menor; en tanto que los 10 (41.7%) restantes correspondieron a niñas y adolescentes de las edades siguientes: 3 (30.0%) de 0 a 4 años; 3 (30.0%) de 5 a 8 años; 2 (20.0%) de 9 a 17 años con 11 meses, y en 2 (20.0%) no se identificó la edad de la menor.

Además, se comprobó que ninguno de los expedientes proporcionados por el SNDIF incluyó el total de la documentación que sustente que el proceso de adopción se realizó conforme a lo señalado en los Lineamientos en Materia de Adopción del Sistema Nacional para el

¹⁸ De acuerdo con el SNDIF, se define la adopción como el “procedimiento legal mediante el cual niñas, niños o adolescentes son acogidos en una familia con el propósito de ofrecerles afecto, cuidados, educación, protección y un ambiente propicio para su desarrollo. Al ser adoptados, se establece un vínculo equivalente al de familia consanguínea entre el adoptado y la familia adoptante”.

¹⁹ De acuerdo con el SNDIF, se define a la familia de acogida como “aquella que cuente con la certificación de la autoridad competente y que brinde cuidado, protección, crianza positiva y la promoción del bienestar social de niñas, niños y adolescentes por un tiempo limitado hasta que se pueda asegurar una opción permanente con la familia de origen, extensa o adoptiva”.

Desarrollo Integral de la Familia; al respecto, la entidad señaló que la falta de documentación en los expedientes se debió a que para iniciar la etapa jurisdiccional del proceso de adopción se presenta el escrito inicial de jurisdicción voluntaria de adopción y sus anexos, los cuales contienen información del expediente de adopción, además, que el órgano jurisdiccional, de acuerdo a sus facultades, puede requerir más documentación; sin embargo, una vez que se realizan los trámites administrativos, el SNDIF solicita la devolución de los documentos, por lo que no existe un tiempo estimado en el cual se entregue la documentación, y debido al volumen de hojas no es posible generar copias o versiones electrónicas de los expedientes. No obstante, la entidad fiscalizada presenta un área de mejora para acreditar que entregó la documentación de los expedientes de adopción al órgano jurisdiccional, ni que solicitó su devolución.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, el SNDIF proporcionó 9 de los 24 escritos iniciales de demanda de jurisdicción voluntaria, que pertenecen a las adopciones finalizadas en 2023 y en los que se detallan los documentos proporcionados al juez para realizar la audiencia de juicio; sin embargo, careció de la entrega de la información de los 15 expedientes restantes de las adopciones finalizadas al órgano jurisdiccional. También, en 4 de las 9 demandas se identificaron los escritos mediante los que la entidad fiscalizada solicitó a los juzgados la devolución de los documentos, pero careció de la evidencia de la solicitud de información de los 20 expedientes restantes; al respecto, el SNDIF señaló que “cuando acude el abogado a recoger los documentos, no se le hace entrega de algún acuerdo de devolución”. Por lo anterior, se ratifica la observación referente a contar con la documentación que sustente el proceso de adopción.

En relación con las adopciones internacionales,²⁰ la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) emitió 12 certificados de conformidad de adopciones internacionales de niñas, niños y adolescentes concluidas en ese año, las cuales fueron tramitadas por las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes de los DIF de 7 entidades federativas, y las adopciones se otorgaron a 4 países; asimismo, se comprobó que los certificados emitidos fueron para la adopción de 9 (75.0%) niñas y adolescentes de entre 4 y 15 años de edad, mientras que 3 (25.0%) fueron para la adopción de niños y adolescentes de entre 7 y 17 años; también, la SRE tramitó 10 pasaportes de niñas, niños y adolescentes, 9 de ellos correspondieron a adopciones internacionales finalizadas en 2023, y una concluida en 2022, de la cual se realizó el trámite del pasaporte el 4 de enero de 2023; respecto de los pasaportes de 3 de las 12 niñas, niños y adolescentes que finalizaron el proceso de adopción internacional, la dependencia acreditó que en el primer caso fue emitido en las oficinas consulares de Houston en 2024; del segundo, el trámite fue improcedente, debido a que la menor contaba con dos Claves Únicas de Registro de Población (CURP) activas, y del tercero, no se cuenta con registro de la solicitud de pasaporte, debido a que la entidad fiscalizada señaló que “la solicitud de trámite del pasaporte es a petición de los padres adoptivos, no es

²⁰ El SNDIF recibió 22 solicitudes de adopción internacional, de las cuales 18 fueron remitidas a las entidades federativas y 4 están pendientes de traslado, por lo que la entidad no concluyó adopciones de este tipo en 2023.

un requisito obligatorio, y queda a decisión de las familias adoptivas llevar a cabo el trámite”.

2023-1-12NHK-07-0416-07-002 **Recomendación**

Para que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia establezca los mecanismos de control para que los expedientes se integren con la información completa y se documente el proceso de adopción, para garantizar que dispone de información útil, confiable y oportuna, que cuenten con los elementos de calidad suficientes y que los canales de comunicación tanto al interior como al exterior sean efectivos, en términos de los artículos 10, fracción II, inciso b, y 15, de los Lineamientos en Materia de Adopción del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, y segundo, título segundo "Modelo Estándar de Control Interno", capítulo I "Estructura del Modelo", numeral 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", norma cuarta "Información y Comunicación", primer y tercer párrafo, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

3. Coordinación y cooperación entre la SRE y el SNDIF y otras instancias

a) Coordinación entre la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF)

En 2023, la SRE realizó la 5a. Reunión del Grupo Binacional México – Estados Unidos en Materia de Adopciones, y contó con la participación de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del SNDIF, por lo que se constató que el SNDIF y la SRE aplicaron un mecanismo de coordinación en el tema de adopciones internacionales, en el que se reconocen como instancias centrales dentro de sus atribuciones y que coinciden en una primera instancia en el proceso de las solicitudes de adopción; además, la SRE precisó que con la emisión de los certificados, referidos en el artículo 23 de la Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional de La Haya, brindó certeza jurídica, ya que facilitó el reconocimiento en todos los “Estados contratantes” y el ingreso de los menores de edad adoptados en el “Estado de recepción”, de los cuales se constató que se emitieron 12 certificados en 2023, lo cual constituye un mecanismo para evitar actos ilícitos que vulneren o pudieran vulnerar los derechos y garantías de niñas, niños y adolescentes.

Asimismo, el SNDIF proporcionó la agenda del “Diálogo consular México – Estados Unidos” que se realizó el 23 de octubre de 2023 en la SRE, en la que se incluyó una discusión sobre

cuestiones relacionadas con los impedimentos para adopciones internacionales; pero no se identificó cómo fue su participación.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, el SNDIF remitió los correos mediante los cuales se comunicó con la Secretaría de Relaciones Exteriores para su participación en el “Diálogo consular México – Estados Unidos”, así como la presentación que realizó con la temática de “Implicaciones de la reforma del 03 de junio de 2019”, por lo que se determinó que la observación relativa a la falta de acreditación de su participación queda solventada.

Además, el SNDIF sostuvo una reunión de trabajo con personal de la SRE en 2023, con el objetivo de encontrar opciones para agilizar el proceso de adopción internacional en el marco del Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional de 1993, la cual consistió en la revisión de los requisitos y el fundamento jurídico para el trámite de las visas de visitante para el proceso de adopción, con lo que se acreditó la coordinación entre el SNDIF y la SRE para procurar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes durante el procedimiento de adopción internacional.

El SNDIF y la SRE elaboraron la “Guía de adopciones internacionales: México como Estado de origen”, la cual fue publicada el 13 de agosto de 2024, en el portal electrónico del SNDIF, que tiene como objetivo establecer la forma en la que los servidores públicos que se involucran en el procedimiento de las adopciones internacionales deben intervenir en cada una de sus fases, el momento en que deben hacerlo y con qué autoridades necesitan articular acciones para lograr que sean exitosas y que se garantice el interés superior de las niñas, niños y adolescentes mexicanos; la guía contiene los 6 apartados siguientes:

- 1) La adopción internacional de niñas, niños y adolescentes
- 2) El convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional
- 3) Fases del proceso de adopción internacional
- 4) El derecho a la identidad de niñas, niños y adolescentes que son parte de una adopción internacional
- 5) Lista de organismos autorizados
- 6) Dudas y preguntas frecuentes en la aplicación del Convenio de 1993

Con lo anterior se acreditó la coordinación que existe entre ambos, para procurar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes durante el procedimiento de adopción internacional.

b) Cooperación internacional por parte de la SRE

En 2023, la SRE estableció mecanismos de cooperación en el ámbito internacional con los consulados y oficinas de pasaportes de la zona este, oeste y centro ²¹ de Estados Unidos, para realizar una capacitación sobre la coordinación del derecho de familia el 18, 20 y 22 de septiembre de 2023, y se identificó que se plantearon tópicos relacionados con la introducción a los temas de adopción internacional y sus avances relativos a las reglas del procedimiento, la emisión de visa y casos prácticos, y que asistieron de manera virtual 14 representaciones de la zona este con 71 participantes, 19 de la zona oeste con 109 participantes, y 15 de la zona centro con 91 participantes.

Asimismo, la SRE participó en la reunión virtual del Grupo de Trabajo sobre los Aspectos Financieros de la Adopción Internacional ante la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado del 26 al 28 de junio de 2023 junto con otros 17 países ²² y organizaciones como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en la que se destacaron las principales preocupaciones y riesgos directos e indirectos relacionados con los aspectos financieros de la adopción internacional y se recomendó realizar una separación entre los costos y tarifas vinculadas con el proceso de adopción y las contribuciones, donaciones y proyectos de cooperación, debido a que pueden ocasionar riesgos de injerencias indebidas en los procesos de adopción.

c) Coordinación del SNDIF con las entidades federativas

Para 2023, el SNDIF estableció mecanismos de comunicación con las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes de las 32 entidades federativas, a efecto de realizar 4 mesas de trabajo de manera virtual en seguimiento a la Agenda Nacional de las Procuradurías de Protección, y con el “Documento para la continuación de actividades Mesa de Trabajo sobre Adopciones”, se identificó que los principales aspectos abordados fueron los siguientes:

²¹ Las tres zonas contaron con la participación de 53 ciudades de Estados Unidos.

²² Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Francia, Italia, Japón, Mairitius, Filipinas, Portugal, España, Suiza, Estados Unidos de América, Vietnam, Cabo Verde, Costa de Marfil y República de Guinea.

MESAS DE TRABAJO REALIZADAS EN COORDINACIÓN CON LAS PROCURADURÍAS DE PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, 2023

Número de mesa de trabajo	Fecha de realización (dd/mm/aaaa)	Aspectos abordados
1	07/06/2023	<ul style="list-style-type: none"> • Homologación de procesos. • Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares. • Adopción Internacional. • Autorización de personas profesionistas que realizan evaluaciones en materia de adopciones. • Búsqueda de orígenes.
2	14/06/2023	<ul style="list-style-type: none"> • Procedimiento de adopción. • Proceso de autorización del personal que interviene en el proceso de adopciones, el cual es reservado a personal de psicología y trabajo social.
3	28/06/2023	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso de adopción internacional cuando los solicitantes se interesen por NNA residentes en México, de acuerdo con los Lineamientos en Materia de Adopción del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y la LGDNNA. • La pertinencia de realizar un proceso correcto, en tiempo y forma. • El desarrollo de una guía de búsqueda de orígenes que establecerá un camino claro y homologado a nivel nacional para garantizar el derecho de niñas, niños y adolescentes de conocer información de sus orígenes. • Se exhortó a que se cuenten con expedientes completos y que deberán ser resguardados hasta 75 años.
4	05/07/2023	<ul style="list-style-type: none"> • Se realizaron comentarios sobre la Guía para garantizar la identidad de niñas, niños y adolescentes que hayan sido susceptibles de adopción. • Acciones encaminadas hacia la creación de una Ley general de adopciones que contenga procedimientos para todo el país. • La SRE expuso la relación que tiene, en materia de adopción internacional, con el SNDIF. • Se abordó el caso de la Procuraduría de Protección de Guanajuato, la cual recibió dos solicitudes de orígenes de NNA vía correo electrónico, que fueron atendidas conforme a una solicitud por escrito, que se da de manera positiva siempre y cuando se encuentre argumentada, fundamentada y motivada por el usuario.

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

LGDNNA: Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

El SNDIF efectuó 4 reuniones de trabajo con las Procuradurías de Protección de 29 de las 32 entidades federativas invitadas, en las cuales se abordó principalmente el tema de la homologación de los procesos de adopción nacional; la propuesta de una legislación única en el ámbito nacional; el proceso de adopción internacional como país de origen y recepción; la autorización de personas profesionistas que realizan evaluaciones en materia de adopciones; la pertinencia de efectuar los procesos en tiempo y forma; la importancia de contar con los expedientes completos, y el desarrollo de dos guías, la primera relacionada con la búsqueda de orígenes, la cual fue desarrollada con la SRE y publicada el 13 de agosto de 2024, en el portal electrónico del SNDIF como "Guía de adopciones internacionales: México como Estado de origen", y la segunda para garantizar la identidad de niñas, niños y adolescentes que hayan sido susceptibles de adopción; no obstante, faltó la evidencia de su realización.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, el SNDIF proporcionó la "Guía para garantizar el derecho de identidad de

niñas, niños y adolescentes involucrados en procesos de adopción en México” de 2023, que tiene como objetivo “visibilizar las problemáticas que se presentan en los mecanismos actualmente establecidos en México con relación al ejercicio pleno del derecho a la identidad y proponer alternativas procedimentales que, de acuerdo con los criterios nacionales e internacionales de protección de derechos humanos y derechos de niñas, niños y adolescentes, permitan a las autoridades intervinientes realizar los ajustes normativos y administrativos necesarios para tal fin”, por lo que se determinó que se solventa la observación relativa a documentar la guía.

Asimismo, en 2023, el SNDIF reportó que realizó dos Conferencias Nacionales, correspondientes a la 10a. y 11a. de Procuradoras y Procuradores de Protección de niñas, niños y adolescentes en Hermosillo, Sonora, y en Querétaro, Querétaro. La primera conferencia tuvo como objetivo “compartir las experiencias, prácticas y retos existentes en cada entidad federativa para poder coordinarse en la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en México”, en la que se realizaron ponencias, conversatorios, talleres y mesas de trabajo vinculadas con el tema de adopción, así como el seguimiento de los compromisos de la Agenda Nacional de las Procuradurías de Protección;²³ y se contó con la participación de la SRE en el conversatorio de la sustracción internacional de menores de edad, lo que se constató con la “Memoria de la conferencia”; sin embargo, la entidad fiscalizada careció de la evidencia documental que acredite que se realizó la segunda conferencia.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, el SNDIF remitió el correo de invitación para participar de manera virtual en la 11a. Conferencia Nacional de Procuradoras y Procuradores de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, así como el programa de actividades, por lo que se determinó que se solventa la observación relativa a documentar que se realizó la segunda conferencia.

Además, la Procuraduría Federal de Protección del SNDIF solicitó mediante oficio la colaboración de los titulares de las otras procuradurías de las entidades federativas, para que, cuando se emitan los boletines, se realice un análisis para determinar si se dispone de una familia certificada que cubra las necesidades de la niña, niño o adolescente susceptible de adopción para su posible colocación en el país.

4. Servicios otorgados en los Centros de Asistencia Social

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) señaló que, desde diciembre de 2022, puso en marcha una estrategia nacional con la finalidad de contar con información de los establecimientos, lugares o espacios que proporcionan acogimiento

²³ La Agenda Nacional de Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes es una herramienta cuyo objetivo es trabajar de manera coordinada sobre temas concretos y en la homologación de procedimientos en distintas materias: Regulación de Centros de Atención Social, Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Promoción y Difusión de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y Coordinación interinstitucional.

residencial para las niñas, niños y adolescentes sin cuidado parental o familiar, ya sean públicos, privados o de asociaciones, identificados en el país.

En 2023, el SNDIF identificó 704 establecimientos, lugares o espacios identificados en la República Mexicana que funcionaron y operaron como Centros de Asistencia Social ²⁴ los cuales se hicieron del conocimiento de las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes de las entidades federativas, con la finalidad de corroborar la veracidad de la información y que no necesariamente están autorizados por la Procuraduría Federal de Protección o por la Procuraduría de Protección estatal; sin embargo, el SNDIF careció de la evidencia documental de la información de los 704 Centros de Asistencia Social que identificó, y tampoco señaló las causas de la falta de coordinación con las Procuradurías de Protección para autorizar, registrar, certificar y supervisar esos Centros de Asistencia Social, a efecto de ser incluidos en el Registro Nacional de Centros de Asistencia (Registro Nacional) y/o de certificarlos.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, el SNDIF acreditó que informó a cada una de las Procuradurías de Protección sobre la aplicación de la estrategia en el ámbito nacional para disponer de la información de los establecimientos, lugares o espacios que proporcionan acogimiento residencial para niñas, niños y adolescentes sin cuidado parental o familiar; reportó los resultados y solicitó corroborar la veracidad de esa información; también, que se realicen dos supervisiones al año de forma programada a los Centros de Asistencia Social de las entidades federativas, así como verificar la información y llenar una cédula con los datos de la población albergada, por lo que la observación se solventa, debido a que acreditó el levantamiento de la información sobre los Centros de Asistencia Social.

Respecto de los 704 espacios identificados por las Procuradurías de Protección, prestaron servicios de cuidados alternativos o acogimiento familiar, sin demostrar que cumplieron con el proceso de supervisión establecido para su autorización; no obstante, el SNDIF señaló que la estrategia se realizó para integrar el Registro Nacional, y se identificó un área de mejora para incorporar esos centros en el Registro Nacional de Centros de Asistencia Social, por lo que la observación se ratifica.

En 2023, se identificó el registro de 177 CAS inscritos en el Registro Nacional, en los cuales se albergan a 3,450 niñas, niños y adolescentes, como se muestra en el cuadro siguiente:

²⁴ Establecimiento, lugar o espacio de cuidado alternativo o acogimiento residencial para niñas, niños y adolescentes sin cuidado parental o familiar que brindan instituciones públicas, privadas y asociaciones (definición proporcionada por el SNDIF con base en el artículo 4, fracción V, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes).

CENTROS DE ASISTENCIA SOCIAL INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE CENTROS DE ASISTENCIA, 2023
(Centros, niñas, niños y adolescentes albergados)

Entidad Federativa	Núm. de CAS	Niñas (de 0 a 11 años)	Niños (de 0 a 11 años)	Adolescentes del sexo femenino	Adolescentes del sexo masculino	Sin fecha de nacimiento de niñas y adolescentes	Sin edad de niños y adolescentes	Total de población albergada
1. Baja California	53	116	151	169	150	0	0	586
2. Guanajuato	22	113	98	57	44	2	0	314
3. Chihuahua	19	107	107	97	54	0	0	365
4. Nuevo León	17	110	131	146	147	9	10	553
5. Sinaloa	16	26	26	39	57	0	2	150
6. Coahuila	13	78	79	27	30	5	7	226
7. México	10	75	99	58	79	39	21	371
8. Hidalgo	6	94	84	103	51	1	0	333
9. Ciudad de México (SNDIF)	5	23	19	55	48	2	0	147
10. Tabasco	4	8	8	18	12	0	0	46
11. Zacatecas	4	24	25	25	8	6	1	89
12. Baja California Sur	3	14	7	9	9	0	0	39
13. San Luis Potosí	2	6	0	18	0	0	0	24
14. Quintana Roo	1	5	6	3	7	0	0	21
15. Sonora	1	43	41	14	3	0	0	101
16. Tlaxcala	1	18	25	29	13	0	0	85
Total	177	860	906	867	712	64	41	3,450

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

NOTA: La edad de los adolescentes es de 12 y 17 años.

CAS: Centros de Asistencia Social

En la Ciudad de México se encuentran 5 Centros de Asistencia Social que están a cargo del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

En 2023, los 177 Centros de Asistencia Social estuvieron en operación y contaron con la constancia de inscripción al Registro Nacional; de las 3,450 niñas, niños y adolescentes que albergaron en ese año, 906 (26.3%) fueron niños, 867 (25.1%) adolescentes de sexo femenino, 860 (24.9%) niñas, 712 (20.6%) adolescentes de sexo masculino, 64 (1.9%) niñas y adolescentes las que faltó registrar su edad y 41 (1.2%) niños y adolescentes de los que tampoco se identificó su edad.

Asimismo, se identificó que 169 (95.5%) Centros de Asistencia Social ofrecieron los servicios de atención psicológica; 168 (94.9%) con pedagogía y nutrición; 166 (93.8%) con servicio médico; 160 (90.4%) con apoyo jurídico; 156 (88.1%) con servicio odontológico; 116 (65.5%) con trabajadores sociales; 100 (56.5%) con puericultura, y 8 (4.5%) ofrecieron otros servicios como paidopsiquiatra, neuropsicología, terapeuta fisicopediatra, actividades deportivas, talleres y formación académica mediante el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA); sin embargo, el SNDIF careció de la fecha de nacimiento de 64 niñas y adolescentes registrados y la edad de 41 niños y adolescentes, y desconoció cuántas niñas, niños y adolescentes de la población total albergada fue susceptible de adopción o se encontraban en ese proceso.

Respecto del número de atenciones proporcionadas en los Centros de Asistencia Social a las niñas, niños y adolescentes albergados, el SNDIF informó que “los Centros de Asistencia Social se regulan de conformidad con la legislación local de cada estado, por lo que únicamente se proporcionó información del diseño y programación de actividades de atención integral ²⁵ de los 5 Centros de Asistencia Social adscritos al SNDIF”; ²⁶ como se muestran en el cuadro siguiente:

ATENCIÓN INTEGRAL OTORGADA EN LOS CENTROS DE ASISTENCIA SOCIAL A CARGO DEL SNDIF, 2023
(Población atendida y atenciones otorgadas)

Centros de Asistencia Social	Rango de edad	Población atendida	Total de atenciones
1. Centro de Asistencia Social para la Primera Infancia	Niñas y niños de 0 a 5 años	539	247,379
2. Centro de Asistencia Social para la Segunda Infancia	Niñas y niños de 6 a 8 años	471	275,589
3. Centro de Asistencia Social Amanecer para Niños	Niñas y niños de 9 a 12 años	625	143,453
4. Centro de Asistencia Social para Niñas y Adolescentes “Graciela Zubirán Villareal”	Niñas y adolescentes de 9 a 12 años	288	216,856
5. Centro de Asistencia Social para Adolescentes Hombres	Adolescentes hombres de 13 a 17 años	376	189,580
Total		2,299	1,072,857

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

En 2023, el SNDIF reportó que proporcionó 1,072,857 atenciones a 2,299 niñas, niños y adolescentes que residieron en los 5 CAS que se encuentran a su cargo; sin embargo, se identificó una diferencia de 2,152 niñas, niños y adolescentes entre la población registrada como atendida y la población albergada registrada por el SNDIF (147 NNA), sin que la entidad justificara esa diferencia; además, careció de la evidencia documental que acredite las atenciones proporcionadas.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, el SNDIF señaló que las 2,299 niñas, niños y adolescentes atendidos, se

²⁵ En el artículo 46, fracciones I al IX, del Reglamento General para los Centros de Asistencia Social y Establecimientos Asistenciales Habilitados del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, se establece que “La atención integral de NNA comprende los servicios siguientes: acogimiento residencial; alojamiento temporal y cuidados; atención social; atención médica y nutricional; atención psicológica; atención pedagógica; atención formativa; y vinculación con la representación jurídica de la Procuraduría Federal de Protección o Procuradurías de Protección Correspondiente de cada una de las NNA; y cuando corresponda, preparación para el egreso autónomo. La atención integral implica trabajo transversal y coordinado, que busca la mejora de su calidad de vida y favorecer su integración social y familiar.

²⁶ En el artículo 10, fracciones I al V, del Reglamento General para los Centros de Asistencia Social y Establecimientos Asistenciales Habilitados del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, se establece que los CAS que se encuentran bajo administración directa del SNDIF son los siguientes: Centro de Asistencia Social para la Primera Infancia; Centro de Asistencia Social para la Segunda Infancia; Centro de Asistencia Social Amanecer para Niños; Centro de Asistencia Social para Niñas y Adolescentes “Graciela Zubirán Villareal”, y Centro de Asistencia Social para Adolescentes Hombres.

refieren a la población global que se atiende en los Centros de Asistencia Social, que se encarga de niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad (migrante) no acompañado; en riesgo de perder cuidados parentales; víctimas de la transgresión de alguno de sus derechos, o en alguna condición jurídica que los prive temporalmente de cuidados parentales, y las 147 niñas, niños y adolescentes se refieren a los que no cuentan con cuidados parentales, albergados en los Centros de Asistencia Social del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia ubicados en la Ciudad de México, los cuales se incluyen en las 2,299 niñas, niños y adolescentes atendidos; al respecto, la entidad fiscalizada proporcionó el registro de las 2,299 niñas, niños y adolescentes a los que se les brindó atención, en el que se identificó el desglose por cada uno de los 5 Centros de Asistencia Social que se encuentran bajo su jurisdicción, por lo que se solventa la observación relativa a la diferencia de población albergada y atendida en los CAS.

El SNDIF informó que cada CAS realiza atención psicológica y terapéutica, mediante la ejecución de programas de apoyo emocional y psicológico enfocados en el desarrollo de las NNA; actividades educativas y de reforzamiento escolar, mediante talleres de habilidades y comunicación afectiva; atención médica de primer nivel, con chequeos médicos periódicos a todos los beneficiarios; asimismo, se proporciona una alimentación balanceada adaptada a las necesidades de cada población, y actividades recreativas y deportivas a los beneficiarios que asisten a diversos eventos recreativos y deportivos, como torneos, actividades al aire libre y de recreación artística. La entidad fiscalizada proporcionó el desglose de los servicios otorgados, en 2023, en los 5 CAS, los cuales se muestran en el cuadro siguiente:

SERVICIOS OTORGADOS EN LOS CENTROS DE ASISTENCIA SOCIAL A CARGO DEL SNDIF, 2023
(Servicios)

Servicios otorgados	Unidad de medida	Programados	Realizados
1. Atención diaria en centros asistenciales	Servicio	1,055,660	1,120,021
2. Otorgar atención de enfermería	Atención de enfermería	425,406	447,056
3. Otorgar alimentación	Ración	263,259	285,274
4. Otorgar atención en actividades de la vida diaria	Actividad	188,424	200,290
5. Otorgar atención de puericultura	Actividad	41,585	42,267
6. Otorgar atención pedagógica	Atención pedagógica	37,613	40,307
7. Atención psicológica	Atención psicológica	37,232	39,886
8. Otorgar atención social	Atención social	33,582	36,012
9. Otorgar consulta médica	Consulta	14,910	14,615
10. Otorgar asesoría educativa y talleres	Asesoría educativa	4,950	4,909
11. Otorgar terapia de rehabilitación	Sesión	3,576	3,716
12. Otorgar terapia de lenguaje	Sesión	3,225	3,364
13. Otorgar atención odontológica	Atención odontológica	1,244	1,621
14. Realizar eventos cívicos, recreativos y culturales	Evento	305	302
15. Educación en valores	Sesión	190	226
16. Lazos fraternos	Sesión	147	164
17. Reforzamiento de valores	Sesión	12	12
Total		2,111,320	2,240,042

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Se identificó que, en 2023, el SNDIF proporcionó 17 tipos de servicios en los 5 CAS a su cargo, con un total de 2,240,042 atenciones, con lo que superó en 6.1% la meta de 2,111,320 atenciones.

Los servicios con mayor número de actividades realizadas fueron, en primer lugar, la atención diaria a NNA en los CAS con 1,120,021 (50.0%), seguido de los servicios de enfermería con 447,056 (20.0%), y los servicios de alimentación con 285,274 (12.7%); no obstante, la entidad fiscalizada careció de la evidencia documental del registro de la población de NNA atendidos, ni dispuso de la evidencia documental que acredite esos servicios; además, se identificó una diferencia de 1,167,185 atenciones en los registros internos del SNDIF, entre el concentrado de los 5 CAS y en el desglose por tipo de servicio, ya que en el primero reportó 2,240,042 atenciones realizadas por medio de los servicios en los CAS y en el segundo, 1,072,857 atenciones.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, el SNDIF informó que la actividad denominada "Atender Diariamente en Centros de Asistencia Social", no es un servicio y tiene como función representar la suma de los servicios otorgados por cada CAS de manera mensual, lo que significó un total de 1,120,021 servicios de asistencia social proporcionados, y fue acreditado con la entrega del registro de servicios otorgados desglosado por mes y por cada CAS, así como el registro de las 2,299 niñas, niños y adolescentes a los que se les brindó atención, por lo que se solventa la observación.

2023-1-12NHK-07-0416-07-003 **Recomendación**

Para que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia establezca mecanismos de control en sus sistemas de registro con el fin de reportar el número de niñas, niños y adolescentes que son susceptibles de adopción y/o se encuentran en ese proceso, con la información completa, y actualizar el Registro Nacional de Centros de Asistencia Social para incluir todos los establecimientos que operan como Centros de Asistencia Social, a fin de disponer de información útil, confiable y oportuna sobre el proceso de adopción, en términos de los artículos 112, primer párrafo, y fracción III, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; 32, fracción V, del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, y segundo, título segundo "Modelo Estándar de Control Interno", capítulo I "Estructura del Modelo", numeral 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", norma cuarta "Información y Comunicación", primer y tercer párrafos, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

5. Representaciones jurídicas proporcionadas por el SNDIF

Se identificó que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), intervino como representante jurídico en 11 casos en procesos de adopciones nacionales, como se muestra en el cuadro siguiente:

REPRESENTACIONES JURÍDICAS COADYUVANTES, SNDIF, 2023

Número de representaciones	Fecha de inicio (dd/mm/aaaa)	Fecha de término (dd/mm/aaaa)	Tipo	Estatus	Motivo de la intervención
1	11/01/2023	28/09/2023	De oficio	Concluida	Demanda de jurisdicción voluntaria
2	14/07/2023	26/10/2023	De oficio	Concluida	Demanda de jurisdicción voluntaria
3	08/09/2023	16/11/2023	De oficio	Concluida	Demanda de jurisdicción voluntaria
4	14/12/2023	30/04/2024	De oficio	Concluida	Demanda de jurisdicción voluntaria
5	25/01/2023	15/11/2023	De oficio	Concluida	Demanda de jurisdicción voluntaria
6	22/03/2023	27/09/2023	De oficio	Concluida	Demanda de jurisdicción voluntaria
7	12/07/2023	17/08/2023	De oficio	Concluida	Demanda de jurisdicción voluntaria
8	08/08/2023	06/11/2023	De oficio	Concluida	Demanda de jurisdicción voluntaria
9	14/12/2023	25/01/2024	De oficio	Concluida	Demanda de jurisdicción voluntaria
10	14/12/2023	01/03/2024	De oficio	Concluida	Demanda de jurisdicción voluntaria
11	13/06/2023	n.d.	A solicitud de parte	En trámite	Demanda de jurisdicción voluntaria

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

NOTA: De acuerdo con el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2023, la jurisdicción voluntaria corresponde a “todos los actos que, por disposición de la ley o por solicitud de las personas interesadas, se requiere la intervención jurisdiccional, sin que esté promovida, ni se promueva cuestión litigiosa alguna entre partes determinadas”.

n.d. No disponible.

Para 2023, se constató que, el SNDIF ejerció la representación coadyuvante ²⁷ en 11 casos ante los juzgados de oralidad en materia familiar, de los que 10 (90.9%) fueron de oficio y concluidos en ese año mediante el Acta de audiencia de juicio, y 1 (9.1%) a solicitud de parte, el cual continuaba en trámite a la fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. La intervención del SNDIF fue motivada principalmente por demandas de jurisdicción voluntaria en las adopciones nacionales.

6. Contribución a la restitución del derecho a vivir en familia mediante la adopción

Para 2023, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) concluyó 24 adopciones nacionales de niñas, niños y adolescentes, de las que 14 (58.3%) correspondieron a niños y adolescentes, que se encontraron entre los rangos de edades siguientes: 7 (50.0%) de 5 a 8 años; 5 (35.7%) de 0 a 4 años; 1 (7.1%) de 9 a 17 años con 11 meses, y en 1 (7.1%) no se identificó la edad del menor; en tanto que, las 10 restantes (41.7%) correspondieron a niñas y adolescentes de las edades siguientes: 3 (30.0%) de 0 a 4 años; 3 (30.0%) de 5 a 8 años; 2 (20.0%) de 9 a 17 años con 11 meses, y en 2 (20.0%) tampoco se identificó la edad de la menor. Por lo que se refiere a las adopciones internacionales, la entidad fiscalizada recibió 22 solicitudes, de las cuales 18 fueron remitidas a las entidades federativas para continuar con el proceso y 4 están pendientes de traslado, por lo que no existieron solicitudes de este tipo de adopción, dentro de su jurisdicción, para concluir en 2023.

Respecto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en materia de adopciones internacionales, emitió 12 certificados de conformidad de adopciones concluidas en 2023, las cuales fueron tramitadas por las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes de los DIF de 7 entidades federativas, y tramitó 10 pasaportes de NNA, 9 de ellos correspondieron a adopciones internacionales finalizadas en 2023, y una concluida en 2022.

En el periodo 2019-2023, se concluyeron 104 adopciones, de las que 74 (71.2%) fueron nacionales y 30 (28.8%) internacionales. En materia de adopciones nacionales, se registró un incremento del 48.0% en promedio anual, al pasar de 5 a 24 adopciones; en 2022 y 2023 tuvieron mayor incidencia, al reportar 24. Asimismo, las adopciones internacionales reportaron un crecimiento promedio anual del 56.5%, al pasar de 2 a 12 adopciones, en las que para 2020 y 2023 se registraron 12 en cada año.

²⁷ La representación coadyuvante es aquella ejercida por la Procuraduría Federal de Protección y Procuradurías de Protección locales. Funciona como un acompañamiento que se da, de forma proporcional (cada caso requiere un diferente tipo e intensidad de intervención), a la niña, niño o adolescente. En la representación coadyuvante descansa la obligación de procurar todas las herramientas necesarias dirigidas a que la familia, así como la niña, niño o adolescente, participen en procedimientos judiciales o administrativos que cumplan con los estándares esenciales de protección. **¿Cómo Representar a Niñas, Niños y Adolescentes en Procedimientos Administrativos y Judiciales?** [en línea], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [consulta: 20 de enero de 2025], disponible en: https://www.unicef.org/mexico/media/1046/file/ManualDeRepresentacionJuridica_Digital.pdf

Se identificó que, de 2019-2023, fueron adoptados 41 niños y adolescentes, 2022, fue el año con el mayor número de adopciones (16); además, se adoptaron 33 niñas y adolescentes de sexo femenino, siendo 2023 el año con mayor prevalencia al haber contado con 10 adopciones. En el ámbito internacional fueron adoptados 11 niños y adolescentes de sexo masculino, 2020 fue el año con el mayor número (5), así como 19 niñas y adolescentes de sexo femenino, siendo 2023 el año en el que se registró el mayor número con 9.

En el periodo 2019-2023, en materia de adopciones nacionales, se identificó que la edad en la que se adoptó más niñas fue en el rango de 5 a 8 años con 15 (45.5%) y en los niños de 0 a 4 años con 20 (48.8%), mientras que los rangos con menor adopción fueron de 9 a 18 años en niñas y adolescentes de sexo femenino con 4 (12.1%), y de 14 a 18 en adolescentes de sexo masculino con 1 (2.4%).

Para el caso de las adopciones internacionales, la edad con mayor índice de adopción fue de 5 a 8 años, en niñas con 11 (57.9%) y niños con 8 (72.7%), y los de menor índice de adopción de 0 a 4 años con una niña (5.3%).

7. Economía de los recursos

En 2023, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) reportó en la Cuenta Pública que ejerció 1,135,182.4 miles de pesos (mdp), mediante el Programa presupuestario (Pp) E040 “Servicios de asistencia social integral”, y con el Pp E041 “Protección y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes” ejerció 93,940.5 mdp en el marco del Anexo 18 “Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes”, para contribuir a la restitución del derecho a vivir en familia, por medio del proceso de adopción, así como la prestación de servicios de asistencia social a las niñas, niños y adolescentes.

En ese mismo año, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) ejerció 3,976.6 mdp, mediante el Pp E002 “Atención, protección, servicios y asistencia consulares”, en el marco del Anexo 18 “Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes”, para contribuir a la restitución del derecho a vivir en familia, por medio del proceso de adopción.

Consecuencias Sociales

En 2023, el SNDIF y la SRE, mediante los Pp E040, E041 y E002, otorgaron servicios para realizar 24 adopciones nacionales y emitieron 12 certificados de conformidad en el ámbito internacional, así como 10 pasaportes de niñas, niños y adolescentes que fueron adoptados, brindaron 16 servicios de asistencia social a niñas, niños y adolescentes, con lo que contribuyeron a la restitución del derecho a vivir en familia mediante la adopción, priorizando el interés superior de la niñez.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos.

Resumen de Resultados, Observaciones, Acciones y Recomendaciones

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 3 no se detectaron irregularidades y uno fue solventado por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 3 restantes generaron:

3 Recomendaciones al Desempeño.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

El presente se emite el 17 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 las dependencias gubernamentales en los servicios de adopción nacional e internacional para la restitución del derecho a vivir en familia, a fin de determinar su contribución a la protección de las niñas, niños y adolescentes. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En el artículo 4, noveno párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que “En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez [...]”. En el artículo 1, fracción III, de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se mandata que “[...] el Estado cumpla con su responsabilidad de garantizar [...] la restitución [...] de los derechos de niñas, niños y adolescentes que hayan sido vulnerados”.

En el Programa Nacional de Asistencia Social 2020-2024, el Gobierno Federal identificó como problemática que los cambios sociales y la dinámica familiar obligan a las niñas, niños y adolescentes a separarse de su núcleo, lo que resulta en una tutela asistencial a cargo del Estado. La atención de los derechos vulnerados a niños, niñas y adolescentes ha sido limitada por carencias institucionales y de políticas públicas, como la falta de coordinación

interinstitucional entre las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, y los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia de cada entidad federativa, que son responsables de la prevención, protección y restitución integral de derechos de niñas, niños y adolescentes; una deficiente regulación de los Centros de Asistencia Social, así como lo complicado de los criterios para la adopción nacional e internacional.

En el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2021-2024, se señaló que “Niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad por circunstancias específicas y/o que han sido víctimas de delito, sin acceso a mecanismos efectivos para su protección especial hasta la restitución de sus derechos humanos, a causa del debilitamiento de los entornos familiares que han generado que niñas, niños y adolescentes vivan separados de sus madres, padres, familias y de quienes ejercen su patria potestad, tutela o guarda y custodia.

En ese contexto, se identificó que el asunto de interés público se relaciona con que las niñas, niños y adolescentes quedan sin acceso a mecanismos efectivos para su protección especial hasta la restitución de sus derechos humanos, lo que resulta en una tutela asistencial a cargo del Estado. La atención de los derechos vulnerados a niñas, niños y adolescentes es limitada por factores y carencias institucionales y de políticas públicas, como la falta de coordinación interinstitucional, y una deficiente regulación de los Centros de Asistencia Social.

Para la atención de ese asunto de interés público, en 2023, el SNDIF registró en la Cuenta Pública que ejerció 1,135,182.4 miles de pesos (mdp) en el Pp E040 y 93,940.5 mdp en el Pp E041; y la SRE reportó el ejercicio de 3,976.6 mdp en el Pp E002, en el marco del Anexo 18 “Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes”.

Los resultados de la auditoría mostraron que, en 2023, en materia de adopciones nacionales, el SNDIF impartió 9 cursos de inducción a 245 solicitantes de adopción, de los que 238 (97.1%) obtuvieron su constancia de acreditación. Asimismo, recibió 117 solicitudes de adopción nacional, de las que 18 (15.4%) se registraron como terminación; 13 (11.1%) como concluidas, sin que el SNDIF especificara a qué se refiere dicha clasificación, 5 (4.3%) continúan en lista de espera, y 81 (69.2%) careció del estatus del proceso en el que están al cierre de ese año, debido a que se encuentran en sistematización.

Respecto de las solicitudes de adopción internacional, el SNDIF reportó 21, pero integró 22 expedientes; del total de solicitudes, 18 se trasladaron a otros estados para continuar con el proceso de adopción, de las que 5 se remitieron a estados distintos a los requeridos a solicitud de los adoptantes; las 4 restantes se encuentran pendientes de asignación de estado. Por su parte, la SRE recibió 25 solicitudes de adopción internacional, de las que 23 (92.0%) se encuentran activas, y 2 (8.0%) fueron desistimientos, y todas las remitió al SNDIF.

En relación con las adopciones realizadas, el SNDIF concluyó 24 nacionales, de las que 14 (58.3%) correspondieron a niños y adolescentes y 10 (41.7%) a niñas y adolescentes, y dispuso de los expedientes de esas adopciones; sin embargo, ninguno de estos contó con la

totalidad de la documentación establecida en los Lineamientos en Materia de Adopción del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

De las adopciones internacionales, la SRE emitió 12 certificados de conformidad de adopciones concluidas en 2023, las cuales fueron gestionadas por las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes de los DIF de 7 entidades federativas, y tramitó 10 pasaportes de niñas, niños y adolescentes, 9 de ellos correspondieron a adopciones internacionales finalizadas en 2023, y una concluida en 2022.

Para la coordinación en materia de adopciones internacionales, el SNDIF y la SRE celebraron una reunión de trabajo y dos conferencias: la primera, referente a la 5a. Reunión del Grupo Binacional México – Estados Unidos y la segunda al “Diálogo consular México – Estados Unidos”. Asimismo, la SRE estableció mecanismos de cooperación en el ámbito internacional con los consulados y oficinas de pasaportes de la zona este, oeste y centro de Estados Unidos, mediante una capacitación en el tema del derecho de familia, y realizó una reunión virtual con el Grupo de Trabajo sobre los Aspectos Financieros de la Adopción Internacional ante la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado.

Además, el SNDIF se coordinó con 29 de las 32 Procuradurías de Protección de las entidades federativas mediante cuatro reuniones de trabajo, y el desarrollo de dos guías, la primera, relacionada con la búsqueda de orígenes, y la segunda para garantizar la identidad de niñas, niños y adolescentes que hayan sido susceptibles de adopción; también, emitió un oficio de colaboración con las Procuradurías de Protección para que realicen un análisis adecuado para determinar si cuentan con una familia certificada que cubra las necesidades de las niñas, niños y adolescentes susceptibles de adopción; además, reportó dos Conferencias Nacionales de Procuradoras y Procuradores de Protección, con el objetivo de coordinarse para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

En materia de los Centros de Asistencia Social, el SNDIF reportó 177 en operación e inscritos en el Registro Nacional de Centros de Asistencia Social (Registro Nacional), con una población albergada de 3,450 niñas, niños y adolescentes, e identificó a 704 en operación, que no necesariamente están autorizados por la Procuraduría Federal de Protección o bien, por la Procuraduría de Protección estatal; sin embargo, faltó identificar cuántas niñas, niños y adolescentes son susceptibles de adopción o se encuentran en ese proceso, y las causas por las que careció del registro, certificación y supervisión de los 704 CAS, a efecto de ser incluidos en el Registro Nacional.

De los servicios otorgados en los Centros de Asistencia Social, el SNDIF otorgó 16 diferentes servicios, en los que registró 1,120,021 atenciones a 2,299 niñas, niños y adolescentes que se encontraron albergados en los 5 centros que están bajo su jurisdicción.

Referente a la representación jurídica, el SNDIF participó de manera coadyuvante en 11 casos de procesos de adopciones nacionales, de los que 10 (90.9%) fueron de oficio y concluidos en ese año, y 1 (9.1%) a solicitud de parte, el cual continuaba en trámite a la fecha de conclusión de los trabajos de auditoría.

En conclusión, en 2023, mediante los Pp E040, E041 y E002, el SNDIF y la SRE contribuyeron a la restitución del derecho a vivir en familia en los procesos de adopción, al dar prioridad al interés superior de la niñez, con la impartición de 9 cursos de inducción a 245 solicitantes de adopción; la emisión de 238 constancias de acreditación; la recepción de 117 solicitudes de adopción nacional y 25 internacionales; la conclusión de 24 adopciones nacionales y expedición de 12 certificados de conformidad de carácter internacional, y 10 pasaportes para niñas, niños y adolescentes; la coordinación en el ámbito nacional e internacional en materia de adopciones; la operación de 5 centros de asistencia social que brindaron 16 tipos de servicios, y la representación jurídica en 11 procesos de adopción nacional.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, el SNDIF acreditó su participación en el “Diálogo consular México – Estados Unidos”, y la elaboración de la “Guía para garantizar el derecho de identidad de niñas, niños y adolescentes involucrados en procesos de adopción en México” de 2023.

Las recomendaciones se orientan a que el SNDIF establezca mecanismos de control para disponer de información suficiente y de calidad, y de la evidencia documental que acredite el proceso de adopción e identifique el número de niñas, niños y adolescentes que son susceptibles de adopción, en el marco de los Programas presupuestarios E040 y E041 para su contribución a la restitución del derecho a vivir en familia mediante la adopción.

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 parcialmente 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 atienden parcialmente los hallazgos del resultado número 1, como se precisa en los apartados correspondientes de este informe; ya que se determinó que se ratifica el hallazgo relativo a que el SNDIF tiene un área de mejora para especificar a qué se refiere el estatus de “conclusión” de las solicitudes de adopción, aclarar en qué consiste la resolución emitida, y especificar si hace referencia a una adopción realizada.

Se atienden parcialmente los hallazgos del resultado número 2, como se precisa en los apartados correspondientes de este informe; ya que se determinó que se ratifica el hallazgo relativo a que el SNDIF careció de la totalidad de la evidencia documental para acreditar que los 24 expedientes de adopción estuvieron integrados conforme a los Lineamientos de adopción, por lo que tiene un área de mejora para disponer de la información faltante, y su integración a los expedientes correspondientes.

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

Se atienden parcialmente los hallazgos del resultado número 4, como se precisa en los apartados correspondientes de este informe; ya que se determinó que se ratifican los hallazgos relativos a que el SNDIF se coordine con las Procuradurías de Protección para autorizar, registrar, certificar y supervisar los 704 CAS; faltó la fecha de nacimiento de 64 niñas y la edad de 41 niños, ni cuántas niñas, niños y adolescentes de la población total albergada son susceptibles de adopción o se encuentran en ese proceso, por lo que tiene un área de mejora para incorporar a los 704 Centros de Asistencia Social al Registro Nacional, y disponer de la información de 64 niñas y adolescentes registrados y la edad de 41 niños y adolescentes, y cuántas niñas, niños y adolescentes son susceptibles de adopción o se encuentran en ese proceso.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que, en 2023, por medio de los Pp E040 y E041, el SNDIF realizó los cursos de inducción a los adoptantes y recibió las solicitudes de adopción del periodo 2019-2023.
2. Constatar que, en 2023, en el marco de los Pp E040, E041 y E002, el SNDIF y la SRE realizaron el proceso de adopción nacional e internacional conforme a la normativa aplicable.
3. Verificar que, en 2023, por medio de los Pp E040, E041 y E002, el SNDIF y la SRE establecieron mecanismos de coordinación para efectuar el proceso de adopción internacional.

4. Comprobar que, en 2023, por medio de los Pp E040 y E041, el SNDIF otorgó servicios de asistencia social, en los Centros de Asistencia Social a las niñas, niños y adolescentes que fueron vulnerados en su derecho a vivir en familia.
5. Verificar que, en 2023, por medio de los Pp E040 y E041, el SNDIF otorgó representaciones jurídicas a niñas, niños y adolescentes en el proceso de adopción.
6. Evaluar que, en 2023, en el marco de los Pp E040, E041 y E002, por medio del proceso de adopción, el SNDIF y la SRE contribuyeron a la restitución del derecho a vivir en familia.
7. Verificar la economía en el ejercicio de los recursos aprobados al SNDIF y a la SRE en 2023, para la restitución del derecho a vivir en familia de las niñas, niños y adolescentes mediante el proceso de adopción en el marco de los Pp E040, E041 y E002.

Áreas Revisadas

La Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes; la Dirección de Autorización y Registro de Centros de Asistencia Social, y la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; y las direcciones generales de Protección Consular y Planeación Estratégica; de Oficinas de Pasaportes, y de Programación, Organización y Presupuesto de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: Artículo segundo, título segundo "Modelo Estándar de Control Interno", capítulo I "Estructura del Modelo", numeral 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", norma cuarta "Información y Comunicación", primer y tercer párrafos.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal, local o municipal: Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, artículo 112, primer párrafo, y fracción III; Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, artículo 32, fracción V; Lineamientos en Materia de Adopción del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, artículos 10, fracción II, inciso b, y 15.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover o Emitir Acciones y Recomendaciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.