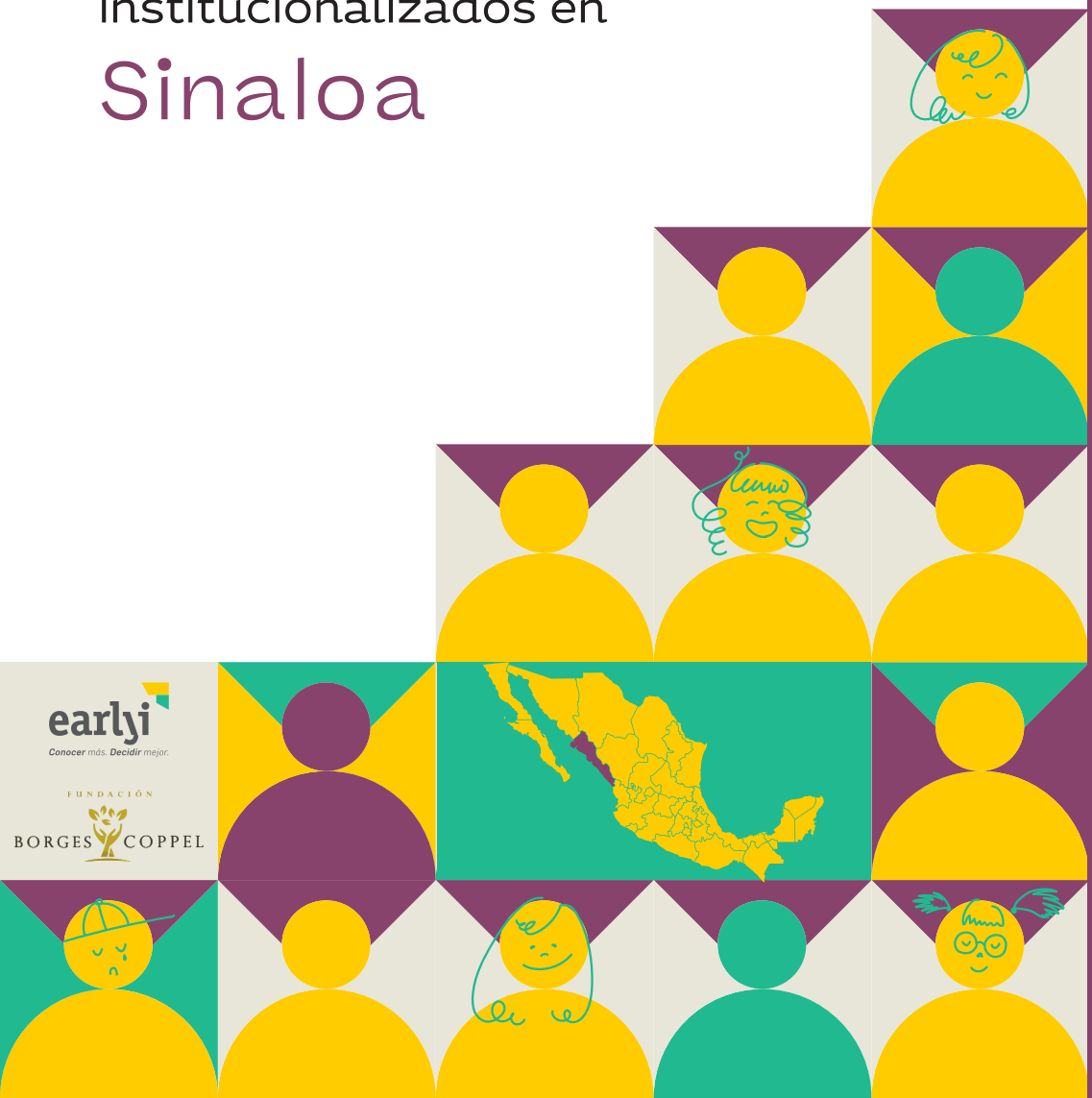
Informe

sobre la situación de

niñas y niños

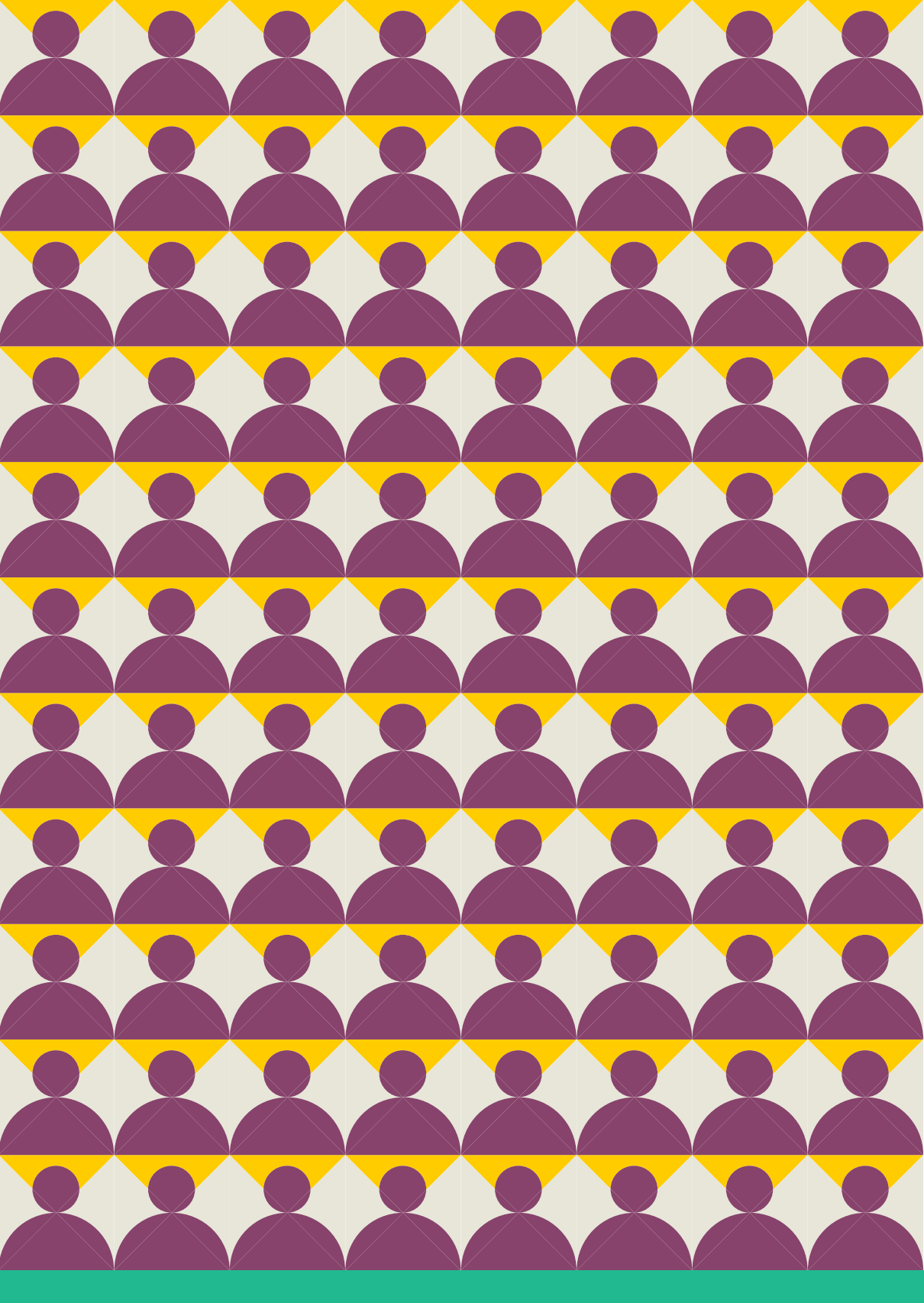
institucionalizados en

Sinaloa



earlyi
Conocer más. Decidir mejor.

FUNDACIÓN
BORGES COPPEL



Informe sobre la situación de niñas y niños institucionalizados en Sinaloa. Versión pública

© Early Institute A.C, 2025. Todos los derechos reservados

Primera edición: julio 2025
Impreso en México

Autores
Abraham Madero Márquez
Valeria González Ruiz
Cándido Pérez Hernández
Damaris Jael Espinosa Hernández
Rafael Vincent Morfín Calvo
Renata Diaz Barreiro Castro

Edición y Diseño
Corrección de estilo: Ramón Meza
Diseño editorial y forros: Patricia Reyes, Nosótrica Ediciones
Ilustración: Patricia Reyes

Se prohíbe la reproducción, el registro o la transmisión parcial o total de esta obra por cualquier medio impreso, mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético u otro existente o por existir, sin el permiso previo del titular de los derechos correspondientes.

El contenido de las citas, opiniones y referencias que forman parte de esta obra son responsabilidad exclusiva del autor.

earlyi
Conocer más: Decidir mejor.

Early Institute
earlyinstitute.org

Informe

sobre la situación de

niñas y niños

institucionalizados en

Sinaloa

Versión pública

FUNDACIÓN BORGES COPPEL

earlyi
Conocer más. Decidir mejor.

Contenido

Introducción y objetivo del informe 8

1 Niñas, niños y adolescentes institucionalizados en el contexto social de México 10

1.1. El contexto de las niñas, niños y adolescentes en México 11

1.2 Niñas, niños y adolescentes en centros de alojamiento y asistencia social en el territorio mexicano 14

2 Marco normativo del Derecho a vivir en familia 22

2.1 Derecho Internacional de los Derechos Humanos 24

2.1.1 Aspectos generales desde la ONU 25

2.1.2 Convención de los Derechos del Niño 25

2.1.3 Principios rectores de la Convención de los Derechos del Niño 26

2.1.4 ONU y las familias de acogida 27

2.1.5 Directrices de la ONU encaminadas a proteger el derecho de las niñas, niños y adolescentes a vivir en familia. 28

2.2. Sistema Interamericano de Derechos Humanos 30

2.2.1 Corpus Iuris de Niñez 31

2.2.2 Corte Interamericana de Derechos Humanos 32

2.3 Marco normativo nacional para restituir el derecho de niñas, niños y adolescentes a vivir en familia 33

2.4 Aspectos clave de la restitución del derecho a vivir en familia a nivel nacional 35

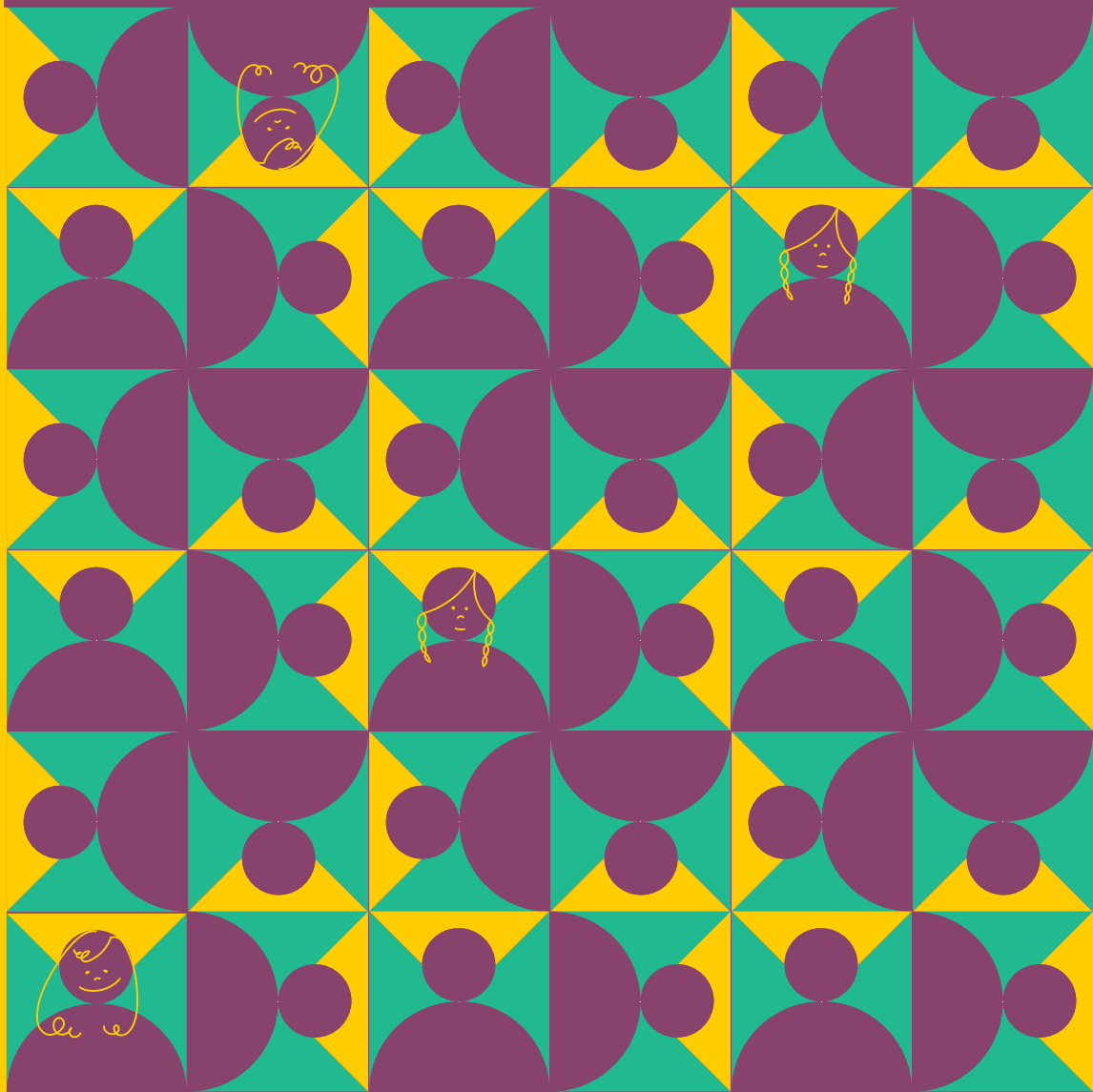
2.4.1 Actores clave que intervienen en el proceso 35

2.4.2 Reformas a la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes 37
2.4.3 Adoptabilidad de niñas, niños y adolescentes 38
2.4.4 Certificados de abandono o expósito 40
2.4.5 Fases del proceso de adopción 43
2.4.6 La integración de los Consejos Técnicos de Adopciones 46
2.4.7 Protocolo de atención para niñas y niños víctimas indirectas de feminicidio 49

3 Sinaloa 52
3.1 Análisis sociodemográfico de Sinaloa 53
3.2 Niñas, niños y adolescentes en centros de alojamiento y asistencia social 54
3.3 Legislación aplicable al Derecho a vivir en familia en Sinaloa 56
3.3.1 Generalidades en torno a la legislación federal 56
3.4 Intervenciones del Poder Judicial de Sinaloa 57
3.5 Acogimiento en Centros de Asistencia Social 57

4 Recomendaciones de incidencia en políticas públicas para el estado de Sinaloa 60

Introducción y objetivo del informe



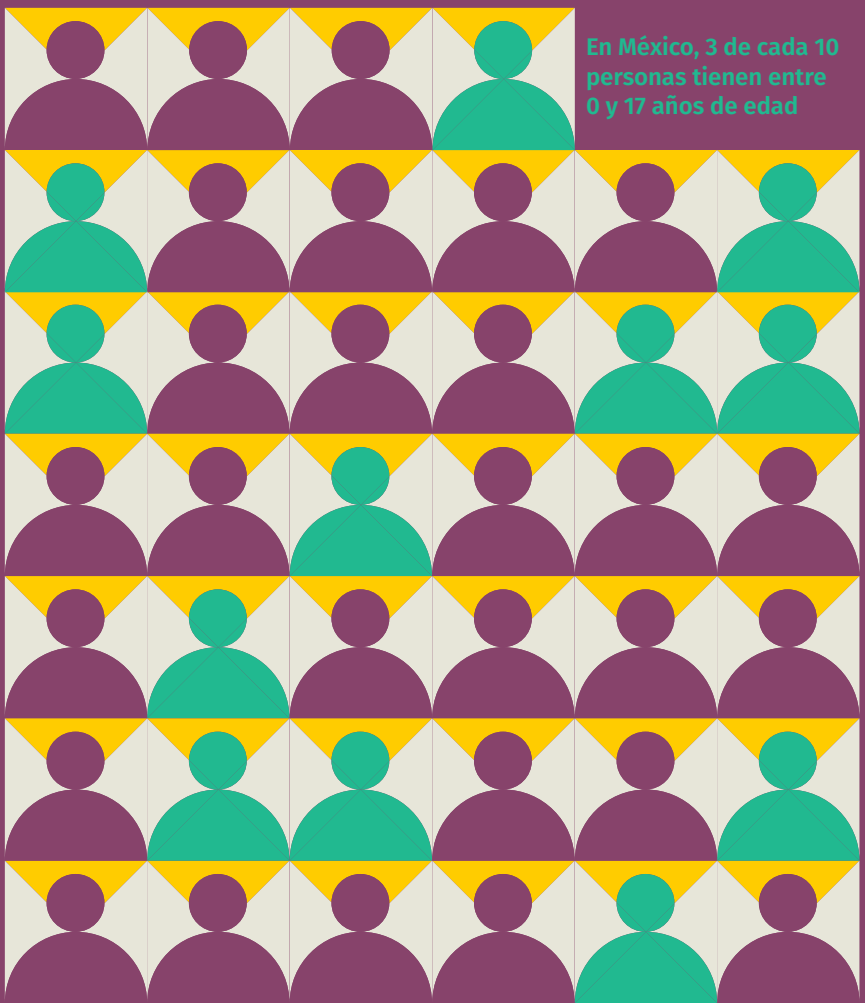
En respuesta a la imperante necesidad de fortalecer los sistemas de reinserción familiar para niñas, niños y adolescentes (NNA) en situación de vulnerabilidad en México, la Fundación Borges-Coppel, en colaboración con la casa de asistencia social La Alegría de los Niños de Querétaro (LAN) y Early Institute, se han embarcado en un ambicioso proyecto de investigación y acción. Este proyecto tiene como objetivo primordial replicar las mejores prácticas en materia de restitución del derecho de NNA que residen en centros de asistencia social, casas hogar o albergues temporales a vivir en familia.

Tras la conclusión de la primera fase, que incluyó la elaboración de un detallado documento diagnóstico sobre el modelo LAN y el análisis del marco legislativo y administrativo en el estado de Querétaro, nos encontramos ahora en las fases 2 y 3 de este proyecto. En estas etapas, nuestro enfoque se centra en ampliar el alcance de nuestro estudio a los estados de Sinaloa y Baja California, con el propósito de desarrollar diagnósticos normativos y situacionales específicos que nos permitan comprender a fondo los procesos de reinserción familiar en esas entidades.

A través de un meticuloso análisis jurídico e institucional, buscamos identificar áreas de oportunidad y formular recomendaciones de incidencia en políticas públicas que contribuyan a mejorar los procesos de reinserción familiar a corto, mediano y largo plazo. Además, estamos comprometidos en diseñar propuestas concretas de incidencia que permitan replicar las mejores prácticas observadas en el modelo LAN en los estados seleccionados.

Este documento representa un avance significativo en nuestra labor de investigación y acción en el ámbito de la primera infancia y la protección de los derechos de la niñez en México. A través de un enfoque riguroso y colaborativo, esperamos contribuir al fortalecimiento de los sistemas de reinserción familiar en todo el país, garantizando así un entorno seguro y propicio para el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad.

1 Niñas, niños y adolescentes institucionalizados en el contexto social de México



En México, 3 de cada 10 personas tienen entre 0 y 17 años de edad

1.1. EL CONTEXTO DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN MÉXICO

En México, el tema de la niñez y la adolescencia institucionalizada representa una problemática de gran relevancia y preocupación social. Las niñas, niños y adolescentes que, por diversas razones, han sido separados de sus familias y han ingresado en centros de alojamiento y asistencia social.

Para conocer la magnitud de la institucionalización de niñas, niños y adolescentes en México, es esencial analizar la situación en el contexto del país. En particular, es imprescindible conocer algunas problemáticas sociales relacionadas con la institucionalización para contar con un panorama más amplio.

En México las niñas, niños y adolescentes representan el 30.4% de la población total; tres de cada diez personas tienen entre 0 y 17 años de edad. Según el Censo de Población y Vivienda 2020, en México residen 38,247,958 millones de niñas, niños y adolescentes; 50.7% son del sexo masculino y 49.3% del femenino.

Las causas que llevan a la institucionalización de niñas, niños y adolescentes son diversas y reflejan los retos sociales que enfrenta México. Entre las causas que generan la separación de la niñas, niños y adolescentes de su núcleo familiar, de manera enunciativa más no limitativa, son la violencia en cualquiera de sus manifestaciones, la pobreza, el crimen organizado, el desplazamiento forzado interno, la migración y la trata de personas.[1]

De esta manera, para efectos del presente estudio consideramos importante visibilizar los entornos de violencia que enfrentan las niñas, niños y adolescentes en México, pues dicho contexto no representa un elemento aislado al tema de institucionalización que abordaremos a lo largo de los presentes diagnósticos.

---

1 CNDH (2019). *Informe Especial sobre la situación de los derechos de niñas, niños y adolescentes en centros de asistencia social y albergues públicos y privados de la república mexicana*. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/IE-ninas-ninos-adolescentes-centros-albergues.pdf. Páginas 256 y 257.

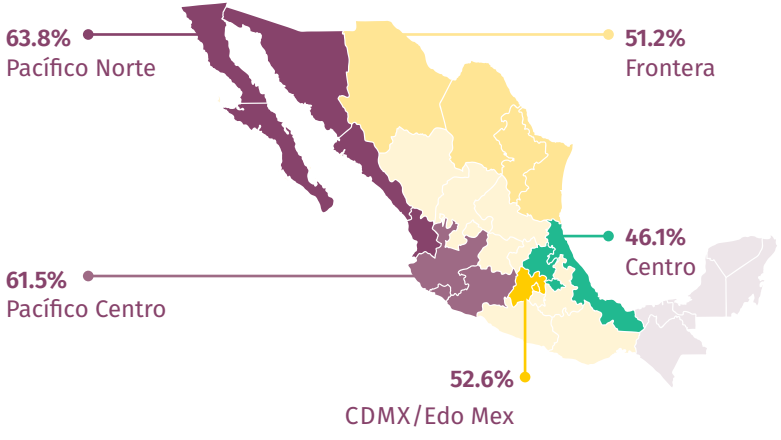


Niñas, niños y adolescentes de 0 a 14 años



55.5% NNA sometidos a castigos físicos o psicológicos por miembros del hogar

De acuerdo con esta misma fuente de información en 2022, a nivel nacional el 55.5% de las niñas y niños de uno a catorce años fueron sometidos al menos a una forma de castigo psicológico o físico por miembros del hogar durante el mes previo a la encuesta. Por tipo de localidad se observa mayor proporción en localidades urbanas (56.6%) en comparación con las rurales (52.2%). En términos de regiones, los mayores porcentajes se registran en la región del Pacífico-Norte (63.8%) y Pacífico-Centro (61.5%). Los menores porcentajes se registran en las regiones Centro (46.1%), Frontera (51.2%), y CDMX/Estado de México (52.6%).[2]



2 Definiciones de regiones geográficas de la Ensanut: **Pacífico-Norte**: Baja California, Baja California Sur, Nayarit, Sinaloa, Sonora. **Frontera**: Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas. **Pacífico-Centro**: Colima, Jalisco, Michoacán. **Centro-Norte**: Aguascalientes, Durango, Guanajuato, Querétaro, San Luís Potosí, Zacatecas. **Centro**: Hidalgo, Tlaxcala, Veracruz. **CDMX**: Ciudad de México. **Estado de México**: Estado de México. **Pacífico-Sur**: Guerrero, Morelos, Oaxaca, Puebla. **Península**: Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Tabasco, Yucatán.

Respecto a los tipos de violencia, el 46.4 fueron sometidos a agresión psicológica, el 35.4% castigo físico, de los cuales el 6.1% fueron castigados con formas más severas (golpes en la cabeza, las orejas o la cara y golpes con fuerza y repetidamente). Solamente el 32% de las niñas, niños y adolescentes de entre uno y catorce años fueron disciplinados únicamente con métodos no violentos.

Tocante a la negligencia, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (Ensanut), de 2018 a 2022 se observó un aumento del 42% en el cuidado inadecuado, pasando del 5.7% al 8.1% de las niñas y niños de entre cero y cuatro años que fueron dejados al cuidado de otro menor de diez años o se quedaron solos.[3]

Aunque no existe una fuente de información que permita dimensionar el problema de la violencia sexual infantil, de acuerdo con la Encuesta Nacional de la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh) 2021, el 12.6% de las mujeres reportaron haber sufrido violencia sexual antes de los quince años, lo cual equivale a 6,366,948 niñas y adolescentes que sufrieron esta violencia. La cifra de niños y adolescentes del sexo masculino no se incluye en esta fuente, pero sí se puede conocer que de acuerdo con el Censo Nacional de Procuración y Justicia Estatal publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el 24% de las denuncias por violencia sexual infantil y adolescente son del sexo masculino.[4]

Tipos de violencia

46.4% agresión psicológica
35.4% castigo físico
6.1% castigos severos
32% disciplina no violenta

Otras circunstancias

42% negligencia
12% abuso sexual (estimado)
52% pobreza extrema
10.6% pobreza extrema

3 Fuente: dato publicado por *Early Institute* en el Sistema de Indicadores de Primera Infancia con base en los datos de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición. Disponible en: https://earlyinstitute.org/sipimexico/sistema-de-indicadores/

4 Early Institute (2023). *Panorama estadístico de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes.* Publicado en plataforma Alumbra. Disponible en: https://alumbramx.org/wp-content/uploads/2023/05/Panorama-estadistico-VSI-Mexico.pdf

Por otra parte, de acuerdo con el documento *Pobreza Infantil y Adolescente en México 2020* publicado por el Coneval y Unicef,[5] las niñas, niños y adolescentes enfrentan una situación alarmante de pobreza en comparación con otros grupos etarios. Las cifras muestran que el 52.6% de las niñas, niños y adolescentes viven en condiciones de pobreza, mientras que el resto de la población tiene un porcentaje ligeramente menor, con un 43.9%. Además, el 10.6% de la población infantil y adolescente vive en situación de pobreza extrema.

Se observa una preocupante brecha mayor por grupo etario, donde el 54.3% de la población en primera infancia (cero a cinco años), el 52.8% de la población de seis a once años y el 51% de los adolescentes, se encuentran en situación de pobreza. Es especialmente preocupante que el 90% de las niñas, niños y adolescentes que hablan una lengua indígena se encuentran en situación de pobreza.

Respecto a la ubicación geográfica, existe una diferencia notoria entre norte y sur del país pues en estados como Guerrero y Chiapas, ocho de cada diez niñas, niños y adolescentes se encuentran en condiciones de pobreza, mientras que, en Baja California, Coahuila, Chihuahua y Nuevo León, la cifra desciende a tres de cada diez.

1.2 NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN CENTROS DE ALOJAMIENTO Y ASISTENCIA SOCIAL EN EL TERRITORIO MEXICANO

La información del Inegi utilizada en este documento proviene del Censo de Población y Vivienda 2020, obtenida específicamente a través del *Cuestionario para Alojamientos de Asistencia Social*, el cual proporciona datos sobre el funcionamiento, la infraestructura, los servicios, y los aspectos sociodemográficos de los usuarios y el personal de estos alojamientos.

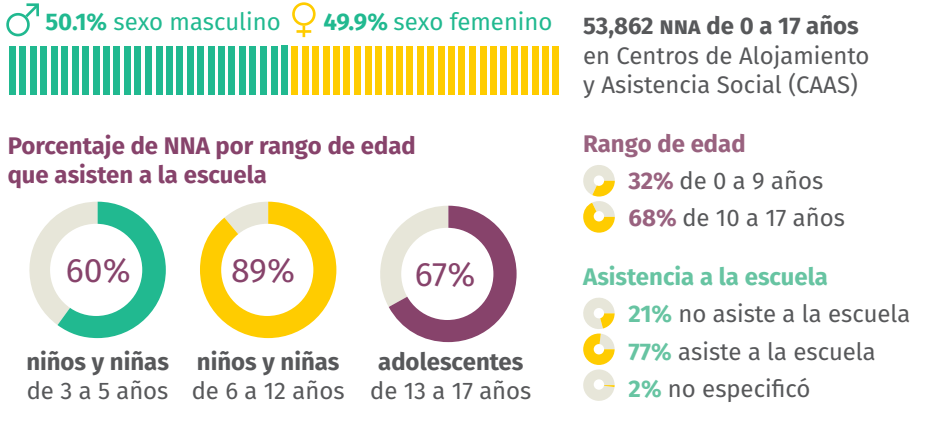
5 Coneval y Unicef (2023). *Nota informativa: El Coneval y Unicef México presentan el documento Pobreza infantil y adolescente en México 2020.* Disponible en: https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2023/NOTA_INFORMATIVA_CONEVAL-UNICEF.pdf

Para su aplicación, el *Cuestionario para Alojamientos de Asistencia Social* utiliza un directorio integrado con información de fuentes como el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE) y los registros administrativos proporcionados por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y la Red Nacional de Refugios.

Por lo anterior, esta es la información más confiable respecto al tema pues es recogida directamente de los establecimientos de asistencia social en funcionamiento. Es decir, aquellos que en el momento del Censo operaban en instalaciones para el alojamiento de personas en situación de vulnerabilidad.

De acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda del Inegi en 2020, se registraron 53,862 niñas, niños y adolescentes en centros de alojamiento y asistencia social (CAAS). De los cuales el 50.1% eran del sexo masculino y 49.9% del sexo femenino. El 32% estaban en el rango de cero a nueve años y el 68% tenían entre diez y 17 años.

Del total de niñas, niños y adolescentes de entre tres y 17 años, el 77% asisten a la escuela, el 21% no asisten a la escuela y el 2% no especificó. Si se desglosa por rango de edad, el 60% de las niñas y niños de tres a cinco años asistían a la escuela, el 89% de las niñas y niños de seis a doce y el 67% de los adolescentes asistían a la escuela.



Respecto a la gráfica 1, es importante observar que existe una clara relación positiva entre número de CAAS y el número de niñas, niños y adolescentes que residen en estos centros; en general, los estados con mayor número de CAAS atienden un mayor número de niñas, niños y adolescentes. A nivel nacional residen en promedio seis niñas, niños y adolescentes en cada CAAS independientemente de la población objetivo que atienda.

Un aspecto que se debe considerar son aquellas entidades federativas que quedan alejadas de la recta. Entidades como el Estado de México, Ciudad de México y Guanajuato tienen un gran número de CAAS, pero no son suficientes para la proporción de niñas, niños y adolescentes, lo cual hace sentido porque no todos los CAAS tienen como población objetivo a niñas, niños y adolescentes. Por otra parte, Chiapas, Guerrero, Nayarit y Chihuahua tienen un gran número de niñas, niños y adolescentes, pero un limitado número de CAAS, lo que podría indicar presión sobre los recursos disponibles. Se tendría que revisar la capacidad de los CAAS en esas entidades, dado que esto podría suponer una sobrepoblación en muchos de ellos. Las entidades con más niñas, niños y adolescentes en CAAS son Chiapas (4,936), Jalisco (4,088), Guerrero (3,890), Chihuahua (3,465), Baja California (3,154) (véase Gráfica 1 y Anexo 1).

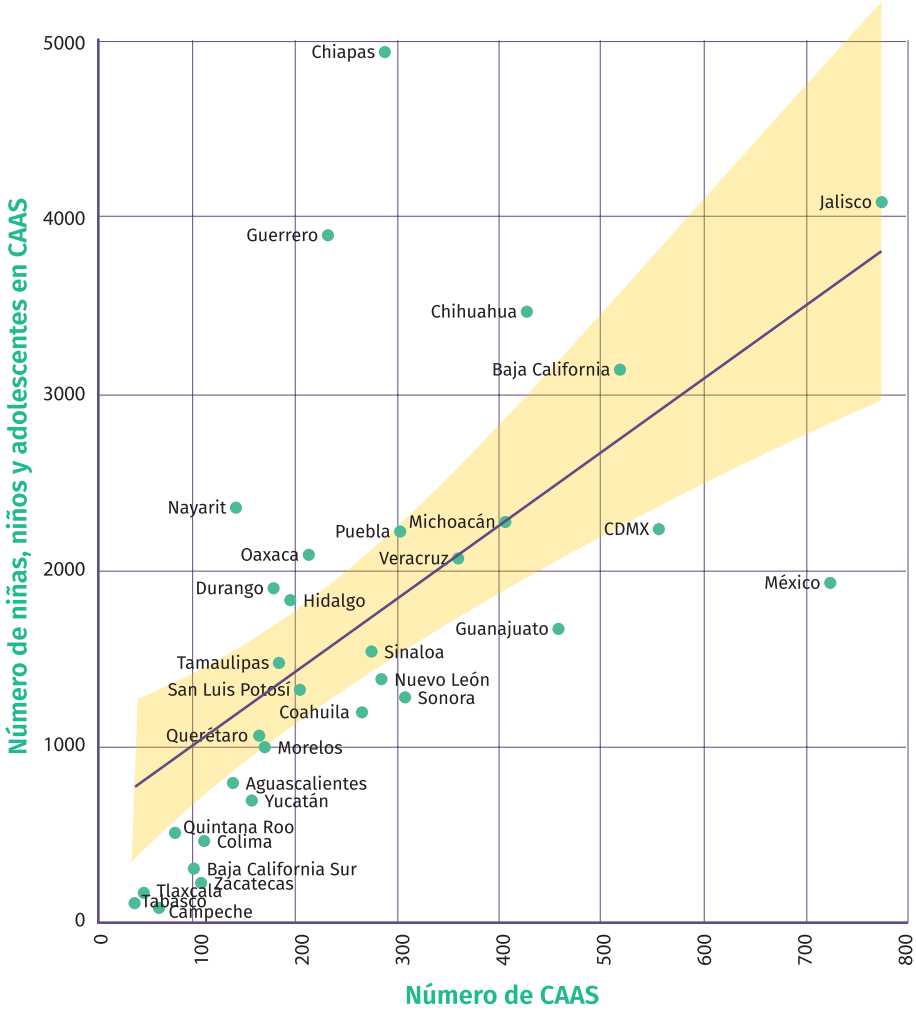
Si se desglosa por rango de edad los estados que tienen más niñas y niños menores de diez años (cero a nueve años) son Jalisco (1,844), Chihuahua (1,516), Baja California (1,309), Chiapas (1,243) y Ciudad de México (914).

Las entidades con más niñas, niños y adolescentes en centros de alojamiento y asistencia social son Chiapas (4,936), Jalisco (4,088), Guerrero (3,890), Chihuahua (3,465), Baja California (3,154) (véase Gráfica 1).

Del total de niñas, niños y adolescentes en centros de alojamiento y asistencia social el 41% se encontraban en una casa hogar para NNA;[6]

6 Nota aclaratoria: aunque en el Censo Nacional de Población y Vivienda en los microdatos de centros de alojamiento y asistencia social (CAAS) se menciona como parte de estos centros las casas hogar para menores de edad, a partir de esta nota se referirá a este CAAS como casas hogar para NNA.

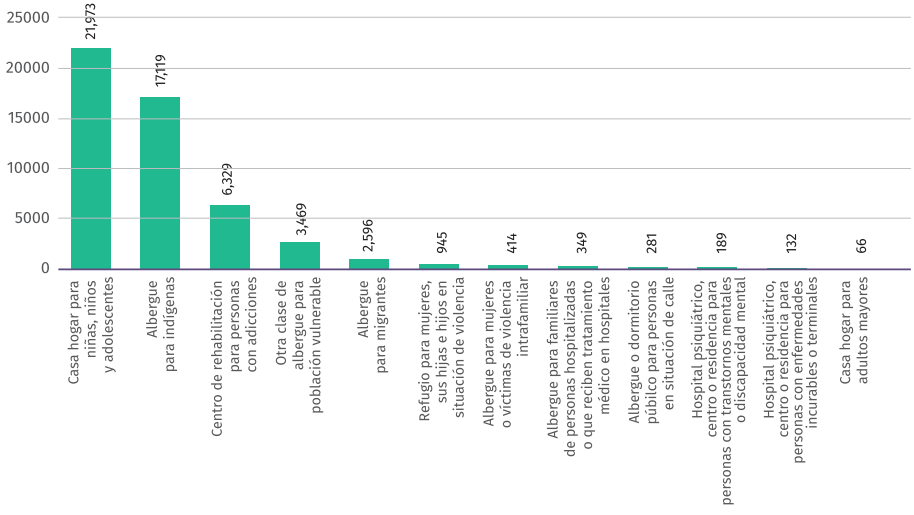
Gráfica 1. Relación entre el número de niñas, niños y adolescentes que residen en CAAS y número de CAAS por entidad federativa, 2020



Fuente: elaboración propia con base en los microdatos de centros de alojamientos de asistencia social (CAAS) publicados por el *Censo de Población y Vivienda 2020* del Inegi. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Microdatos

el 32% en un albergue para indígenas, 12% en un centro de rehabilitación para personas con adicciones, 6% en otra clase de albergue y 5% en albergue para migrantes, 2% en un refugio para mujeres, sus hijas e hijos en situación de violencia y en menor porcentaje en los otros centros de alojamiento y asistencia social, como se puede ver en la siguiente gráfica.

Gráfica 2. Número de niñas, niños y adolescentes que residen en centros de alojamiento y asistencia social, por clase de alojamiento, 2020.



Fuente: elaboración propia con base en los microdatos de centros de alojamientos de asistencia social (CAAS) publicados por el *Censo de Población y Vivienda 2020* del Inegi. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Microdatos

En México se registraron 194,284 personas que residen en los centros de alojamiento y asistencia social, de los cuales el 28% son niñas, niños y adolescentes. Es relevante mencionar que en los CAAS habitan personas de todas las edades, por lo que es importante analizar las clases de alojamiento que albergan a la mayor cantidad de NNA, dado el contexto del presente informe. Los CAAS con mayor proporción son las casas hogar para menores de edad donde el 89% son NNA y los albergues para indígenas en los cuales el 85% son NNA.

Tabla 1. Número y porcentaje de niñas, niños y adolescentes que residen en centros de alojamiento y asistencia social, por clase de alojamiento, 2020

Centros de alojamiento y asistencia social (CAAS)	0 a 9 años	10 a 17 años	Número de NNA en CAAS	Número total de personas en CAAS	Porcentaje de NNA en CAAS
Casa hogar para niñas, niños y adolescentes	9,218	12,755	21,973	24,574	89%
Albergue para indígenas	4,166	12,953	17,119	20,100	85%
Refugio para mujeres, sus hijas e hijos en situación de violencia	658	287	945	1,452	65%
Albergue para mujeres o víctimas de violencia intrafamiliar	160	254	414	830	50%
Otra clase de albergue para población vulnerable	1,085	2,384	3,469	7,379	47%
Albergue para migrantes	1,517	1,079	2,596	8,661	30%
Albergue para familiares de personas hospitalizadas o que reciben tratamiento médico en hospitales	152	197	349	2,680	13%
Albergue o dormitorio público para personas en situación de calle	120	161	281	3,907	7%
Centro de rehabilitación para personas con adicciones	172	6,157	6,329	89,883	7%
Hospital o residencia para personas con enfermedades incurables o terminales	68	64	132	2,153	6%
Hospital psiquiátrico, centro o residencia para personas con trastornos mentales o con discapacidad mental	13	176	189	5,075	4%
Casa hogar para adultos mayores	14	52	66	27,590	0%
Total	17,343	36,519	53,862	194,284	28%

Fuente: elaboración propia con base en los microdatos de Centros de alojamientos de asistencia social (CAAS) publicados por el Censo de Población y Vivienda 2020 del Inegi. Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Microdatos*

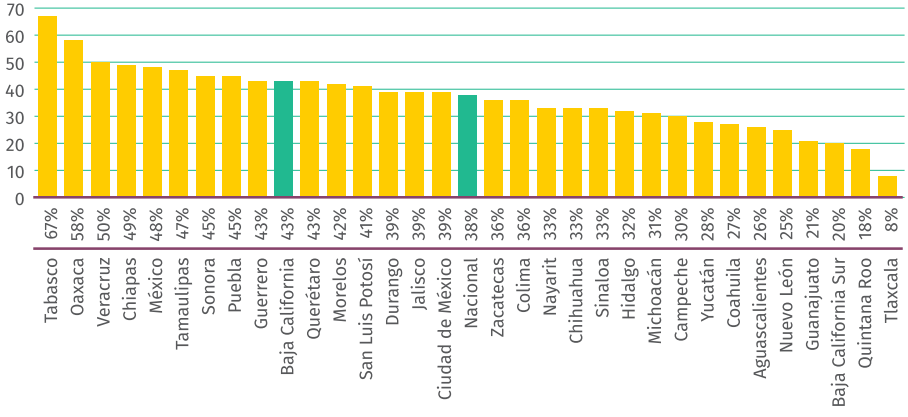
A partir de este momento el análisis se centrará en las casas hogar para NNA debido a la población objetivo que sostienen y por ser los CAAS con mayor proporción de NNA.

A nivel nacional, el 30% de las personas que residen en estas casas hogar permanece en el alojamiento por menos de un año, 31% por uno o dos años, 21% de tres a cinco años y el 17% por seis años o más.

Del total de niñas, niños y adolescentes de entre tres y 17 años que residen en una casa hogar para NNA a nivel nacional, el 88% asistían a la escuela y el 11% no asistían a la escuela, 1% no especificó. Si se desglosa por rango de edad, el 72% de las niñas y niños de tres a cinco años, el 91% de las niñas y niños de seis a doce y el 86% de los adolescentes de trece a 17 años asistían a la escuela.

En la siguiente gráfica se puede observar el porcentaje de personas en casas hogar para NNA cuyo tiempo de residencia es mayor a dos años. Las entidades con mayores porcentajes son Tabasco (67%), Oaxaca (58%), Veracruz (50%), Chiapas (49%) y Estado de México (48%). En Baja California el 43% residen por más de dos años y en Sinaloa el 33%.

Gráfica 3. Niñas, niños y adolescentes en casas hogar para NNA por entidad federativa y tiempo de residencia mayor a dos años, 2020

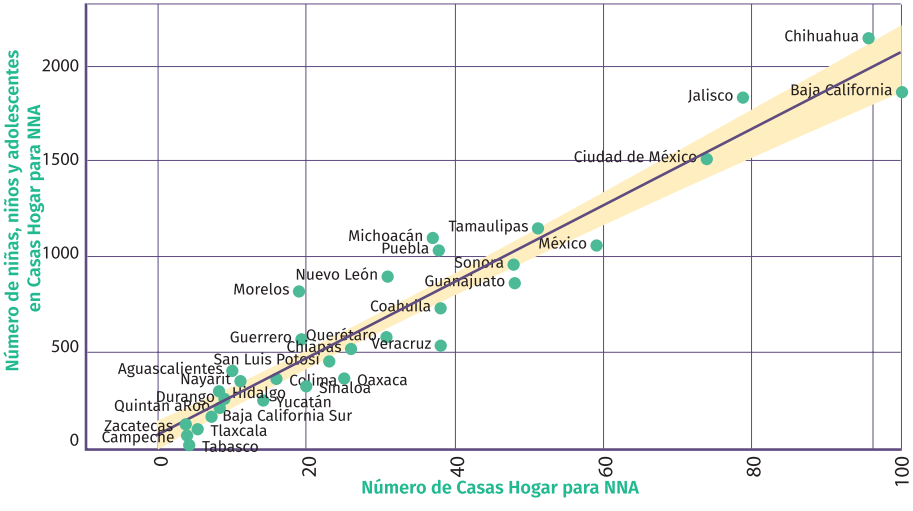


Fuente: elaboración propia con base en los microdatos de Centros de alojamientos de asistencia social (CAAS) publicados por el Censo de Población y Vivienda 2020 del Inegi. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Microdatos

Como se puede observar en la siguiente gráfica (Gráfica 4) las entidades con mayor número de niñas, niños y adolescentes en casas hogar para NNA son Chihuahua (2,140), Baja California (1,860), Jalisco (1,836), Ciudad de México (1,517) y Tamaulipas (1,147).

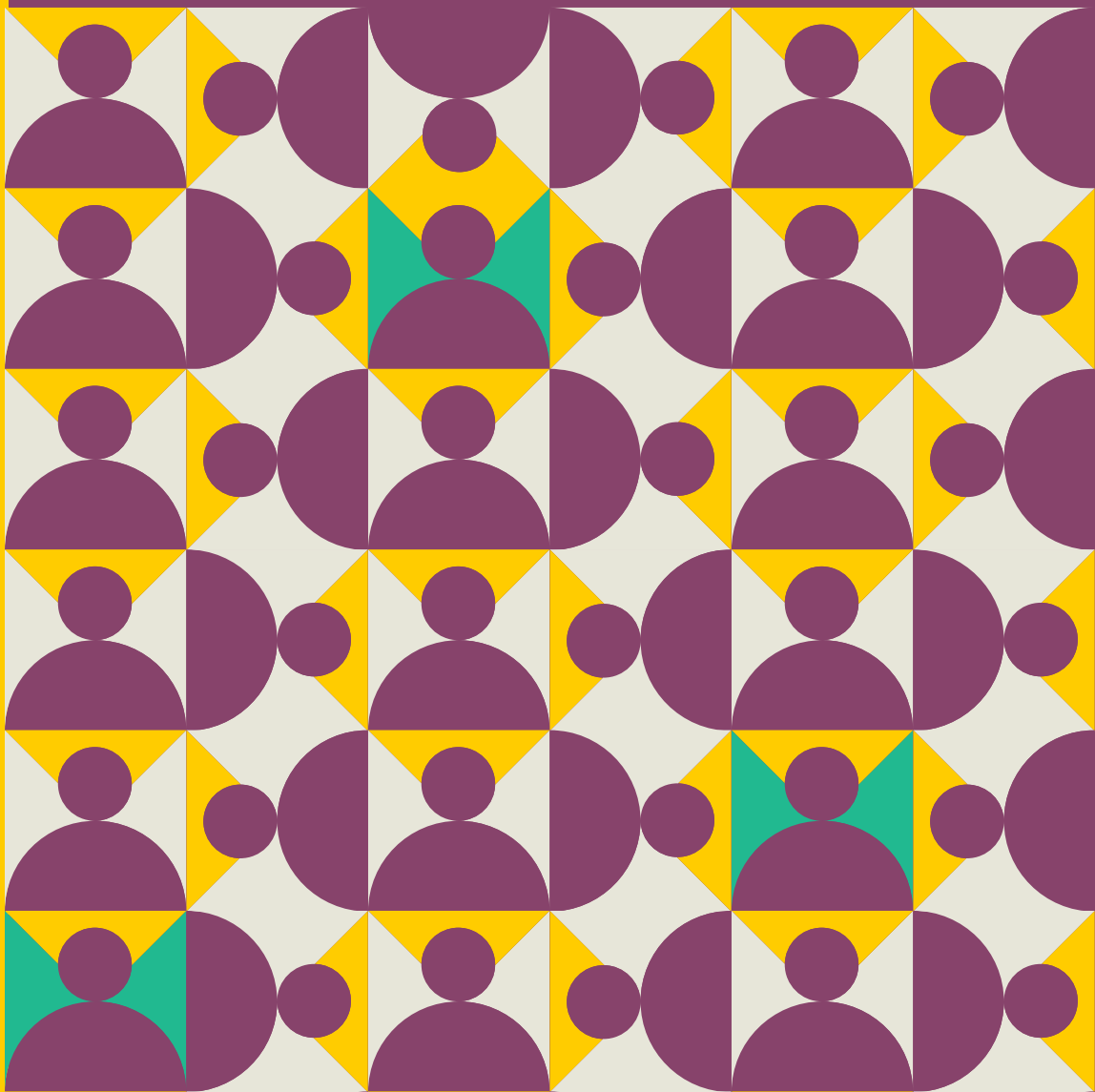
Uno de los aspectos clave es la razón que existe entre el número de niñas, niños y adolescentes y las casas hogar para NNA. A nivel nacional existen 22 niñas, niños y adolescentes por cada casa hogar para menores de edad. Las entidades que se encuentran por arriba de 30 NNA por cada casa hogar son Morelos (43), Aguascalientes (39), Hidalgo (35), Nayarit (34), Zacatecas (32), Durango (30) y Guerrero (30). Estos datos reiteran la necesidad de revisar la capacidad de las casas hogar para menores de edad, en particular en estas entidades; pues nuevamente esta información podría indicar una sobrepoblación en muchos de ellos.

Gráfica 4. Relación entre número de niñas, niños y adolescentes que residen en casas hogar para NNA y número de casas hogar para NNA de edad por entidad federativa, 2020



Fuente: elaboración propia con base en los microdatos de Centros de alojamientos de asistencia social (CAAS) publicados por el Censo de Población y Vivienda 2020 del Inegi. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Microdatos

2 Marco normativo del Derecho a vivir en familia



Para restituir del derecho de las niñas y niños en México, es crucial considerar tres elementos fundamentales: los sistemas, las autoridades involucradas y las normas jurídicas pertinentes. Estos componentes son esenciales para comprender integralmente el proceso de adopción, ya que cada uno de ellos complementa y contribuye a los alcances establecidos tanto a nivel internacional como nacional.

Es necesario comprender cómo las directrices de organizaciones como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de los Estados Americanos (OEA), se aplican en conjunto con las regulaciones a nivel nacional y estatal en el día a día. Esta comprensión integral es fundamental para asegurar que las adopciones se lleven a cabo de manera justa, ética y legalmente sólida.

Sistema normativo	Autoridades que intervienen o establecen principios	Normas jurídicas
ONU	Comité de los Derechos del Niño	• Convención de los Derechos del Niño y Protocolos Facultativos • Observaciones Generales
OEA	Corte Interamericana de Derechos Humanos Instituto Interamericano del Niño, la niña y adolescentes	• Convención Americana sobre los Derechos Humanos • Protocolo de San Salvador • Opinión Consultiva OC-17/2002 • *Corpus Iuris* de Niñez • Sentencias en materia de niñez
Nacional	Congreso de la Unión Sistema Nacional DIF Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes Poder Judicial Registro Civil	• Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) • Leyes Generales • Reglamento • Protocolos, lineamientos y acuerdos

Sistema normativo	Autoridades que intervienen o establecen principios	Normas jurídicas
Estatal	Congreso estatal Gobernador del estado Sistema DIF estatal Procuraduría estatal Consejos de Adopciones Poder Judicial Registro Civil	• Constitución estatal • Leyes estatales • Reglamentos • Protocolos, lineamientos y acuerdos

2.1 DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

El derecho internacional juega un papel fundamental en la protección del derecho a vivir en familia. Diversos instrumentos internacionales, como la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, reconocen este derecho y establecen obligaciones para los Estados para su protección.

Los principios y directrices establecidos en el derecho internacional son vinculantes para los Estados que han ratificado los instrumentos internacionales correspondientes. Estos principios incluyen:

- **El interés superior de la niñez.** Este principio debe ser la consideración primordial en todas las decisiones que afecten a los niños, niñas y adolescentes.
- **El derecho a la identidad.** Todos los niños tienen derecho a conocer su identidad, incluyendo su filiación.
- **El derecho a la convivencia familiar.** Los niños tienen derecho a vivir con su familia, salvo que ello sea contrario a su interés superior.
- **El derecho a la protección contra la violencia.** Los niños tienen derecho a ser protegidos contra la violencia física, psicológica y sexual.

El derecho internacional también establece mecanismos de seguimiento y monitoreo para garantizar que los Estados cumplan con sus obligaciones en materia de protección del derecho a vivir en familia.

2.1.1 Aspectos generales desde la ONU

En la Organización de las Naciones Unidas, a través de la Convención de los Derechos del Niño, el Comité respectivo y UNICEF se articulan acciones que permiten establecer reglas en todo el mundo para la protección a los derechos de NNA, entre ellos, su derecho a vivir en familia y a ser adoptados. Los elementos a considerar en materia de adopciones son los siguientes:

Sistema Universal de Derechos Humanos

Autoridad	Normativa
ONU	4, 9, 20 Convención de los Derechos del Niño (1989)
	Protocolo Facultativo Venta de niños, prostitución, pornografía
	Convención de la Haya sobre la protección de menores y la cooperación en materia de adopción internacional
Comité de los Derechos del Niño	Observaciones generales número 5, 6, 14 (garantías procesales, párr. 92)
	Observaciones Finales, informes 4 y 5 México. Prohibir adopciones privadas, registro desagregado sobre adopciones nacionales e internacionales
UNICEF	Políticas públicas en materia de adopciones

2.1.2 Convención de los Derechos del Niño

La Convención de los Derechos del Niño (CDN) constituye el parteaguas que ha permitido considerar a niñas, niños y adolescentes como sujetos de derecho que gozan de una protección adicional a la de un adulto; además, fija un parámetro de corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado.

México forma parte de dicha Convención desde 1990 y ha ratificado dos de sus tres protocolos: el primero sobre venta, prostitución y pornografía infantil y el segundo sobre niños en conflictos armados, destacando que aún no se ha firmado el tratado sobre mecanismos de comunicación con el Comité.

En materia de adopciones, existe una interdependencia muy estrecha entre el derecho a ser adoptado, el vivir en familia y otros derechos reconocidos en la CDN entre los que destacan los artículos 9, 18 y 21 de la Convención de los Derechos del Niño que reconocen que NNA tienen derecho a vivir en familia y, si son privados temporal o parcialmente de su entorno familiar, requieren de una protección y asistencia especial del Estado y cuidados que consideran, entre otras cosas, familias de acogida y centros de alojamiento y asistencia social.

Los derechos que se encuentran íntimamente relacionados con el tema de reinserción familiar y adopciones son los siguientes:

2.1.3 Principios rectores de la Convención de los Derechos del Niño

Hay cuatro derechos que, de conformidad con la observación general número 5 del Comité de los Derechos del Niño, son principios rectores aplicables a todos los NNA y en todos los procedimientos administrativos o jurisdiccionales, incluyendo las adopciones:



Por lo que hace al **interés superior de la niñez**, también se encuentra reconocido en la Constitución de nuestro país y establece que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se debe velar y cumplir con dicho principio, garantizando de manera plena los derechos de NNA, entre los que destacan para las adopciones, el vivir en familia.

El derecho a la vida, supervivencia y desarrollo va ligado con el derecho al cuidado cariñoso y sensible de NNA y a su desarrollo holístico, considerando elementos físicos, mentales, espirituales, morales, psicológicos y sociales que, evidentemente, requieren el acompañamiento de una familia.

La no discriminación permite otorgar todos los derechos a todos los niños con independencia de su sexo, edad, religión, opiniones o cualquier otro parámetro. Es importante mencionar que para dar una atención adecuada deben incluirse en las políticas públicas criterios de interseccionalidad, es decir, considerar las múltiples categorías en las que pueden entrar NNA, por ejemplo una niña indígena con discapacidad requiere de parámetros diferenciados que consideren sus derechos como niña, pero también como indígena y como persona con discapacidad.

El derecho a ser escuchado cobra especial relevancia en los procesos de adopción, pues de conformidad con el comité debe solicitarse y tomarse en cuenta la opinión de NNA teniendo presente su edad y madurez, así como la asesoría pertinente que, en la praxis, es una labor que debe realizarse primordialmente por el DIF y sus Procuradurías de Protección con el acompañamiento de las familias de acogida, o en su caso, los centros de alojamiento y asistencia social.

2.1.4 ONU y las familias de acogida

Desde Naciones Unidas, en especial desde UNICEF, se han impulsado modificaciones estructurales para pasar de “niños institucionalizados” es decir, que viven en Instituciones públicas o privadas a un modelo diverso que permita a NNA convivir en un entorno familiar a través de las denominadas “familias de acogida”.

Al respecto cobran relevancia los "Principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños" adoptada por la Asamblea General de ONU en su resolución 41/85 de 3 de diciembre de 1986, con la cual se inició el impulso a las familias de acogida y, se establecieron como último recurso los centros de alojamiento y asistencia social; a pesar de que es una resolución de casi 40 años su implementación no debe minimizarse.

Cabe destacar que dichos estándares han sido implementados en México desde la emisión de la LGDNNA de 2014 y constituyen un modelo con poca implementación, en el que converge la necesidad de reconocer la labor corresponsable que realizan los centros de alojamiento y asistencia social y el papel de la sociedad en general.

Hoy en día en nuestro país convergen ambos modelos, teniendo mucha mayor preminencia y reconocimiento los centros de alojamiento y asistencia social, quienes cuentan con una regulación mucho más amplia y una coordinación permanente con los sistemas DIF a través de las Procuradurías de Protección.

2.1.5 Directrices de la ONU encaminadas a proteger el derecho de las niñas, niños y adolescentes a vivir en familia.

La Convención, las observaciones generales 5, 6, 12 y 14 del Comité de los Derechos del Niño, así como las observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados realizadas a México en 2015, permiten identificar una serie de directrices que buscan respetar el derecho de NNA a ser adoptados.

México tiene múltiples obligaciones emitidas desde la ONU en el tema de adopciones y que pueden enumerarse en los siguientes términos:

1. La adopción de NNA no acompañados o separados sólo debe contemplarse una vez que se ha verificado que son adoptables, es decir, que son infructuosas las acciones para localizar y reunir con la familia o, que los padres han dado su consentimiento, libre e informado.

2.	Los niños no acompañados, separados (abandonados o expósitos) no deben ser adoptados con precipitación.
3.	Toda adopción exige la previa determinación del Interés Superior de la Niñez y debe ajustarse al derecho nacional e internacional.
4.	NNA tienen derecho a opinar en todos los procesos de adopción, teniendo en cuenta su edad y madurez.
5.	NNA deben ser asesorados e informados debidamente de las consecuencias de la adopción y de su consentimiento a la misma, si fuere necesario.
6.	Debe darse prioridad a la adopción por parientes en el país de residencia; si no es posible, en el seno de la comunidad de la procedencia del menor o a su propia cultura.
7.	Si existe esperanza razonable de localizar a la familia y la reunión responde al ISN no debe considerarse la adopción.
8.	Si la adopción es contraria a los deseos del NNA y sus padres, no debe considerarse.
9.	Si ha transcurrido un plazo razonable para localizar a los padres u otros miembros de la familia, ejerciendo las facultades de localización adecuada y no es posible identificarlos, es procedente la adopción.
10.	Deben respetarse los parámetros de las adopciones internacionales, en especial la Convención de la Haya, relativas a la protección del niño y la cooperación en materia de adopción internacional.
11	Debe contarse con un sistema de registro de datos desagregados sobre las adopciones nacionales e internacionales.
12.	Las adopciones privadas deben estar prohibidas de manera absoluta, para evitar que NNA sean vendidos.
13.	Las adopciones privadas deben ser sancionadas en los códigos penales federales y estatales.
14.	Se debe asegurar la implementación de las disposiciones en materia de adopción contenidas en la LGDNNA y las leyes locales.
15.	También se debe asegurar que todas las leyes federales y estatales estén armonizadas con los contenidos de la Convención y con la LGDNNA.

16.	Contar con políticas y estrategias integrales con una implementación y recursos adecuados en el ámbito federales, estatal y municipal.
17.	Considerar de manera adecuada en el presupuesto federal, estatal y municipal los gastos destinados a infancia.
18.	Establecer estrategias para no tener NNA institucionalizados y dar preferencia al cuidado a cargo de familiares o familias de acogida.
19.	Proveer a las familias de acogida y al personal que trabaje en instituciones de cuidado, capacitación sobre derechos de la infancia, y en especial sobre las necesidades particulares de NNA privados de un entorno familiar.
20.	Recopilar datos y garantizar la revisión periódica de la colocación de NNA en hogares o instituciones de acogida, supervisando la calidad de la atención.
21.	Asignar recursos suficientes a las Procuradurías de Protección de NNA, fomentando la implementación del Registro Nacional de Instituciones de Cuidado Alternativo.

2.2. SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

La Organización de Estados Americanos cuenta con una serie de tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, así como autoridades especializadas en la materia, entre las que destacan la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes.

Si bien no existe un tratado internacional en la región especializado en temas de NNA, en el Sistema Interamericano la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha creado un *Corpus Iuris* especializado en niñez que articula al Sistema Universal con las condiciones específicas de la región.

SISTEMA INTERAMERICANO	
Autoridad	**Normativa**
OEA Organización de los Estados Americanos	• CADH 8 Garantías judiciales; 11.2., 17.1., 19 Derechos de NNA; 25 Protección Judicial • Protocolo de San Salvador Artículos 15, Protección a la familia; 16, Derechos de la niñez
Corte IDH	Opinión Consultiva 17/2002.
	Sentencias en materia de adopciones y restitución internacional de NNA: • Ramírez Escobar y otros *vs.* Guatemala • Fornerón e hija *vs.* Argentina • Caso María y otro *vs.* Argentina • Córdoba *vs.* Paraguay • Angulo Losada *vs.* Bolivia • María y otros *vs.* Argentina • *Hogar Seguro Virgen de la Asunción* respecto de Guatemala, medida cautelar 958-16 (en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos)
IIN Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes	• Políticas públicas regionales • Impulso y creación de Sistemas Nacionales de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en el continente.

2.2.1 Corpus Iuris de Niñez

En el Sistema Interamericano no existe un tratado especial que aborde los derechos de niñas, niños y adolescentes. Sin embargo, se cuenta con el artículo 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos y con el Protocolo de San Salvador, que han sido interpretados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos para establecer el contenido y alcance de sus derechos.

A partir de 1999 se creó en el continente el concepto de *Corpus Iuris de Niñez*, para considerar todos los derechos que tienen a su favor NNA, reconocidos tanto en tratados interamericanos como del Sistema Universal, además de las sentencias que se emitan y opiniones consultivas en la materia.

Las sentencias y opiniones de la Corte Interamericana son muy útiles, pues establecen estándares diferenciados para la atención y cuidado de NNA. En materia de adopciones y sustracción internacional y casos relacionados con niñez, la Corte cuenta con algunos estándares que deben ser implementados en México.

2.2.2 Corte Interamericana de Derechos Humanos

A partir de 1999 con la sentencia "Niños de la calle" (Villagrán Morales y otros) *vs.* Guatemala, la Corte IDH ha generado reglas para aplicar los derechos de NNA no sólo en un país sino en el Continente, y que son obligatorios a pesar de no haber sido parte en la contienda. En materia de adopciones cobran relevancia las siguientes reglas:

Reglas del Sistema Interamericano encaminadas a proteger el derecho a vivir en familia

1	En todo procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que participen NNA debe respetarse su interés superior.
2	Las autoridades administrativas, de justicia, de salud, educativas y de cualquier tipo tienen la obligación de trabajar de manera coordinada para respetar los derechos de los niños.
3.	Debe favorecerse la participación activa de autoridades especializadas en niñez conocidas como "el abogado del niño" quien debe coordinarse con todas las autoridades y particulares que participan en el cuidado.
4.	La participación y escucha de NNA debe realizarse con parámetros diferenciados a los de un adulto, en un entorno seguro y con la valoración especializada de peritos en niñez.

5.	En todos los procedimientos administrativos y jurisdiccionales las autoridades están obligadas a ejercer una *debida diligencia reforzada*, es decir, ser mucho más rápidos en sus labores para atender las necesidades de NNA.
6.	Existe una corresponsabilidad entre familia, sociedad y estado para proteger el derecho a vivir en familia de NNA.
7.	Debe contarse con jueces especializados en la materia.
8.	Los centros de alojamiento y asistencia social deben contar con las medidas necesarias para garantizar la vida e integridad de NNA.
9.	Las autoridades deben realizar labores de verificación de obligaciones de los CAS para evitar violaciones a los derechos de NNA.
10.	NNA deben ser "desinstitucionalizados" y fomentar que reciban modalidades alternativas de cuidado.
11.	No se puede brindar asistencia y cuidados eficaces y especializados en entornos en los que conviven NNA con necesidades tan diversas.
12	La atención a NNA debe considerar sus múltiples características para otorgarles una atención interseccional (respetar sus derechos como NNA, pero a la par si son indígenas, mujeres, personas con discapacidad, víctimas, etc).

2.3 MARCO NORMATIVO NACIONAL PARA RESTITUIR EL DERECHO DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES A VIVIR EN FAMILIA

En México, el derecho a vivir en familia de las niñas, niños y adolescentes se encuentra consagrado en distintas normas que establecen que es obligación del Estado de garantizar este derecho fundamental, priorizando el interés superior de la niñez y la protección integral de sus derechos.

A partir de este marco legal, se han desarrollado diversos mecanismos y programas para la restitución del derecho a vivir en familia, cuando este se haya visto vulnerado por diversas causas. Entre ellos, encontramos:

- Medidas de protección, como el acogimiento familiar o institucional, que buscan garantizar la seguridad y el bienestar del NNA mientras se trabaja en su reintegración familiar.
- Procesos de reintegración familiar que incluyen apoyo y acompañamiento a la familia de origen para fortalecer sus capacidades y crear un entorno adecuado para el desarrollo del NNA.
- Adopción. Como última alternativa, cuando la reintegración familiar no sea posible o viable, se busca una familia adoptiva que pueda brindar al NNA un hogar estable y amoroso.

El siguiente cuadro presenta una síntesis de las autoridades normativas y las leyes que regulan diversos aspectos relacionados con la protección y el bienestar de la niñez en México, toda vez que estas normativas conforman un marco legal encaminado a proteger el derecho a vivir en familia de niñas, niños y adolescentes.

Autoridad	Normativa
Supremo Poder Reformador	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 4, párrafo noveno Interés superior de la niñez, derecho a vivir en familia, corresponsabilidad
Congreso de la Unión	LGDNNA (diciembre 2014) y su reglamento (2015); reforma de 2019: 22, 30 Bis 1, transitorios
	Ley de Asistencia Social
	Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares
Ejecutivo Federal	El Plan Nacional de Desarrollo, el cual establece los siguientes principios rectores de la política nacional 2018-2024: • No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera. • Eje II Política social, construir un país con bienestar • Estrategia prioritaria: 3.1. Fortalecer los entornos familiares
	Programa Nacional de Protección de NNA 2021-2024

Autoridad	Normativa
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF)	Lineamientos en materia de adopción del SNDIF
	Protocolo de Supervisión de centros de alojamiento y asistencia social
	Manual para supervisión de CAAS
	Lineamientos para la autorización, registro, certificación, supervisión y revocación del funcionamiento de CAAS
	Lineamientos para la certificación de casos de niñas, niños y adolescentes en situación de exposición o abandono y para decretar su susceptibilidad de adopción del SNDIF
	Formato de solicitud de autorización para operar como CAAS
Jueces	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
	Código Nacional de Procedimientos Civiles
	Código civil estatal
	Código de procedimientos civiles estatal

2.4 ASPECTOS CLAVE DE LA RESTITUCIÓN DEL DERECHO A VIVIR EN FAMILIA A NIVEL NACIONAL

2.4.1 Actores clave que intervienen en el proceso

La adopción es un proceso complejo que busca restituir el derecho fundamental de las niñas, niños y adolescentes (NNA) a vivir en familia. Este proceso requiere una **transversalidad** en la actuación de todos los actores involucrados, incluyendo autoridades, solicitantes y centros de alojamiento y asistencia social (CAAS).

Para que la adopción sea exitosa, se requiere un **trabajo coordinado** entre diferentes **ámbitos de gobierno**: federal, estatal e inclusive municipal. Este trabajo conjunto debe respetar las reglas establecidas en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes:

¿Quién interviene en una adopción?

Centro de asistencia social
Cuidado de NNA abandonados, expósitos o sujetos a adopción

Ministerio público del estado
Actuación oficiosa

Solicitantes
Cumplir con requisitos administrativos y jurisdiccionales, así como acogimiento pre adoptivo

Registro Civil del estado
Encargado de emitir una nueva acta de nacimiento

Congreso local
Crea y modifica leyes en la materia ajustada a criterios nacionales

Sala de lo familiar o especializada del Estado
Segunda instancia oficiosa para verificar la validez de la acopción

Consejo Técnico de Adopciones
Determina qué solicitantes son idóneos para una NNA

Corresponsabilidad

Debida diligencia reforzada

Transversalidad

Jueces de lo familiar o adopciones del Estado
Fase jurisdiccional de la adopción

Gobernador
Crea reglamentos y otras en materia de adopciones

PPNNA
Principal actor que emite: Certificado de NNA abandonado o expósito; Informe de adoptabilidad; Certificado de idoneidad; crea lineamientos para adopciones

DIF
Nacional o Estatal

- **Transversalidad**, es decir una actuación coordinada entre autoridades, solicitantes y centros de asistencia social que considera al menos *diez actores diferentes*.
- **Trabajo coordinado** con distintos ámbitos de gobierno. Dependiendo de cada entidad federativa, puede existir una actuación conjunta entre autoridades federales, estatales e inclusive municipales, respetando como parámetro mínimo las reglas que establece la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Debida **diligencia reforzada**, que implica un trabajo rápido y eficiente.
- **Corresponsabilidad**, que considera el actuar conjunto de autoridades federales, estatales e inclusive municipales, la, familia y la sociedad en general, donde se desenvuelven los centros de asistencia social.

Así, las actuaciones coordinadas entre autoridades, la corresponsabilidad con los CAAS y los solicitantes y las actuaciones eficaces y rápidas (con debida diligencia reforzada) permiten que NNA restituyan su derecho a vivir en familia.

2.4.2 Reformas a la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

En el contexto del Sistema Nacional, se destacan elementos de suma importancia en el ámbito de las adopciones, que han sido impulsados por reformas significativas. Una de estas reformas, efectuada el 3 de junio de 2019, modificó la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), con el objetivo de agilizar los procesos de adopción para los niños, niñas y adolescentes institucionalizados. Esta reforma ordenó la homologación de los procedimientos en todas las entidades federativas en un plazo de 180 días.

La exposición de motivos de esta reforma proporciona una visión integral de los objetivos perseguidos. Destaca la necesidad de una me-

jor coordinación entre los sistemas estatales y el Sistema Nacional para garantizar el derecho fundamental de los niños a vivir en familia. Asimismo, busca otorgar certeza jurídica a los niños abandonados o expósitos, facilitando su reintegración a sus núcleos familiares o, en su defecto, su adopción, sin necesidad de un prolongado juicio de pérdida de patria potestad.

Se define como *niño expósito* aquel cuya familia no puede o no desea hacerse cargo de él, mientras que el *niño abandonado* es aquel cuyos orígenes son desconocidos, pero pueden ser identificados materialmente. La reforma ha permitido al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) implementar un procedimiento que otorga un *Certificado de NNA abandonado o expósito*, agilizando así el proceso de adopción al eliminar la necesidad de la intervención de un juez.

Además, el artículo cuarto transitorio de la reforma resuelve los casos pendientes al establecer que el Sistema Nacional DIF convocará a las entidades federativas a una reunión con el objetivo de actualizar el registro de niños y adolescentes susceptibles de adopción, así como de solicitantes de adopción en proceso y aquellos que ya han obtenido el certificado de idoneidad. Esta medida se enmarca como una acción afirmativa para garantizar una atención integral y efectiva a todos los involucrados en el proceso de adopción.

2.4.3 Adoptabilidad de niñas, niños y adolescentes

Hay cuatro supuestos por los cuales un NNA puede ser adoptado,[7] cada uno pasa por un proceso específico:

7 Artículos 22 y 30 Bis 3 de la LGDNNA, considerando que la adopción es el último recurso para garantizar a NNA el derecho a vivir en familia, por lo que, previamente el DIF y sus procuradurías deben buscar la reinserción familiar a su núcleo familiar o a su familia extensa.

		DIF	
Que no tenga quien ejerza la patria potestad o no sea persona idónea[8] Derivado de un juicio de pérdida de patria potestad	Que sean expósitos o abandonados Derivado de la emisión del *certificado de niño expósito o abandonado*	Que se encuentren en CAAS o bajo la tutela del DIF nacional o estatal Derivado de su entrada al CAAS (con la emisión de un certificado a partir de 2019)	Que quien ejerce la patria potestad manifieste por escrito su consentimiento para darle en adopción Derivado de un juicio de perdida de patria potestad o PPNA
Una vez se actualiza alguno de los supuestos se necesita un informe de adoptabilidad ajustado a las necesidades del NNA[9]			

8 Hasta antes de la reforma de 2019 a la LGDNNA era el medio más común, pero también implicaba retrasos injustificados; con la reforma: 1) ya no es necesario acudir a un órgano jurisdiccional; 2) el DIF a través de las PPNNA realiza las investigaciones necesarias en plazos específicos; 3) realiza actividades coordinadas con otras autoridades; 4) considera condiciones específicas del NNA; 5) emite un certificado de NNA abandonado o expósito. Cobra relevancia el artículo 30 bis 1 último párrafo que al efecto establece: una vez transcurrido dicho término sin obtener información respecto del origen de niñas, niños o adolescentes, o no habiendo logrado su reintegración al seno familiar, la Procuraduría de Protección correspondiente levantará un acta circunstanciada publicando la certificación referida en el presente artículo y a partir de ese momento las niñas, niños o adolescentes serán susceptibles de adopción. Tales parámetros se complementan con los Lineamientos para la certificación de casos de NNA en situación de exposición o abandono y para acreditar su susceptibilidad de adopción del Sistema Nacional DIF, en su artículo 16 que establece: "A partir del momento en que se emita la Certificación por abandono o exposición NNA serán susceptibles de adopción".

9 El informe de adoptabilidad considera: identidad, medio social y familiar, evolución personal y adoptabilidad en sentido estricto en la que el NNA opina y/o consiente en la adopción atendiendo a su edad, desarrollo cognoscitivo

2.4.4 Certificados de abandono o expósito

El certificado de abandono es un documento expedido por la persona titular de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PFPNNA), en términos del artículo 30 Bis 1 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niñas y Adolescentes (LGDNNA), con fines de publicación en los estrados de la misma y en los medios públicos con los que cuente, y que contiene información resumida de casos de NNA de quienes se ha determinado la condición de exposición o abandono, de acuerdo con los antecedentes que obran en el Acta Circunstanciada a que se refieren los presentes Lineamientos:

- **Determinación de adoptabilidad:** pronunciamiento expreso dentro de un resolutivo del acta circunstanciada y de la certificación, mediante el cual se determina que NNA de quienes se ha determinado la situación de exposición o abandono son susceptibles de adopción.
- **Exposición:** situación que enfrentan NNA que son colocados en situación de desamparo familiar por quienes conforme a la ley están obligados a su custodia, protección y cuidado y no pueda determinarse su origen en el lapso de 60 o 120 días naturales, según sea el caso, contados a partir del día en que sean recibidos en acogimiento residencial por parte de algún CAAS.

Según el artículo 30 de la ley, los centros de alojamiento y asistencia social (CAAS), solo pueden recibir niñas niños y adolescentes (NNA) por disposición de la Procuraduría; sin embargo, serán considerados expósitos o abandonados una vez que hayan transcurrido 60 días naturales sin que se reclamen derechos sobre ellos o se tenga información que permita conocer su origen, salvo que la Procuraduría de Protección correspondiente no cuente con los elementos suficientes que den certeza

y grado de madurez, ello de conformidad con los lineamientos en materia de adopción del Sistema Nacional DIF.

sobre la situación de expósito o abandonado de los menores de edad. En este caso, se podrá extender el plazo por 60 días naturales más.

Cuando la situación de desamparo se refiera a un menor de edad cuyo origen se conoce, se considerará abandonado.

Durante el término referido se investigará el origen de niñas, niños y adolescentes y se realizarán las acciones conducentes que les permitan reintegrarse al núcleo de su familia de origen o extensa, siempre que dicha reintegración no represente un riesgo al interés superior de la niñez.

Asimismo, el artículo 47 fracción I establece que todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias están obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por descuido, negligencia, abandono o abuso físico, psicológico o sexual.

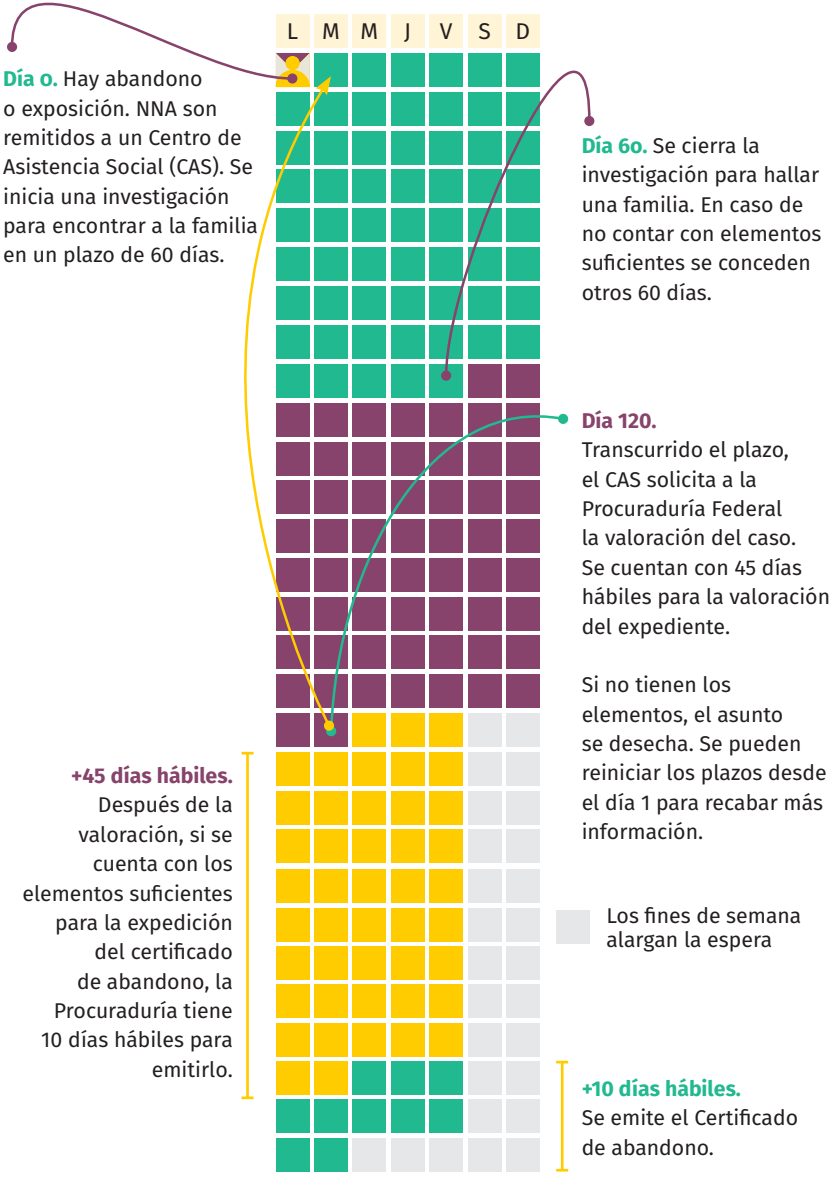
Lineamientos para la certificación de casos de niñas, niños y adolescentes en situación de exposición o abandono y para decretar su susceptibilidad de adopción del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia[10]

En el artículo 2 de los lineamientos se establece que son aplicables para todos los NNA en acogimiento en CAAS públicos, a menos que se encuentren en un CAAS privado que solicite el procedimiento. La Procuraduría cuenta con 45 días hábiles para realizar la valoración del caso, de acuerdo con el artículo 15.

En los lineamientos se prevén mecanismos de coordinación entre los CAAS y la PFPNNA, ya que los CAAS, deben dirigir informes cuando se

10 Los lineamientos se emiten cuando se requiere particularizar o detallar acciones que derivan de un ordenamiento de mayor jerarquía, en este caso la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Este lineamiento tiene como objetivo, establecer y proporcionar a las unidades administrativas estatales del DIF, una metodología criterios uniformes para la emisión de certificados de abandono. Los trámites que se prevén en los lineamientos se realizarán por parte de los CAAS, ante la Procuraduría Federal, por medio de la Dirección General de Representación Jurídica.

Descripción gráfica del proceso de obtención de un Certificado de Abandono, de acuerdo con los Lineamientos Nacionales



considere que un NNA se enfrente a exposición o abandono y reuniones mensuales entre CAAS y Procuraduría, donde se notificará cualquier modificación de información.

El artículo 6 establece como requisito que en el informe de exposición se contengan los datos generales del NNA, así como qué medida de protección determinó su ingreso al CAAS y antecedentes de la búsqueda de su origen.

Después de los 45 días y si existieran los elementos suficientes para determinar el abandono o exposición y de acuerdo con el artículo 16 de los lineamientos, la Procuraduría cuenta con 10 días para elaborar un acta circunstanciada que contendrá la certificación de abandono y a partir de este momento, el NNA es susceptible de adopción.

Esta certificación se publicará en los estrados de la Procuraduría, así como en los medios públicos con los que cuente el Sistema Nacional DIF, durante 15 días.

Por otro lado, si en un estado no existe procedimiento, la Procuraduría puede actuar a solicitud del DIF o CAAS para decretar su situación de abandono, según lo estipulado en el artículo 20.

Por último, en el artículo 24, se prevé que los CAAS tengan la obligación de integrar al expediente las pruebas de que realizaron los actos tendientes a localizar a la familia del NNA, realizando sondeos en las colonias aledañas a donde se localizó el NNA, información a hospitales privados y públicos, solicitar información a autoridades competentes de la entidad.

2.4.5 Fases del proceso de adopción

Es importante considerar que el proceso de adopción se encuentra en un proceso de transición hacia la homologación en todo el país, en función a dos modificaciones legislativas recientes:

- Las reformas a la Ley General de NNA sobre NNA abandonados y expósitos,
- El nuevo Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares.

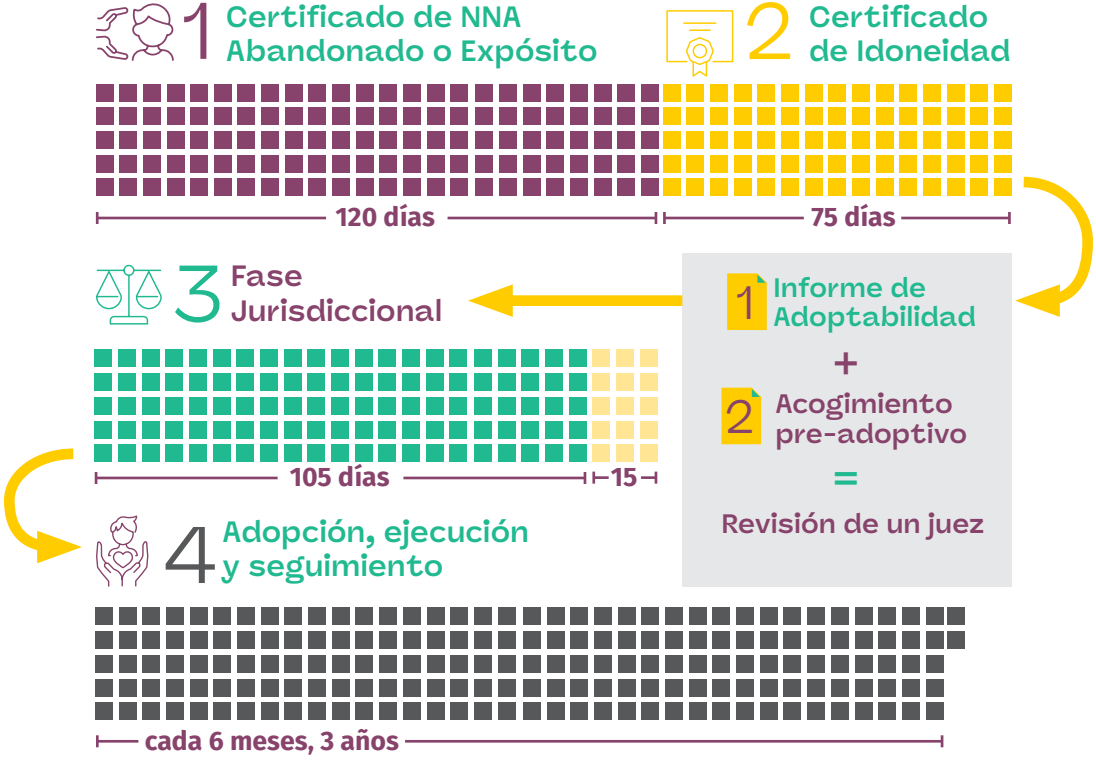
Lo anterior implica adecuaciones progresivas a leyes, reglamentos, decretos, lineamientos o normas similares en los 32 estados del país.

Los procedimientos existentes y que sean diferentes a las reglas de la LGDNNA y el Código serán eliminados y sólo podrán subsistir reglas o principios que no contravengan dichas normas.

Ahora bien, el proceso de adopción en nuestro país se divide en cuatro grandes fases, que no necesariamente son lineales y que estarán homologadas al cien por ciento a más tardar en abril de 2027, de acuerdo con lo dispuesto por estas reformas, por lo que es necesario advertir las áreas de riesgo y oportunidad para incidir en un contexto que tendrá cambios en los próximos años.

Las fases pueden esquematizarse en los siguientes términos:

Fases del proceso de adopción



Fases del proceso de adopción

1 Certificado de NNA Abandonado o Expósito

(120 días)

- 60 días naturales en CAS
- Ampliación 60 días
- Investigaciones transversales, identificar origen buscar reintegración
- Emisión de certificación

2 Certificado de Idoneidad

(75 días)

- Solicitud y cumplimiento de requisitos
- Valoración para emisión de certificado de idoneidad 45 días naturales, posibilidad de ampliar otros 30 días
- Emisión de certificado de idoneidad

Informe de Adoptabilidad + **Acogimiento pre-adoptivo**

3 Fase Jurisdiccional

Primera instancia (105 días)

Jurisdicción voluntaria

- 90 dias hábiles, 30 bis 6 LGDNNA
- Domicilio del adoptado 642 CNPC
- Solicitud de adopción por escrito o comparecencia
- Se da vista al DIF
  - Falta de certificado: solicitante debe acudir al DIF en 3 días.
  - DIF debe resolver en máximo 90 días naturales.
- Posibilidad de que exista oposición legítima
- Definir guarda, custodia y acompañamiento psicológico
- Audiencia de comparecencia del adoptado 15 días posteriores a reunir requisitos
- Audiencia especial oral 5 días hábiles, desahogo de pruebas y alegatos, con participación del DIF
- Se establece acogimiento pre adoptivo
- Revisión oficiosa, se remite a segunda instancia

Segunda Instancia (15 días)

- Confirmar, modificar o revocar y resolver en definitiva
- Emisión de sentencia en formato de lectura fácil y oficios para la inscripción

4 Adopción, ejecución y seguimiento

(3 años)

De manera oficiosa tribunal y DIF dan seguimiento cada 6 meses

La labor de los CAAS

- Advertir sobre su labor corresponsable en el cuidado de NNA.
- Establecer su participación en la emisión de informes de adoptabilidad.
- Considerarlos como integrantes de Consejos Técnicos de Adopción con voz y/o voto.
- Contar con voz y/o voto en deliberaciones de Consejos Técnicos de Adopciones.

- Posibilidad de dar vista o solicitar información a los CAAS por las autoridades jurisdiccionales.
- Actuación coordinada entre órgano jurisdiccional y Registro Civil para establecer su coordinación oficiosa y emisión inmediata de la primer acta de nacimiento.



2.4.6 La integración de los Consejos Técnicos de Adopciones

Cuando los CAAS cumplen a cabalidad con sus obligaciones y conocen las condiciones y características específicas del NNA que se encuentra en proceso de adopción, realizan un papel trascendental para el respeto de todos los derechos de NNA que están bajo su cuidado.

En procesos de adopciones son corresponsables en conjunto con las autoridades que intervienen en los procesos respectivos y por ello, deben participar en los Consejos Técnicos de Adopciones para contar con todos los elementos que sean necesarios para identificar a la familia idónea para NNA en dichos procesos.

Dicha corresponsabilidad es una realidad en diversos estados de la república y debe ser un parámetro para homologar la normatividad en todo el país.

Podemos identificar que varios estados ya consideran en mayor o menor medida la participación de los CAAS como instituciones o actores clave dentro de los procesos de adopción o reinserción familiar.

A continuación el equipo de *Early Institute* desarrolló un mapeo nacional para referencia del proyecto Casa Paloma sobre la participación de los CAAS dentro de los Comités Técnicos de Adopciones o similares:

Entidad federativa	Normatividad	Nombre del consejo	Papel de las organizaciones de la sociedad civil
Ciudad de México 	Acuerdo de integración y funcionamiento y atribuciones del Comité Técnico del DIF, artículo 3	Comité Técnico de Adopciones	Un representante de una organización civil con voz pero sin voto
Colima 	Reglamento del Consejo Técnico de Adopciones para el DIF de Colima, artículo 3	Consejo Técnico de Adopciones del Sistema DIF de Colima	Forma parte del Consejo con voz, pero sin voto, el titular de la casa hogar infantil o albergue temporal, vinculado a la NNA adoptable

Nayarit 	Reglamento Interior del Consejo Estatal de Adopciones, artículo 2	Consejo Estatal de Adopciones	Un representante de las instituciones públicas o privadas cuyo objeto sea procurar la adopción, con voz y voto
Nuevo León 	Ley que crea el Consejo Estatal de Adopciones, artículo 3	Consejo Estatal de Adopciones	Son parte del Consejo con voz y voto: • Los representantes de las instituciones públicas y privadas o de las instituciones de beneficencia privada que estén constituidas legalmente y hayan cumplido con todas las disposiciones legales y normativas aplicable para su apertura y funcionamiento y cuenten con un programa de adopciones y lo hayan operado durante un plazo no menor de tres años, y • Los representantes de las asociaciones civiles constituidas por adoptantes o adoptados, o ambos, cuyo objeto social sea promover y proteger la institución de adopción, así como asesorar, orientar y brindar apoyo a sus integrantes, a quienes se encuentren en proceso de adopción, y a las instituciones públicas y privadas que tengan fines similares o que se vinculen a ellas

Tabasco 	Ley del Sistema Estatal de Asistencia Social, artículo 29	Consejo Técnico de Adopciones	El consejo puede pedir la opinión de expertos en la materia del sector público o privado
Veracruz 	Ley de Adopciones de Veracruz, artículo 15	Consejo Técnico de Adopciones	El Consejo puede invitar a participar en sus sesiones a otros servidores públicos o representantes de la sociedad civil
Yucatán 	Ley de Adopciones de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Yucatán, artículo 30	Junta Interdisciplinaria	Junta encargada de valorar los expedientes de las NNA para emparejarlos con los perfiles de los solicitantes de adopción. Esta junta se integra por profesionales de diversas áreas que dan atención directa a NNA susceptibles de adopción en un CAAS. Posterior a su valoración, emite un informe que será analizado por el Comité Técnico de Adopciones, integrado únicamente por autoridades
Zacatecas 	Acuerdo que crea el Consejo de Adopciones del Estado de Zacatecas para el Desarrollo Integral de la Familia en Zacatecas, artículos 1 y 3	Consejo de Adopciones	Representantes de la sociedad civil del estado a propuesta del director del DIF, considerando su experiencia en relación con NNA, con voz y voto

2.4.7 Protocolo de atención para niñas y niños víctimas indirectas de feminicidio

Para efectos del presente análisis y por el tema sensible que aborda, hemos querido referir este este protocolo, que tiene como finalidad definir la emisión de medidas especiales de protección a niñas, niños y adolescentes en estado de orfandad a causa de un feminicidio.

Este documento se rige bajo el principio de no institucionalización de NNA como última opción, pues se busca que, en primera instancia, puedan integrarse con familia ampliada o de acogida.

Además, se busca la coordinación de información y asistencia entre las autoridades que concurran en la atención de estas niñas y niños. El ámbito de aplicación de este protocolo se basa en todas las autoridades que intervengan en el caso, en los tres órdenes de gobierno y de acuerdo a sus competencias, y es por ello que nos pareció valioso integrarlo en este documento, pues consideramos que este criterio de atención prioritaria y diligencia reforzada de los órganos de gobierno es el que debe imperar en todo procedimiento encaminado a la reparación de los derechos de las niñas, niños y adolescentes vulnerados, a quienes se les debe buscar una solución de vida permanente.

Articulación interinstitucional para la protección y restitución integral de los derechos de NNAOF



Ruta de atención del Protocolo Nacional de Atención Integral de niñas, niños y adolescentes:



Solicitar apoyo

Se solicita apoyo por medio de la línea 911



Solicitar atención

El primer respondiente resguarda al NNA y solicita atención médica y psicológica de emergencia (tiempo entre la autoridad de primer contacto y la intervención de la PPNNA)



Canalizar atención

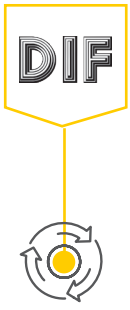
Se canaliza por medio del MP la solicitud de atención



Diagnóstico de necesidades

La procuraduría realiza un diagnóstico de las necesidades del NNA, mientras que comienza las acciones para localizar a su familia

- Recibe la notificación sobre el caso
- Turna el asunto al área de restitución de derechos
- Se designa al NNA a un representante legal
- Se realizan las gestiones correspondientes para solicitar la restitución de sus derechos y medidas especiales de protección
- Se emiten las sanciones de protección correspondientes de acuerdo con el caso concreto



El sistema DIF se hará responsable de que el NNA reciba los apoyos para gastos funerarios, fondos de apoyo a víctimas o cualquier otro apoyo que esté disponible en la entidad y municipio donde se encuentre

Los Sistemas DIF Nacional y local se coordinarán para prestar al NNA atención en los siguientes rubros: albergue, alimentación, atención médica, atención psicológica, pedagógica, trabajo social, atención y acompañamiento en la vida cotidiana.

3 Sinaloa



3.1 ANÁLISIS SOCIODEMOGRÁFICO DE SINALOA

En el estado de Sinaloa, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, en la entidad residen 902,580 niñas, niños y adolescentes.

Al igual que en el resto de la República Mexicana, en Sinaloa también se observan problemáticas como la violencia y la pobreza que frecuentemente determinan la institucionalización de niñas y niños. De acuerdo con la Ensanut 2021, el 9.6% de las niñas y niños menores de cinco años en la región Pacífico-Norte a la cual pertenece Sinaloa tuvieron un cuidado inadecuado, también llamada negligencia.

Según la misma fuente, la región Pacífico-Norte es la región donde más se emplea la disciplina violenta en el país: al 63.8% de las niñas y niños de cero a catorce años se les disciplinó con alguna forma de violencia. Concretamente, al 54% de las niñas y niños de esta edad se les agredió psicológicamente, el 44.9% recibió castigo físico y el 6.2% castigo físico severo; si extrapolamos este último dato con cifras del Censo esto equivaldría a 46,308 niñas, niños y adolescentes de cero a catorce años que están sufriendo violencia extrema.

Para dimensionar el problema de la violencia sexual infantil con base en la Endireh 2021, el 10.5% de las mujeres reportaron haber sufrido violencia sexual antes de los quince años. De acuerdo con el Censo Nacional de Procuración y Justicia Estatal publicado por el Inegi, existieron 683 denuncias con carpeta de investigación abierta en 2020 en el estado de Sinaloa.[1]

Por otra parte, de acuerdo con el documento *Pobreza Infantil y Adolescente en México 2020*[2] publicado por el Coneval y Unicef, en Sinaloa el 33.8% las niñas, niños y adolescentes enfrentan una

1 Early Institute (2023). Panorama estadístico de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes. Publicado en plataforma Alumbra. Disponible en: https://alumbramx.org/wp-content/uploads/2023/05/Panorama-estadistico-VSI-Mexico.pdf

2 Coneval y Unicef (2023). *Pobreza infantil y adolescente en México 2020*. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Pobreza_infantil_y_adolescente_en_Mexico_2020.pdf

situación de pobreza moderada o extrema, lo que implica que tres de cada diez niñas, niños y adolescentes viven en hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza y tiene al menos una carencia social de alimentación, rezago escolar, calidad de espacios y servicios básicos de la vivienda, carece de acceso a la seguridad social o a la salud.

3.2 NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN CENTROS DE ALOJAMIENTO Y ASISTENCIA SOCIAL

De los 53,862 niñas, niños y adolescentes que residen en los centros de alojamiento y asistencia social, en Sinaloa se registraron 1,534 niñas, niños y adolescentes de los cuales 734 tenían entre cero y nueve años y 800 entre diez y 17 años.

El Censo registra 276 centros de alojamiento y asistencia social en Sinaloa, lo cual señala que en todos los CAAS residen en promedio seis niñas, niños y adolescentes, aunque no sea la población objetivo del CAAS.

Del total de niñas, niños y adolescentes en centros de alojamiento y asistencia social en Sinaloa, el 33% se encontraban en una albergue para indígenas, el 22% en un albergue para migrantes, el 22% se albergaban en casas hogar para menores de edad, y 21% en centros de rehabilitación de personas con adicciones, como se observa la tabla 2.

En Sinaloa existen 20 casas hogar para NNA en dónde se residen 334 niñas, niños y adolescentes, lo que implica una razón de 17 NNA por cada casa hogar.

Del total de niñas, niños y adolescentes de entre tres y 17 años que residen en una casa hogar para NNA en Sinaloa, el 80% asistían a la escuela y el 20% no asistían a la escuela; 1% no especificó. Si se desglosa por rango de edad el 45% de las niñas y niños de tres a cinco años, el 84% de las niñas y niños de seis a doce y el 86% de los adolescentes de trece a 17 años asistían a la escuela.

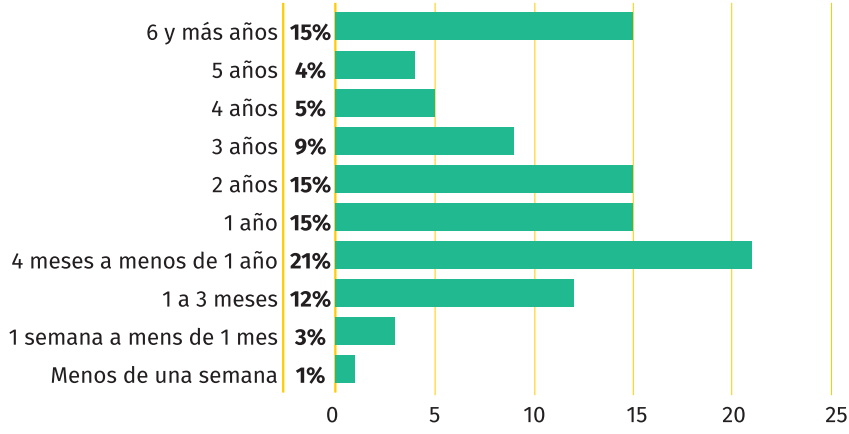
Tabla 2. Número y porcentaje de niñas, niños y adolescentes que residen en centros de alojamiento y asistencia social, por clase de alojamiento, 2020

Clase de albergue en Sinaloa	Número de niñas y niños de 0-09 años	Número de niñas y niños de 10-17 años	Número de niñas, niños y adolescentes	Porcentaje de niñas y niños por tipo de albergue
Albergue para indígenas	340	167	507	33%
Albergue para migrantes	219	123	342	22%
Casa hogar para menores de edad	144	190	334	22%
Centro de rehabilitación para personas con adicciones	13	302	315	21%
Refugio para mujeres, sus hijas e hijos en situación de violencia	15	4	19	1%
Albergue para mujeres o víctimas de violencia intrafamiliar	3	10	13	1%
Otra clase de albergue para población vulnerable		4	4	0%
Total	734	800	1,534	100%

Fuente: elaboración propia con base en los microdatos de Centros de alojamientos de asistencia social (CAAS) publicados por el Censo de Población y Vivienda 2020 del Inegi. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Microdatos

En las casas hogar para NNA en Sinaloa, el 37% de las personas que residen en el alojamiento por menos de un año, 30% entre uno y dos años, 18% de tres a cinco años y el 15% por seis años o más (véase Gráfica 5 para más detalles).

Gráfica 5. Residentes de casas hogar para NNA por tiempo de residencia, 2020



Fuente: elaboración propia con base en los microdatos de centros de alojamiento y asistencia social (CAAS) publicados por el Censo de Población y Vivienda 2020 del Inegi. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Microdatos

3.3 LEGISLACIÓN APLICABLE AL DERECHO A VIVIR EN FAMILIA EN SINALOA

3.3.1 Generalidades en torno a la legislación federal

La legislación local en torno a la protección y restitución del derecho de niñas, niños y adolescentes a vivir en familia, cuenta con las siguientes peculiaridades:

- **Homologación con la LGDNNA.** La reforma publicada el 24 de mayo de 2023 a la Ley de los Derechos de NNA del Estado retoma los estándares de los Certificados de niños abandonados o expósitos de la LGDNN.
- **Reestructuración del DIF.** El DIF Local cuenta con un nuevo reglamento interior expedido en enero de 2023.
- **Estructura de la PPNNA.** El Reglamento Interno del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Baja California establece la estructura y atribuciones de la PPNNA del estado.
- **Juzgados especializados.** La Ley Orgánica del Poder Judicial local no prevé la existencia de tribunales especializados en materia de adopciones ni pérdida de patria potestad.

3.4 INTERVENCIONES DEL PODER JUDICIAL DE SINALOA

El sistema judicial en Sinaloa se encuentra estructurado en 18 distritos judiciales, con la perspectiva de expandirse a 20 en un futuro próximo, lo que garantiza una cobertura amplia y equitativa en todo el territorio estatal. Dentro de esta organización, Culiacán –la capital y ciudad principal– alberga cinco juzgados familiares, los cuales cumplen un papel fundamental en la resolución de asuntos relacionados con la niñez y adolescencia.

En otros distritos judiciales se encuentran juzgados mixtos, que atienden una variedad de asuntos, incluyendo aquellos relacionados con la protección y bienestar de niñas, niños y adolescentes.

Con información obtenida a través del Sistema Nacional de Transparencia, el Poder Judicial del Estado ha registrado un total de 2,229 juicios de pérdida de patria potestad durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2023. Además, en el lapso del 1 de enero al 30 de diciembre del 2023, se han contabilizado 428 juicios de este tipo. De manera significativa, se reporta que el 95% de estos procesos concluyen con la pérdida efectiva de la patria potestad.

Por otro lado, el DIF del estado informa que en los últimos cinco años ha iniciado un total de 121 juicios de pérdida de patria potestad, de los cuales 72 han alcanzado una sentencia favorable y 49 permanecen en proceso de resolución.

Sin embargo, tal y como se ha señalado, dichos juicios de pérdida de patria potestad cada vez serán menos, pues dichas facultades pasarán a las Procuradurías de Protección que emitirán los certificados de NNA abandonados o expósitos.

3.5 ACOGIMIENTO EN CENTROS DE ASISTENCIA SOCIAL

El proceso de acogimiento en centros de asistencia social se activa ante situaciones de riesgo para niños, niñas y adolescentes. Todo comienza con una denuncia, que puede ser anónima, la cual desencadena una

evaluación por parte de un equipo multidisciplinario de la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Si la evaluación determina que existe riesgo para la o el NNA, se ordena su resguardo en un CAS.

La Procuraduría actúa en municipios que no se encuentran subordinados a un órgano principal, sino que se coordinan con el DIF estatal, por lo que a pesar de existir 18 municipios, solo existen dos CAS públicos y están a cargo de la Procuraduría estatal.

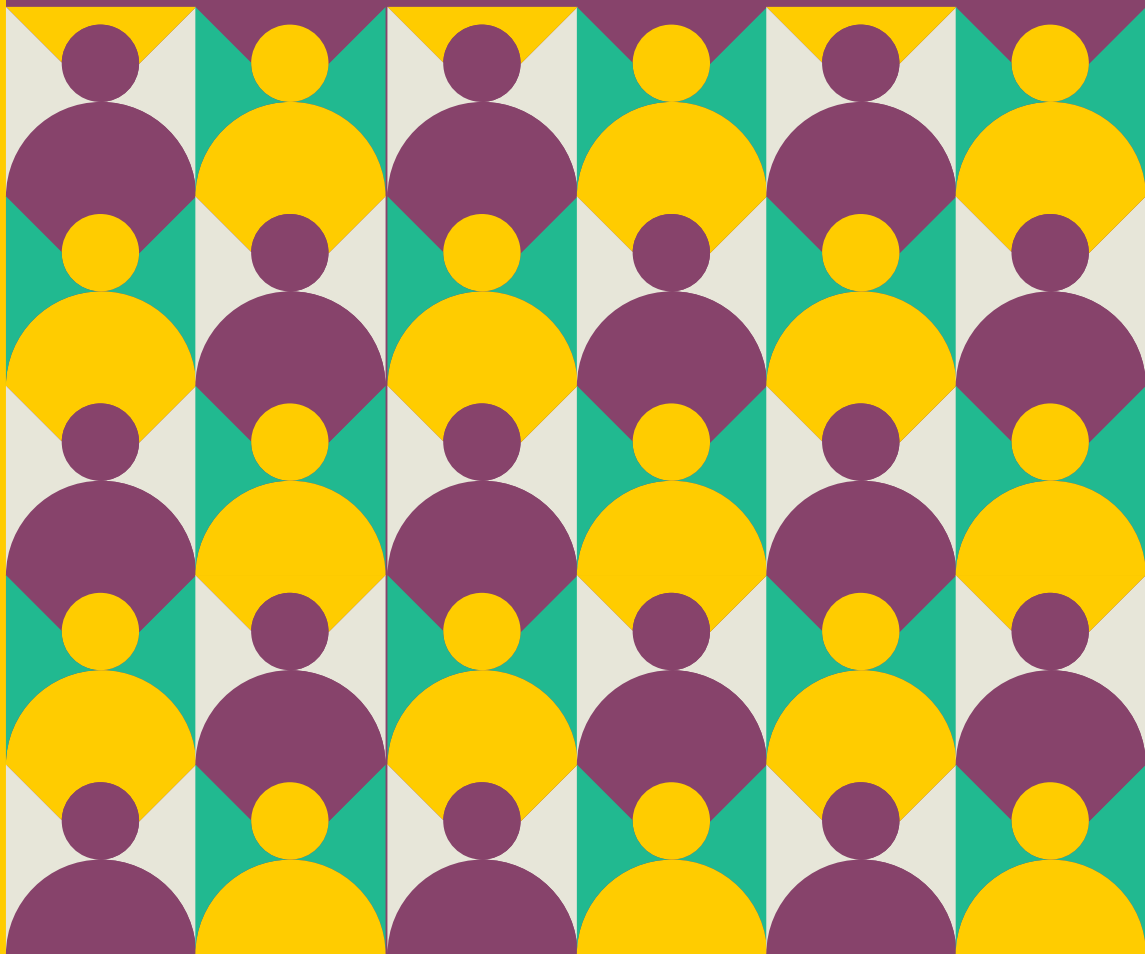
Una vez en el CAS, se inicia un proceso de evaluación y se lleva a cabo un protocolo para determinar la identidad, nombre y estado de salud de la o el NNA, además de buscar a su familia nuclear o extensa. Durante este tiempo, se trabaja en la restitución de los derechos de NNA, incluyendo su salud y educación.

Un rasgo característico del estado de Sinaloa es que cerca del 90% de los casos en los que se determina la medida de institucionalización se trata de expedientes de NNA que corren peligro por temas relacionados con la producción y el tráfico de drogas, lo cual requiere implementar líneas investigación adicionales para conocer más a detalle el contexto sociodemográfico en las demarcaciones con mayor prevalencia de estos casos y poder prevenirlos.

La meta de la Procuraduría es que la permanencia en los CAS no rebase los cuatro meses, aunque en los casos de NNA con discapacidad podría ampliarse. Si no se logra la reintegración familiar durante este periodo, se iniciará el procedimiento de adopción.

En casos más graves, donde se determina la necesidad de liberar la patria potestad lo más rápidamente posible, se sigue un procedimiento legal. Cuando un juez determina la pérdida de la patria potestad en situaciones de abandono, maltrato o incapacidad de los padres para brindar cuidado y protección al NNA, se expide un certificado de adoptabilidad.

4 Recomendaciones de incidencia en políticas públicas para el estado de Sinaloa



Las siguientes recomendaciones tienen como objetivo proponer modificaciones a diversas leyes e instrumentos normativos del estado de Sinaloa, con el fin de agilizar la restitución del derecho de NNA a vivir en familia.

REGLAMENTAR LA EMISIÓN DEL CERTIFICADO DE NIÑO ABANDONADO O EXPÓSITO

Estas recomendaciones tienen por objetivo fortalecer el marco normativo para la expedición del certificado de NNA en situación de abandono o exposición, estableciendo reglas precisas para los casos de adopción por declaración judicial, así como para considerar la intervención oficiosa de la Procuraduría de Protección cuando NNA sean entregados de manera voluntaria, o se desconozca su origen.

Código Familiar

- Reformar para establecer que, para la adopción por declaración judicial de abandono, deba existir certificado de niño abandonado o expósito expedido por la PPNNA.
- Reformar para establecer que cuando se entregue voluntariamente a una o un NNA o no se conozca el nombre de sus progenitores, se deberá dar vista oficiosa e inmediata a la Procuraduría de Protección de NNA para que establezca el plan de restitución integral y, en su caso, emita el certificado de niño abandonado o expósito.

Lineamientos en materia de adopción

- Reformar para adicionar una fracción que establezca como facultad del Comité dar su aprobación a los certificados de abandono o exposición para su emisión.

Dado que los lineamientos vigentes no contemplan reglas para la emisión del *Certificado de niño abandonado o expósito,* se proponen dos opciones: a) homologar los lineamientos con los federales, considerando

aspectos esenciales, o b) crear y emitir lineamientos específicos para la certificación de NNA en situación de exposición o abandono.

Opción a). Los últimos lineamientos son de diciembre de 2016 y, entre otras cosas, prevén la existencia del Comité Técnico de Adopciones y el trámite administrativo de adopción ante el DIF y la PPNNA; sin embargo, no contemplan reglas para el certificado de niño abandonado o expósito, lo que constituye un área de oportunidad para homologar con lineamientos federales, considerando cuando menos:

- Proceso de identificación, remisión y recepción de casos de exposición o abandono;
- Remisión y contenido de informes;
- Recepción del informe e integración inicial de expediente;
- Prevenciones o requerimientos de información adicional;
- Integración final del expediente;
- Proceso de valoración de casos y emisión de la certificación por abandono o exposición;
- Actas circunstanciadas;
- Publicación de la certificación:
- Autoridades intervinientes;
- Actuaciones necesarias previo a la remisión del informe en los casos de abandono;
- Actuaciones necesarias previo a la remisión del informe en los casos de exposición; y
- Actuaciones posteriores a la certificación por abandono o exposición.

Opción b). Crear y emitir los lineamientos para la certificación de casos de NNA en situación de exposición o abandono, para decretar su susceptibilidad de adopción por el gobernador y/o por el Sistema DIF, que regulen la manera en la que se emiten los certificados de niño abandonado o expósito, considerando cuando menos la siguiente estructura:

- Objetivo y ámbito de aplicación;

- Proceso de identificación, remisión y recepción de casos de exposición o abandono;
- Remisión y contenido de informes;
- Recepción del informe e integración inicial de expediente;
- Prevenciones o requerimientos de información adicional;
- Integración final del expediente;
- Proceso de valoración de casos y emisión de la certificación por abandono o exposición;
- Actas circunstanciadas;
- Publicación de la certificación;
- Autoridades intervinientes;
- Disposiciones complementarias;
- Actuaciones necesarias previo a la remisión del informe en los casos de abandono;
- Actuaciones necesarias previo a la remisión del informe en los casos de exposición; y
- Actuaciones posteriores a la certificación por abandono o exposición.

MEJORAR EL SISTEMA JUDICIAL RESPECTO LOS JUICIOS RELATIVOS AL DERECHO DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES A VIVIR EN FAMILIA

El objetivo de estas recomendaciones es, por un lado, fortalecer la defensa ante instancias judiciales del derecho de NNA a vivir en familia a través de la creación de jueces especializados en adopciones y pérdida de patria potestad; y por el otro, fortalecer a la Defensoría pública para que, coadyuvando a la PPNNA, brinde una defensa efectiva y especializada.

Ley Orgánica Poder Judicial

- Adicionarla para crear los juzgados de lo familiar especializados en adopciones y juicios de pérdida de patria potestad de NNA. En consecuencia, también reformarla para eliminar las facultades de los Juzgados Familiares de Primera Instancia, referentes a la filiación adoptiva, y establecer como excepción los asuntos

de pérdida de patria potestad de niñas, niños y adolescentes en instituciones.

Ley de la Defensoría Pública

- Reformar para establecer como facultad de la Subdirección Administrativa la elaboración del anteproyecto de presupuesto del Instituto, considerando un porcentaje fijo suficiente para cubrir los costos de contratación de defensores especializados en NNA.

FORTALECER LAS FUNCIONES DE LA PPNNA

Estas recomendaciones buscan fortalecer las capacidades técnicas y operativas de las PPNNA municipales mediante su subordinación a la PPNNA estatal, favoreciendo la coordinación entre las instancias de protección infantil y agilizando la respuesta ante situaciones de riesgo o vulnerabilidad. Asimismo, se propone dotar de mayor autonomía a la PPNNA mediante un mecanismo de selección de su titular basado en la meritocracia.

Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

- Reformarla para incluir dentro de la PPNNA estatal a las Procuradurías municipales.
- Reformar para establecer que el nombramiento de la persona titular de la Procuraduría sea realizado por la Junta de gobierno del Sistema DIF, conforme a la terna seleccionada por su titular, a través de convocatoria pública.

Reglamento Orgánico de la PPNNA

- Reformarlo para determinar que, además de establecer contacto y trabajar conjuntamente, las PPNNA de los municipios se regirán de acuerdo a los lineamientos de la PPNNA estatal.
- Adicionar una fracción que establezca como facultad de la PPNNA estatal regir el funcionamiento técnico y operativo de las PPNNA municipales.

- Adicionar una fracción que establezca como facultad de la PPNNA celebrar convenios de colaboración con otras instituciones que tengan como objetivo el acceso a la defensa jurídica, patrocinio y asesoría gratuita para NNA, para prestar estos servicios de manera conjunta.
- Adicionar una fracción que establezca como facultad de la PPNNA celebrar convenios de colaboración con los Centros de Asistencia Social públicos y privados, para coadyuvar en los procedimientos de adopción y reintegración, así como para el fortalecimiento de la familia.
- Adicionar una fracción para establecer como parte de la integración de la PPNNA estatal a las PPNNA municipales.
- Reformar para que las PPNNA municipales trabajen bajo la dirección del procurador para el desarrollo y cumplimiento de sus objetivos.
- Reformar para establecer que cada municipio cuente con su propia PPNNA, la cual dependerá y estará dirigida por la PPNNA estatal.
- Reformar para establecer que corresponda al director general del Sistema Estatal DIF publicar una convocatoria abierta para ocupar el cargo de procurador, debiendo seleccionar una terna con las personas con mayor experiencia.
- Reformar para establecer que el procurador durará nueve años en el desempeño de su cargo, sin perjuicio de participar en la convocatoria del siguiente periodo.

CELEBRAR CONVENIOS DE COORDINACIÓN Y COLABORACIÓN

Esta propuesta tiene como objetivo que las autoridades involucradas en los procesos de restitución del derecho a vivir en familia establezcan un vínculo de colaboración permanente entre sí y con los CAS. Esto permitirá una mejor coordinación facilitando el intercambio de información, agilizando los procesos y garantizando que las decisiones prioricen el interés superior de NNA.

Convenios de colaboración

- Que las autoridades encargadas de los procesos de restitución del derecho a vivir en familia celebren los convenios de colaboración necesarios entre sí, para agilizar los procesos y el intercambio de información.
- Tener acercamiento con las diversas autoridades involucradas en los procedimientos de restitución del derecho a vivir en familia, como el Registro Civil, la PPNNA, los sistemas DIF estatal y municipales, el Poder Judicial del Estado, para que los CAS celebren convenios de colaboración que tengan por objetivo agilizar los procesos correspondientes con cada autoridad.

Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

- Adicionar una fracción para establecer como atribución de la PPNNA el coordinar y desarrollar protocolos y guías para la actuación en conjunto con otras autoridades.

REFORZAR LOS DERECHOS DE NNA

Estas reformas buscan armonizar el marco legal del estado, con un enfoque de derechos de NNA, reemplazando el término “menor”, mismo que ha sido señalado por estándares de derechos humanos como reduccionista, por lo que al utilizar “niña, niño y adolescente” se refuerza el reconocimiento de su dignidad, su desarrollo integral y su calidad de sujetos de derechos. Además, se busca garantizar que la opinión de NNA sea considerada en los procesos de adopción y que los jueces actúen con celeridad reforzada para asegurar su derecho a vivir en familia, fortaleciendo así su protección y bienestar.

Código Familiar

- Reformarlo para modificar el concepto “menor” por el de “niña, niño y adolescente”.

- Reformar para establecer que, en los casos en que la persona que va a ser adoptada sea menor de 12 años,sea necesario recabar su opinión.
- Reformar para establecer que la asignación de NNA sólo podrá otorgarse a una familia de acogida pre-adoptiva que cuente con certificado de idoneidad.

Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

- Reformarla para establecer que el juez de lo familiar deberá sujetarse a las reglas procesales aplicables y guiar sus actuaciones conforme al principio de celeridad reforzada.
- Reformar para establecer que deberá valorarse la opinión de NNA conforme a su edad y desarrollo.
- Reformar para sustituir la palabra “adaptabilidad” por “adoptabilidad”.

AGILIZAR Y SIMPLIFICAR EL PROCESO REGISTRAL

Esta recomendación tiene como objetivo la agilización en los trámites entre la instancia judicial y el registro civil, al promover el uso de medios electrónicos. Y establecer que no es necesaria la comparecencia del adoptante para el levantamiento del acta, para que la primera acta sea expedida de oficio y de manera gratuita.

Código Familiar

- Reformar para establecer que, una vez autorizada la adopción, el juez remita copias certificadas al Registro Civil, pudiéndose realizar a través de medios electrónicos, y que se expida de oficio y gratuitamente la primera acta correspondiente.

CONTEMPLAR LA ENTRADA EN VIGOR DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES Y FAMILIARES

Ante la publicación del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares (CNPCF), el estado tiene hasta abril de 2027 para declarar su vigencia, por lo que es necesario modificar las leyes para que consideren el procedimiento establecido en el CNPCF.

Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

- Reformar para establecer que los procedimientos de adopción se desahogarán de conformidad con la normatividad procesal aplicable.

Código Familiar

- Reformar para establecer que el procedimiento de adopción se regirá por la norma procesal familiar aplicable.
- Asimismo, se proponen dos opciones para fortalecer el procedimiento de adopción, al sugerir la entrada parcial en vigor del CNPCF o ajustes al Código de Procedimientos Civiles vigente:
- Opción 1
    - Reformar el Código Familiar para establecer que será competente el juez del domicilio del adoptado o de los adoptantes.
    - Reformar el Código Familiar para otorgar las facultades de verificación a la PPNNA.
- Opción 2
    - Ordenar la entrada parcial en vigor del CNPCF en lo referente a adopciones y/o valorar actuaciones para ello.

PROMOVER LA PARTICIPACIÓN DE LOS CAS EN LOS PROCEDIMIENTOS DE ADOPCIÓN Y REINTEGRACIÓN

El objetivo de estas recomendaciones es fortalecer la participación de los CAS en los procedimientos de adopción y reintegración de NNA bajo su cuidado, garantizando que su opinión e información aportada sean consideradas en todas las etapas del proceso y en la decisión final, así

como integrándolos al Consejo Técnico de Adopciones del estado, cuando se trate de un NNA bajo su cuidado.

Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

- Reformar para que en los procedimientos de adopción, deba considerarse la opinión formal del CAS en el que se encuentre la o el NNA.
- Reformar para establecer que para la reintegración deba considerarse la opinión corresponsable del CAS.
- Reformar para establecer la corresponsabilidad entre la PPNNA y los CAS.

Código Familiar

- Reformar para establecer que deberá obtenerse el consentimiento de las instituciones de asistencia social que hubieren acogido al NNA.

Reglamento Orgánico de la PPNNA

- Reformar para adicionar que los CAS puedan participar con voz y voto en las mesas técnicas donde se empatan perfiles.

Lineamientos de adopción

- Reformar para incluir en el Consejo Técnico de Adopciones a los CAS privados o a un representante.

ESTABLECER MEDIDAS PARA REFORZAR LOS PARÁMETROS DEL TRÁMITE DE ADOPCIÓN

Estas recomendaciones tienen como objetivo fortalecer el proceso de adopción mediante modificaciones a los lineamientos.

Lineamientos en materia de adopción

- Reformarlos para que las sesiones ordinarias del Comité Técnico se realicen mensualmente.

- Adicionar para que la solicitud de adopción incluya pruebas psicológicas que garanticen la idoneidad.

ESTABLECER COMO OBLIGATORIA LA CAPACITACIÓN CONTINUA A PERSONAL DE LA PPNNA

Estas recomendaciones tienen como objetivo que el personal que labora en la PPNNA se encuentre capacitado en temas de niñez para ocupar sus cargos y así garantizar la protección integral de los derechos de NNA.

Reglamento Orgánico de la PPNNA

- Adicionar para que todas las personas que presten servicios en la PPNNA deban contar con conocimientos sobre derechos de NNA y capacitarse de manera continua.
- Añadir que sea facultad del procurador el garantizar la capacitación continua del personal.

Este documento se terminó de editar en julio de 2025.

