



RECOMENDACIÓN 18 /2020

SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN POR EL INCUMPLIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN 3/2019, EMITIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE CHIHUAHUA, POR VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA LEGALIDAD, A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, A LA FAMILIA, A LA IDENTIDAD, AL NOMBRE Y AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ, EN AGRAVIO DE V, R1 y R2, POR PARTE DE LA DIRECTORA GENERAL DEL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA DEL ESTADO DE CHIHUAHUA.

Ciudad de México, a 2 de Julio de 2020

LIC. JAVIER CORRAL JURADO

GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

Distinguido señor Gobernador:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, último párrafo, 6º, fracciones IV y V; 15, fracción VII; 24, fracciones II, IV y V; 41, 42, 55, 61 a 66, incisos b y d de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 129 a 133, 148, 159, fracciones II, III y IV, 160 a 167, 169 y 170 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/6/2019/236/RI**, sobre el recurso de impugnación interpuesto contra la Recomendación 3/2019 de 5 de febrero de 2019, así como contra el incumplimiento de dicha Recomendación.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4º, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como 3º, 11, fracción VI, 16 y 113 fracción I, párrafo último de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Dichos datos se pondrán en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en el que se describirá el significado de las claves utilizadas y haciendo patente el compromiso de que ésta dicte las medidas de protección correspondientes.

3. Para una mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas son las siguientes:

| Denominación | Claves |
|---|--|
| Víctima. | V |
| Recurrente 1 y víctima. | R1 |
| Recurrente 2 y víctima. | R2 |
| Autoridad Responsable. | AR |
| Psicóloga adscrita al Departamento de Adopción de la Subprocuraduría de Protección Auxiliar de Niñas, Niños y Adolescentes del Distrito Judicial Morelos que realizó primera valoración psicológica el 23 de enero de 2018. | Psicóloga 1 |
| Psicóloga adscrita al Área de Adopción de la Subprocuraduría de Protección Auxiliar de Niñas, Niños y Adolescentes del Distrito Judicial Morelos que realizó segunda valoración psicológica el 5 de octubre de 2018. | Psicóloga 2 |
| Abogada adscrita a la Subprocuraduría Auxiliar de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes para el Distrito Judicial Morelos. | Abogada adscrita a la Subprocuraduría Auxiliar |
| Subprocuradora de Protección Auxiliar de Niñas, Niños y Adolescentes para el Distrito Judicial Morelos. | Subprocuradora de Protección Auxiliar |

| | |
|---|---------------------------------------|
| Subprocuradora Auxiliar de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes para el Distrito Judicial Morelos. | Subprocuradora Auxiliar de Protección |
| Procurador de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. | Procurador de Protección |
| Subprocurador Auxiliar de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes para el Distrito Judicial Morelos. | Subprocurador Auxiliar de Protección |
| Subprocurador Especializado en Atención a Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chihuahua. | Subprocurador Especializado |
| Trabajadora Social adscrita al área de investigación de la subprocuraduría Auxiliar de Asistencia Jurídica y Social del distrito Judicial Morelos | Trabajadora Social |
| Testigo 1 presentada por las recurrentes en la Comisión Estatal. | Testigo 1 |
| Testigo 2 presentada por las recurrentes en la Carpeta de Investigación iniciada ante la Fiscalía Especial. | Testigo 2 |

4. En la presente Recomendación, la referencia a distintas dependencias, instancias de gobierno, autoridades y expedientes, se hará con acrónimos o abreviaturas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las cuales podrán ser identificadas como sigue:

| Nombre | Acrónimo/abreviatura |
|---|-------------------------|
| Comisión Nacional de los Derechos Humanos | Comisión Nacional |
| Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua | Comisión Estatal |
| Corte Interamericana de Derechos Humanos | CrIDH |
| Suprema Corte de Justicia de la Nación | SCJN |
| Juzgado Quinto Familiar por Audiencias del Distrito Judicial Morelos. | Juzgado Quinto Familiar |
| Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chihuahua | DIF Chihuahua |



| | |
|--|----------------------------|
| Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en el Estado de Chihuahua. | Procuraduría de Protección |
| Subprocuraduría Auxiliar de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Distrito Judicial Morelos | Subprocuraduría Auxiliar |
| Expediente iniciado en el Juzgado Quinto Familiar (Diligencias de Jurisdicción Voluntaria de Adopción) | Expediente de adopción |
| Juicio de Amparo Indirecto | Amparo Indirecto |
| Expediente Administrativo iniciado en el DIF Chihuahua | Expediente administrativo |
| Expediente de queja iniciado en la Comisión Estatal | Expediente de queja |
| Carpeta Investigación iniciada ante la Fiscalía Especial | Carpeta de investigación |

I. HECHOS.

5. El 22 de febrero de 2018, R1 y R2 presentaron queja ante la Comisión Estatal, por actos de discriminación cometidos en su perjuicio, el de su hija V y de su familia, por parte de la Psicóloga 1 y la Abogada adscritas a la Subprocuraduría Auxiliar, así como por la Subprocuradora de Protección Auxiliar y/o en contra de quien resulte responsable, refiriéndose a los siguientes hechos:

5.1. El 13 de octubre de 2017 R1 promovió diligencias de Jurisdicción Voluntaria para realizar la adopción de V, de 14 años de edad, quien es hija biológica de R2. Al respecto, R1, R2 y V han conformado una familia desde hace 10 años. La solicitud de adopción quedó radicada bajo el Expediente de adopción en el Juzgado Quinto Familiar.

5.2. El 7 de diciembre de 2017, R1 solicitó por escrito a la Procuraduría de Protección que se expidiera en su favor un Certificado de Idoneidad, para cumplir con lo establecido en el artículo 367 del Código Civil del Estado, que determina la necesidad de que la persona solicitante de adopción cuente con

un Certificado de Idoneidad expedido por el DIF Chihuahua, a través de la referida Procuraduría de Protección.

- 5.3.** El 5 de enero de 2018, le fue realizado a R1 un estudio socioeconómico en el que resultó IDÓNEA para adoptar a V.
- 5.4.** El 23 de enero de 2018, R1 se presentó ante la Psicóloga 1 para que se realizara una valoración psicológica. Durante la entrevista, la Psicóloga 1 expresó en varias ocasiones a R1 que ésta era la primera vez que realizaba el trámite a parejas del mismo sexo. Posteriormente, hizo diversos cuestionamientos a R1, los cuales incomodaron a ésta, tales como: *“Ya ves que está de moda que las niñas pues anden con las niñas y los niños con los niños”*; si V *“¿ha mostrado este tipo de conductas?”*; si R1 y R2 *“demostraban abiertamente su relación en presencia de sus hijas”*; *“si su esposa y ella se despedían y se saludaban de beso”*, y *“si esos besos son en la boca”*, así como *“si en alguna etapa de su vida había tenido novios o salido con hombres”*
- 5.5.** En comunicación telefónica, la Psicóloga 1 indicó a R2 que necesitaba valorar a V para saber si R1 era idónea o no para adoptarla y agregó *“es que esto no me había tocado”* y expresiones como: *“es que esto es nuevo”*, *“es que esto, todo eso de parejas del mismo sexo, bueno ... a mí no me había tocado nunca, es la primera vez”*.
- 5.6.** En respuesta a lo anterior, R2 manifestó a la Psicóloga 1 que realizar un procedimiento especial por su orientación sexual es un acto a todas luces discriminatorio, el cual atentaba principalmente en contra de V y de su familia. La Psicóloga 1 se limitó a señalar que desconocía que se hubiera llevado a cabo la audiencia de protocolo, es decir, que se hubiera entrevistado a V ante el Juzgado Quinto de lo Familiar, y que en ese caso pediría la videograbación para verificar si hubo o no una irregularidad.
- 5.7.** De los hechos narrados y debido a que consideraron el trato que recibieron como discriminatorio, el 7 de febrero de 2018, R1 y R2 interpusieron una queja por escrito ante los superiores de la Psicóloga 1, es decir, ante el Procurador de Protección y la Subprocuradora de Protección Auxiliar; solicitaron que el

proceso administrativo se realizara en estricto apego a lo establecido por los artículos 1, 4, 14 y 16 constitucionales, esto es, atento al principio de la no discriminación, interés superior de la niñez y respetando sus garantías de audiencia y legalidad. Sin embargo, su queja no fue atendida ni les dieron informes respecto al trámite que se le dio.

- 5.8.** El 12 de febrero de 2018, R1 y R2, en compañía de su abogada, acudieron a las instalaciones de la Procuraduría de Protección para verificar el estado en que se encontraba el procedimiento administrativo. Ello debido a que, según informaron, el personal de la Procuraduría de Protección se negó a entregar dichos datos a la abogada que habían autorizado específicamente para tal fin.
 - 5.9.** Al momento de consultar el expediente, observaron que en el estudio socioeconómico se determinó a R1 IDÓNEA, sin embargo, en la valoración psicológica emitida por la Psicóloga 1, se consideró a R1 NO IDÓNEA. Al respecto, R1 y R2 indicaron que en la valoración psicológica se arribó a conclusiones contradictorias tales como que se consideró a R1 con la capacidad necesaria para el cuidado de V, sin embargo, que por el momento presenta indicadores de defensividad marcada.
 - 5.10.** El 15 de febrero de 2018, se le notificó a R2 la resolución en donde se considera NO IDÓNEA a R1.
 - 5.11.** R1 y R2 agregaron que el actuar de la Abogada adscrita a la Subprocuraduría Auxiliar, siempre fue tendente a dilatar el proceso de emisión del Certificado de Idoneidad, “*dándoles largas*” y pidiendo un sin número de requisitos para permitirles consultar el Expediente Administrativo, sin darles mayor información del trámite ni proporcionarles en tiempo las copias que solicitaron, para lo que les pidieron diversas autorizaciones innecesarias.
- 6.** La Comisión Estatal emitió el 5 de febrero de 2019 la Recomendación número 3/2019, dirigida a AR, en la que se determinó que se vulneraron los derechos humanos de R1, específicamente el derecho a la legalidad.

7. Los puntos de la Recomendación 3/2019 que se dirigieron a AR, fueron los siguientes:

“PRIMERA.- A Usted AR, Directora General del DIF Estatal, se analice la pertinencia de realizar una nueva valoración psicológica a R1, como solicitante de adopción, por parte de personal especializado y en estricto apego a los principios de objetividad e imparcialidad, tomando en consideración los razonamientos esgrimidos en los párrafos 39 al 42 de la presente resolución.

SEGUNDA.- A usted misma, se inicie, agote y resuelva conforme a derecho, procedimiento dilucidatorio de responsabilidades en contra de los servidores públicos que hayan tenido participación en los hechos analizados en esta resolución, y en su caso, se impongan las sanciones correspondientes y se determine lo referente a la reparación integral del daño que pueda resultar en favor de R1.”

8. El 8 de febrero de 2019, la Recomendación 3/2019 se notificó a AR y el 14 del mismo mes y año a R1 y R2.

9. El 1 de marzo de 2019, la Comisión Estatal emitió pronunciamiento de incumplimiento de la Recomendación 3/2019 por parte de AR, y respecto de la respuesta de la autoridad señaló lo siguiente: “[...] con fecha veintiocho de febrero próximo pasado, mediante oficio número 116/2019 informa de su ACEPTACIÓN, sin embargo, del texto del escrito se entiende no estar de acuerdo con los puntos resolutive, a saber: 1.- En relación a la primera recomendación consistente en que se analice la pertinencia de realizar una nueva valoración psicológica...” [La autoridad dijo] “... me permito informar a Usted que, de la información proporcionada por la Procuraduría de Protección, respecto del Expediente administrativo, se advierte que a la fecha ya se realizó una diversa valoración psicológica a la persona denominada “A”. Por lo anterior, respetuosamente considero que no es pertinente realizar una nueva valoración psicológica, en virtud de que la diversa valoración solicitada en la presente Recomendación ya fue efectuada y debidamente notificada. (sic)”. 2.- En relación a la Recomendación consistente en que se inicie, agote y resuelva conforme a derecho procedimiento dilucidatorio de responsabilidades en contra de los servidores públicos que hayan tenido participación en los hechos analizados en esta resolución, y en su caso, se impongan las sanciones

correspondientes y se determine lo referente a la reparación integral del daño que pueda resultar en favor de “A”. [La autoridad dijo] “... Por este conducto, me permito informar a usted que este organismo carece de atribuciones para iniciar un procedimiento dilucidatorio de responsabilidades en contra de los servidores públicos que hayan tenido participación en los hechos analizados en su resolución. [...]”

10. El 7 de marzo de 2019 les fue notificada a R1 y a R2 la respuesta de AR, con relación a la Recomendación 3/2019.

11. El 11 de marzo de 2019, R1 y R2 presentaron recurso de impugnación ante la Comisión Estatal contra la Recomendación 3/2019, así como contra el incumplimiento de AR a la citada Recomendación.

12. La Comisión Estatal remitió el recurso de impugnación mediante oficio STE 473/2019, recibido en esta Comisión Nacional el 30 de abril de 2019, al cual se adjuntó el informe correspondiente, respecto del incumplimiento de AR a la Recomendación referida.

13. El 24 de mayo de 2019 se recibió en esta Comisión Nacional el oficio 359/2019 de 22 de mayo del mismo año, mediante el cual AR señaló que “[...] 1. En relación a la primera recomendación, consistente en que se analice la pertinencia de realizar una nueva valoración psicológica a “A” como solicitante de adopción [...] se advierte que a la fecha ya se realizó una diversa valoración psicológica a la persona denominada “A”. Por lo anterior, se informó a la comisión estatal de los derechos Humanos [...] que no se consideraba pertinente realizar una nueva valoración psicológica, en virtud de que la diversa valoración solicitada en la recomendación ya había sido efectuada y debidamente notificada. [...] 2. En relación a la recomendación consistente en que se inicie, agote y resuelva conforme a derecho, procedimiento dilucidatorio de responsabilidades en contra de los servidores públicos que hayan tenido participación en los hechos analizados en esta resolución, y en su caso, se impongan las sanciones correspondientes y se determine lo referente a la reparación integral del daño que pueda resultar en favor de “A”. [...] me permito informar a usted que este organismo carece de atribuciones para iniciar un procedimiento dilucidatorio de responsabilidades en contra de los servidores públicos que hayan tenido participación en los hechos analizados en la resolución que originó la Recomendación 3/2019. [...] me permito informar que las quejas ya

interpusieron un procedimiento administrativo en contra de servidores públicos adscritos a la Procuraduría de Protección [...]”

14. El 25 de mayo de 2019 se recibió en esta Comisión Nacional el informe de la Comisión Estatal, por lo que respecta al recurso de inconformidad de R1 y R2 contra la Recomendación 3/2019.

15. Del análisis realizado al escrito de inconformidad, así como del estudio de las constancias que integran el Expediente de queja que originó la Recomendación 3/2019 de la Comisión Estatal, se advirtió que el recurso presentado cumplió con los requisitos de admisión para su valoración ante esta Comisión Nacional, registrándose con el número de expediente CNDH/6/2019/236/RI.

16. Para documentar las violaciones a los derechos humanos, se solicitó el informe de autoridad respectivo a AR, cuya valoración lógica-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de este pronunciamiento.

II. EVIDENCIAS.

17. Escrito de recurso de impugnación suscrito por R1 y R2 de 11 de marzo de 2019, en el que se adjuntó:

17.1 Oficio 7291/2018 de 30 de noviembre de 2018, suscrito por el Subprocurador Especializado, en el que informó a la Juez Quinto de lo Familiar que se realizó una nueva valoración a R1 el 5 de octubre de 2018 y, respecto a la emisión del certificado de idoneidad, exhibió acuerdo de 28 de noviembre de 2018.

17.2 Acuerdo de 28 de noviembre de 2018, suscrito por el Subprocurador Especializado, en el que se resolvió que “*por el momento*” (sic) no es posible emitir el certificado de idoneidad, no obstante que R1 resultó IDÓNEA tanto en la valoración psicológica practicada el 5 de octubre de 2018, como en el estudio socioeconómico de 12 de noviembre de 2018.

- 18.** Oficio STE 473/2019, de 19 de abril de 2019, mediante el cual la Comisión Estatal remitió el informe respecto del Recurso de Impugnación CNDH/6/2019/236/RI, y adjuntó copias certificadas del Expediente de queja, del que destacan las siguientes constancias:
- 18.1** Escrito de queja presentado por R1 y R2 ante la Comisión Estatal, el 22 de febrero de 2018.
- 18.2** Oficio 1222/2018, signado por el Procurador, recibido en la Comisión Estatal el 13 de abril de 2018, en el que adjuntó:
- 18.2.1** Estudio socioeconómico familiar de 5 de enero de 2018, suscrito por la Trabajadora Social, en el que concluyó que R1 es IDÓNEA para llevar a cabo la adopción de V.
- 18.2.2** Pruebas psicológicas practicadas a R1 el 23 de enero de 2018.
- 18.2.3** Valoración psicológica realizada a R1 el 23 de enero de 2018, suscrita por la Psicóloga 1, de 8 de febrero de 2018, en la que concluye que por el momento R1 NO ES IDÓNEA para llevar a cabo la adopción de V.
- 18.2.4** Acuerdo de 12 de febrero de 2018, suscrito por la Subprocuradora de Protección Auxiliar, en el que se concluye que R1 NO ES IDÓNEA para la adopción de V, de conformidad con la información vertida en la valoración psicológica correspondiente.
- 18.2.5** Oficio 606/2017 (sic) de 12 de febrero de 2018, suscrito por la Subprocuradora de Protección Auxiliar, dirigido a la Juez Quinto Familiar, recibido en ese Juzgado el 13 de febrero de 2018, mediante el cual informa que no es posible emitir el certificado de idoneidad de R1.
- 18.2.6** Ficha informativa de 13 de febrero de 2018, suscrita por la Psicóloga 1, mediante la cual rinde su informe.

- 18.2.7** Notificación de resultados de 15 de febrero de 2017 (sic) recibido por R2, en el que se hace de su conocimiento el acuerdo emitido el 12 de febrero de 2018, en el que se concluye que R1 NO ES IDÓNEA para la adopción de V, de conformidad con la información vertida en la valoración psicológica correspondiente.
- 18.2.8** Constancia de 19 de febrero de 2018 signada por la Psicóloga 1, respecto de las razones por las que considera necesario valorar a V.
- 18.3** Oficio 1404/2018 de 20 de abril de 2018, suscrito por el Subprocurador Auxiliar de Protección, mediante el cual dio respuesta a preguntas específicas realizadas por la Comisión Estatal.
- 18.4** Comparecencia de Testigo 1, de 30 de mayo de 2018, ante la Comisión Estatal, en la que manifestó haber laborado aproximadamente 6 años en la Procuraduría de Protección, señalando sus funciones como Subprocuradora y Coordinadora Estatal de Adopciones.
- 18.5** Comparecencia de R2, de 31 de mayo de 2018, ante la Comisión Estatal, en la que aportó Informe Técnico de 7 de mayo de 2018, realizado por una especialista en psicología adscrita a la Dirección de Servicios Periciales y Ciencias Forenses del Gobierno del Estado de Chihuahua, comisionada en la Fiscalía Especializada, respecto de la valoración psicológica practicada a R1 por la Psicóloga 1, en el que determinó que la profesional únicamente basó su conclusión en la prueba Inventario Multifásico de la Personalidad Minnesota 2, omitiendo los resultados de las otras aplicadas, y que si bien argumentó que *“no existe una consistencia”*, no precisó en qué radica dicha inconsistencia, y omitió información del resto de la metodología que cita.
- 18.6** Escrito de R2 de 19 de septiembre de 2018, dirigido al titular de la Comisión Estatal, al cual adjuntó copia certificada de Declaración de Testigo 2, como Subprocuradora Especializada, rendida el 6 de septiembre de 2018, ante la Agente del Ministerio Público de la Fiscalía Especializada.

- 18.7** Acta circunstanciada de 13 de diciembre de 2018, en la que se hace constar que R2 acudió ante la Comisión Estatal para entregar copia certificada de la Declaración de Testigo 2, quien en ese momento ya no era servidora pública, rendida el 13 de diciembre de 2018 ante la Agente del Ministerio Público de la Fiscalía Especializada, en la que amplió su declaración.
- 19.** Recomendación 3/2019 de 5 de febrero de 2019, emitida por la Comisión Estatal.
- 20.** Oficio 359/2019 de 22 de mayo de 2019, recibido en esta Comisión Nacional el 24 del mismo mes y año, suscrito por AR, en el que refirió los motivos para no realizar acción alguna en cumplimiento a la Recomendación 3/2019.
- 21.** Oficio 44/19 de 25 de mayo de 2019, mediante el cual la Comisión Estatal rindió informe respecto al Recurso de Impugnación CNDH/6/2019/236/RI.
- 22.** Acta circunstanciada de 18 de junio de 2019, en la que esta Comisión Nacional certificó entrevista a R1 y R2, en la cual reiteraron que han realizado diversas acciones porque consideran que han sido discriminadas durante el procedimiento ante el DIF Chihuahua para emitir el certificado de idoneidad en favor de R1, requerido para continuar con el trámite de adopción de V ante el Juzgado Quinto Familiar.
- 23.** Acta circunstanciada de 19 de junio de 2019, en la que esta Comisión Nacional certificó que la Agente del Ministerio Público de la Fiscalía Especializada en Atención a Mujeres Víctimas del Delito por Razones de Género Centro, puso a la vista la carpeta de investigación iniciada por R1 y R2, el 22 de febrero de 2018 por el delito de discriminación, contra la Psicóloga 1 y la Abogada adscritas a la Subprocuraduría Auxiliar, así como de la Subprocuradora de Protección Auxiliar y/o en contra de quien resulte responsable.
- 24.** Acta circunstanciada de 20 de junio de 2019, en la que esta Comisión Nacional certificó la entrevista realizada a las psicólogas adscritas a la Subprocuraduría Auxiliar.

25. Acta circunstanciada de 20 de junio de 2019, en la que esta Comisión Nacional certificó que la Secretaria de Acuerdos del Juzgado Quinto Familiar informó que la Subprocuradora Auxiliar de Protección promovió Amparo Indirecto contra la interlocutoria de 21 de marzo de 2018, dictada por la Jueza Quinto Familiar en el *“incidente de control difuso”*, en la cual se determinó inaplicar la fracción IV del artículo 367 del Código Civil.
26. Tarjeta informativa de 16 de julio de 2019, en la que esta Comisión Nacional certificó que se emite opinión respecto de las valoraciones psicológicas practicadas a R1 por parte del personal adscrito al DIF Chihuahua.
27. Acta circunstanciada de 3 de septiembre de 2019, en la que esta Comisión Nacional certificó que la Secretaria de Acuerdos del Juzgado Quinto Familiar confirmó que la sentencia de 1 de julio de 2019, dictada por la Jueza Quinto Familiar en el Expediente de adopción, en la que se aprobó la adopción de la niña V en favor de R1, quedó firme mediante auto de 23 de agosto de 2019, emitido por la Tercera Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua. Asimismo, que el Amparo Indirecto se sobreseyó el 31 de julio de 2019, promovido por la Subprocuradora Auxiliar de Protección contra la interlocutoria de 21 de marzo de 2018, dictada por la Jueza Quinto Familiar en el *“incidente de control difuso”*, en la cual se determinó inaplicar la fracción IV del artículo 367 del Código Civil.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

28. El 13 de octubre de 2017 R1 y R2 promovieron ante el Juzgado Quinto de lo Familiar, diligencias de jurisdicción voluntaria de adopción de la menor V, con el objeto de que ella tenga el apellido de R1, que dieron origen al Expediente de adopción, en el que se advierten las siguientes diligencias:

- 28.1 El 7 de diciembre de 2018 la Jueza Quinto Familiar ordenó abrir *“incidente de control difuso”*, sin suspensión del procedimiento, a fin de resolver sobre la inaplicación de la fracción IV, del artículo 367 del Código Civil del Estado de Chihuahua, que en términos generales determina que *“la persona mayor de edad [...] puede adoptar a otra menor de edad [...] que acredite además*

[...] la autorización expedida a través de la constancia de idoneidad por el organismo para la asistencia social pública estatal o municipal respectivo, a través de su correspondiente Procuraduría de Asistencia Jurídica y Social o dependencia equivalente [...]"; dictándose sentencia interlocutoria el 21 de marzo de 2019, en la cual se declaró la inaplicación de la referida porción normativa, la cual quedó firme por auto de 5 de abril de 2019.

- 28.2** El 11 de abril de 2019 se admitió en el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Chihuahua la demanda de Amparo Indirecto, que interpuso la Subprocuradora Auxiliar de Protección contra la interlocutoria en el incidente de control difuso de 21 de marzo de 2019, dictado por la Jueza Quinto Familiar dentro del Expediente de adopción, la cual se sobreseyó el 31 de julio de 2019, al haber cambiado la situación jurídica dentro de la jurisdicción voluntaria de la cual emanó el acto reclamado con motivo del dictado de la sentencia definitiva que culminó con aquélla, ocasionó que las violaciones aducidas por la parte quejosa sean consideradas consumadas de manera irreparable, por lo que se actualiza la causal de improcedencia examinada y con fundamento en los artículos 61, fracción XVII y 63, fracción V, ambos de la Ley de Amparo.
- 28.3** El 1 de julio de 2019, la Jueza Quinto Familiar dictó sentencia en el Expediente de adopción, en los siguientes términos: *“se aprobó la adopción de la niña V en favor de R1. Además, R1 en lo sucesivo tendrá el ejercicio de la patria potestad, así como la guarda y custodia definitiva de la niña V, la cual ejercerá continuamente con R2.”*
- 28.4** La sentencia quedó firme mediante auto de 23 de agosto de 2019, emitido por la Tercera Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua.
- 28.5** El 2 de septiembre de 2019 fue presentado el oficio 3174/2019 acompañado de copia certificada de las sentencias de primera y segunda instancia, expedido por la Juez Quinto Familiar y dirigido al Oficial del Registro Civil, a fin de que procediera a la inscripción correspondiente.

29. El 22 de febrero de 2018, R1 y R2 interpusieron querrela ante la Fiscalía Especializada, la cual dio origen a la Carpeta de investigación, por el delito de discriminación en contra de la Psicóloga 1 y la Abogada adscritas a la Subprocuraduría Auxiliar, así como de la Subprocuradora de Protección Auxiliar, misma que se encuentra en investigación.

IV. OBSERVACIONES.

30. En este apartado se realiza un análisis de los hechos y evidencias que integran el expediente **CNDH/6/2019/236/RI**, con un enfoque lógico-jurídico de máxima protección de las víctimas, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de los precedentes emitidos por la Comisión Nacional, así como de los criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la SCJN, como de la CrIDH, respecto del deficiente o insatisfactorio cumplimiento por parte de la autoridad, de una Recomendación emitida por un organismo local, con fundamento en los artículos 3°, último párrafo y 6°, fracciones IV y V, 41, 42, 65, último párrafo y 66, inciso d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y con el fin de determinar violaciones a derechos humanos a la legalidad, a la igualdad y no discriminación, a la familia, a la identidad, al nombre y al interés superior de la niñez, en agravio de V, R1 y R2, en virtud de los elementos y razones que se exponen a continuación:

A. Oportunidad en la presentación y procedencia del Recurso de Impugnación.

31. De conformidad con el artículo 102, Apartado B, párrafo 10 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde a esta Comisión Nacional conocer “[...] de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas”; las cuales tendrán que substanciar mediante los recursos de queja y de impugnación, previstos en el artículo 55 de la Ley de esta Comisión Nacional.

32. En términos de los artículos 3°, último párrafo, 6°, fracciones IV y IV y 66 inciso d) de la Ley de la Comisión Nacional y 159, fracción III, de su Reglamento Interno, el recurso de impugnación procede: *“En contra del deficiente o insatisfactorio cumplimiento por parte de la autoridad, de una Recomendación emitida por un organismo local”*.

33. El deficiente o insatisfactorio cumplimiento por parte de AR respecto de la Recomendación 3/2019, le fue notificado a R1 y R2 el 7 de marzo de 2019, quienes presentaron el recurso de impugnación el 11 de marzo de 2019, por tanto, el medio de impugnación fue presentado dentro del plazo de los treinta días naturales posteriores a su notificación y, por consiguiente, cumple con los requisitos de procedencia previstos por los artículos 61, 62, 63 y 64 de la Ley de la Comisión Nacional y 159, fracción III, 160 y 162 de su Reglamento Interno.

34. En su escrito de recurso de impugnación, R1 y R2 consideraron que AR, al no dar cumplimiento a la Recomendación 3/2019, provocó una situación que les causa agravio, por lo que solicitaron que este Organismo Nacional sustanciara el recurso correspondiente.

35. R1 y R2 se inconformaron, además, contra la emisión de la Recomendación 3/2019, debido a los agravios que refirieron; por ello, se considera razonable su inconformidad, lo que motiva a que esta Comisión Nacional asuma su pretensión y con fundamento en el artículo 66 inciso b) de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos, se estima procedente modificar la Recomendación 3/2019, en beneficio de las víctimas, es decir, de V, R1 y R2.

B. Efecto procesal de la Aceptación de la Recomendación.

36. El 28 de febrero de 2019, AR manifestó su aceptación de la Recomendación 3/2019, emitida el 5 de febrero de 2019 por la Comisión Estatal, sin embargo, a la fecha no se cuenta con evidencia alguna de que AR haya realizado acciones a fin de dar cumplimiento a los dos puntos recomendatorios de la citada Recomendación, no obstante que este Organismo Nacional lo solicitó expresamente mediante oficio 29402 de 15 de mayo de 2019.

37. Respecto del primer punto recomendatorio, relativo a analizar la pertinencia de realizar una nueva valoración psicológica a R1, como solicitante de adopción, por parte de personal especializado y en estricto apego a los principios de objetividad e imparcialidad, AR argumentó a esta Comisión Nacional que no consideraba pertinente realizar una nueva valoración psicológica, en virtud de que la valoración solicitada ya había sido efectuada y debidamente notificada.

38. En cuanto al segundo punto recomendatorio, en el que se solicita que se inicie, agote y resuelva conforme a derecho, el procedimiento dilucidatorio de responsabilidades en contra de las personas servidoras públicas que hayan tenido participación en los hechos analizados en esa Recomendación, y en su caso, se impongan las sanciones correspondientes y se determine lo referente a la reparación integral del daño que pueda resultar en favor de R1; AR informó que carece de atribuciones para iniciar un procedimiento dilucidatorio de responsabilidades en contra de las personas servidoras públicas que hayan tenido participación en los hechos que originaron la Recomendación 3/2019, ya que dicha competencia corresponde a la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua, aunado a que R1 y R2 ya habían interpuesto un procedimiento administrativo en contra de personas servidoras públicas adscritas a la Procuraduría de Protección.

39. El sólo hecho de que AR haya aceptado la Recomendación 3/2019, no es suficiente para reparar las violaciones a los derechos humanos, ya que para ello es inexcusable su cabal cumplimiento, a través de la realización de las acciones que le fueron recomendadas; el omitir tales acciones, genera que la aceptación carezca de sentido y que continúe sin reparación la violación de los derechos de las víctimas.

40. Aunado a que, al haber aceptado la Recomendación 3/2019, AR tenía la obligación ineludible de cumplirla, tal y como se establece en el artículo 44, párrafo tercero, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, que dispone “[...] *Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que le presente la Comisión. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa [...]*”. No dar cumplimiento a las Recomendaciones que son aceptadas implica dejar de observar el principio de máxima protección de los derechos humanos tal y como se señaló por esta Comisión Nacional en la Recomendación 28/2019 de 30 de mayo de 2019, “...*principio de máxima protección de los derechos humanos, entendida como la obligación de cualquier autoridad de los tres órdenes de gobierno de velar por la aplicación más amplia de medidas de protección de los derechos humanos.*”¹

¹ CNDH, Recomendación 28/2019 de 30 de mayo de 2019, Párrafo 87.

41. AR no demostró haber realizado un análisis fundado y motivado, tomando en cuenta las consideraciones emitidas en la Recomendación 3/2019, a fin de determinar la pertinencia de realizar una nueva valoración psicológica a R1 como solicitante de adopción, por parte de personal especializado y en estricto apego a los principios de objetividad e imparcialidad, omisión que da lugar a una probable responsabilidad administrativa, la cual también debe ser investigada por la autoridad competente para ello.

42. Tampoco es justificable el argumento de AR para no iniciar procedimiento dilucidatorio de responsabilidades en contra de las personas servidoras públicas que hayan tenido participación en los hechos analizados en la Recomendación 3/2019, ya que al haber aceptado la Recomendación y con fundamento en el artículo 44, párrafo tercero, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, AR tenía la obligación como servidora pública de realizar todas las acciones necesarias para informar a la autoridad competente, esto es, a la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua, las probables conductas en que hubiesen incurrido quienes intervinieron en los hechos que motivaron la Recomendación, con independencia de que R1 y R2 hayan presentado una queja ante la citada Secretaría, pues es esa dependencia la que tiene la facultad de determinar si se acumulan los casos o si existen nuevos elementos para conocer de una nueva queja.

43. La actuación de las autoridades de todos los niveles de gobierno debe regirse por el respeto al quehacer de los organismos de derechos humanos del país, para lo cual deberán aceptar, implementar y dar cumplimiento a las resoluciones que les formulen, a efecto de garantizar con ello la protección y eficacia del sistema no jurisdiccional de los derechos humanos.²

44. Con el incumplimiento de la Recomendación 3/2019, AR no solo desestima el trabajo de investigación de la Comisión Estatal, sino también el de esta Comisión Nacional, ya que con su proceder vulnera el sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos y la garantía efectiva para reparar de manera integral el daño ocasionado a las víctimas, al oponer argumentos infundados e insostenibles para no

² CNDH. Recomendaciones 15/2019 del 22 de abril de 2019, párrafo 54, y 23/2018 de 13 de junio de 2018 párrafo 30, entre otras.

cumplir dicha Recomendación, en la que se acreditó la violación al derecho humano a la legalidad en agravio de R1.

45. Esta Comisión Nacional retoma las consideraciones formuladas por la Comisión Estatal en la Recomendación 3/2019, respecto de la violación del derecho humano a la legalidad; sin embargo, además de la legalidad, se considera que fueron violados los derechos humanos a la igualdad y no discriminación, a la familia, a la identidad, al nombre y al interés superior de la niñez, en perjuicio de V, R1 y R2, por lo que de acuerdo con lo señalado en el párrafo 39 de la presente Recomendación, se modifica la Recomendación 3/2019 en los siguientes aspectos:

C. Violación al derecho a la igualdad y no discriminación y a la familia.

46. A esta Comisión Nacional le compete analizar las acciones u omisiones desplegadas por el personal adscrito al DIF Chihuahua, respecto de la actuación de las personas servidoras públicas involucradas, esto es, si sus actos, *“descansan en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada”*³ y si causaron afectación, con relación al derecho de protección a la familia de V, R1 y R2, al ser considerada como un elemento natural y fundamental en toda sociedad, como a continuación se especifica.

47. Los artículos 1º, párrafos primero, tercero y quinto y 4º, párrafo primero, constitucionales, reconocen los derechos humanos a la igualdad y no discriminación. Desde la perspectiva convencional, este derecho lo comprenden los artículos 1, 2 y 7 de la Declaración Universal; 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En el sistema interamericano, destaca el II de la Declaración Americana; 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (*“Pacto de San José de Costa Rica”*) y 3 del Protocolo de San Salvador.⁴

48. Los Estados Parte en dichos tratados internacionales tienen el compromiso de garantizar los derechos que en ellos se enuncian, sin discriminación alguna por los motivos de las categorías protegidas por dichos artículos, que a saber son: la raza, color,

³ Castilla Juárez, Karlos. Íbidem, página 414. Ver también CNDH. Recomendación 28/2017, párrafo 109.

⁴ Íbidem, Recomendación 28/2017, párrafo 97.

sexo, idioma, religión opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica nacimiento o cualquier otra condición social.⁵

49. La CrIDH, el Comité de Derechos Humanos, y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, respectivamente, han calificado la orientación sexual e identidad de género de la persona como categorías protegidas por los artículos mencionados.⁶

50. La construcción teórica de la igualdad puede adoptar dos dimensiones: como principio o derecho. *“Como principio, fundamenta y da sentido a todo el andamiaje jurídico -de origen nacional e internacional- y a los actos que derivan de él. Ya sean formal o materialmente administrativos, legislativos y judiciales.”*⁷

51. *“Respecto del principio de igualdad, la Opinión Consultiva 18 de la CrIDH (Del 17 septiembre 2003) solicitada por México, señala que:*

- *Tiene carácter de jus cogens, por lo que no admite acuerdo en contrario. Ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental puede ser admitido.*
- *Es aplicable a todo Estado, independientemente de que sea parte o no en determinado tratado internacional.*
- *Implica que el Estado, ya sea a nivel internacional o en su ordenamiento interno, y por actos de cualquiera de sus poderes o de terceros que actúen bajo su tolerancia, aquiescencia o negligencia, no puede contrariar el principio de igualdad y no discriminación.*
- *Genera efectos inclusive entre particulares.*

52. *En consecuencia, señala la CrIDH, los Estados sólo podrán establecer distinciones objetivas y razonables cuando éstas se realicen con el debido respeto a los derechos humanos y de conformidad con el principio de la aplicación de la norma que mejor proteja los derechos de la persona.”*⁸

⁵ CrIDH. Caso Duque vs. Colombia”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de febrero de 2016, párrafo 91. Ver CNDH. Recomendación 28/2017, párrafos 93 y 104.

⁶ CrIDH. Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párrafos 88 y 91.

⁷ SCJN. *“Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad”*. México, 2da. Edición, 2015, página 30.

⁸ Ídem.

53. Por otra parte, la igualdad como derecho “...otorga titularidad a las personas para reclamar, por diversas vías, la realización efectiva de la igualdad en el ejercicio del resto de los derechos”⁹ “(...) la determinación de si hay una vulneración al derecho a la igualdad supone un juicio de comparación que se realiza entre personas, leídas a partir de su situación particular y del contexto en general -el (sic) cual debe ser interpretado tomando como referencia los derechos humanos y la autonomía de las personas.”¹⁰

54. La CrIDH ha determinado que la eventual restricción de un derecho tratándose de la prohibición de discriminación por una de las categorías protegidas, exige una fundamentación rigurosa. Es así que una diferencia de trato es discriminatoria cuando la misma no tiene una justificación objetiva y razonable, es decir, cuando no persigue un fin legítimo e imperioso y no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin perseguido, para lo cual deben cumplirse los requisitos de “*idoneidad, necesidad y proporcionalidad*”. En este sentido, ha resaltado que está proscrita cualquier norma, decisión o práctica de derecho interno discriminatoria basada en la orientación sexual y la identidad de género de la persona.¹¹

55. Acorde al marco constitucional y convencional, el Estado mexicano prevé en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en su artículo 1, fracción III que “[...] se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo”.¹²

⁹ Ídem. página 32

¹⁰ Ídem. Se invoca el amparo en revisión 1629/2004 de la Primera Sala de la SCJN. Ver CNDH. Recomendación 28/2017, párrafos 100, 101 y 102.

¹¹ Íbidem Caso Duque Vs. Colombia, párrafos 104 y 106; Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile, párrafos 91, 92, 164 y 165.

¹² Íbidem, Recomendación 28/2017, párrafo 106.

56. El artículo 4° de la citada Ley establece *“queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades en términos del artículo 1o. constitucional y el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esa Ley”*.

57. La CrIDH ha precisado que *“[l]a Convención Americana, en virtud del derecho a la protección de la vida privada y familiar (artículo 11.2), así como del derecho a la protección de la familia (artículo 17), protege el vínculo familiar que puede derivar de una relación de una pareja del mismo sexo”*. A su vez, ha sido enfática en señalar que *“en la Convención Americana no se encuentra determinado un concepto cerrado de familia, ni mucho menos se protege sólo un modelo en particular de la misma”*.¹³

58. Respecto al concepto de familia, diversos órganos de derechos humanos creados por tratados, han indicado que no existe un modelo único de familia, por cuanto éste puede variar. De igual forma, el Tribunal Europeo ha interpretado el concepto de *“familia”* en términos amplios.¹⁴

59. En el Caso Schalk y Kopf Vs. Austria, *“el Tribunal Europeo revisó su jurisprudencia vigente hasta ese momento, en la cual solamente había aceptado que la relación emocional y sexual de una pareja del mismo sexo constituye “vida privada”, pero no había considerado que constituyera “vida familiar”. Al aplicar un criterio amplio de familia, el Tribunal Europeo estableció que “la noción de ‘vida familiar’ abarca a una pareja del mismo sexo que convive en una relación estable de facto, tal como abarcaría a una pareja de diferente sexo en la misma situación”, pues consideró “artificial mantener una posición que sostenga que, a diferencia de una pareja heterosexual, una pareja del mismo sexo no puede disfrutar de la ‘vida familiar’ en los términos del Convenio Europeo.”*¹⁵

60. La CrIDH, en esta misma línea, alerta que no son admisibles las consideraciones basadas en estereotipos por la orientación sexual, es decir, preconcepciones de los atributos, conductas o características poseídas por las personas homosexuales o el impacto que estos presuntamente puedan tener en las niñas y los niños. Por lo que una

¹³ CrIDH. Caso Fornerón e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 242, párr. 98; Ídem Atala Riffo y niñas Vs. Chile, párrafos 142, 172 y 175.

¹⁴ Íbidem, Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Fondo, párrafo 172.

¹⁵ Ídem, párrafo 174

determinación a partir de presunciones infundadas y estereotipadas sobre la capacidad e idoneidad parental de poder garantizar y promover el bienestar y desarrollo del niño y niña no es adecuada para garantizar el fin legítimo de proteger el interés superior del niño.¹⁶

61. Asimismo, la CrIDH reconoce que los prejuicios personales y los estereotipos de género afectan la objetividad de los funcionarios estatales encargados de investigar los casos, influyendo en su percepción para determinar si ocurrió o no un hecho, en su evaluación de la credibilidad de los testigos y de la propia víctima. Los estereotipos distorsionan las percepciones y dan lugar a decisiones basadas en creencias preconcebidas y mitos, en lugar de hechos, lo que a su vez puede dar lugar a la denegación de justicia.¹⁷

62. El Pleno de la SCJN señaló que *“si bien es cierto que, tratándose de la institución civil de la adopción, los derechos de los menores sujetos a adopción se encuentran en posición prevalente frente al interés del adoptante o adoptantes, también lo es que ello no se traduce en que la orientación sexual de una persona o de una pareja lo degrade a considerarlo, por ese solo hecho, como nocivo para el desarrollo de un menor y, por ello, no permitirle adoptar. Cualquier argumento en esa dirección implicaría utilizar un razonamiento vedado por el artículo 1o. constitucional que, específicamente, prohíbe la discriminación [...]”*.¹⁸

63. De igual forma, la SCJN se pronunció respecto del *“[d]erecho a la vida familiar de las parejas del mismo sexo. A partir de las consideraciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la similitud entre las parejas homosexuales y heterosexuales en cuanto a su capacidad de desarrollar una vida familiar, la Primera Sala de esta SCJN entiende que la vida familiar entre personas del mismo sexo no se limita únicamente a la vida en pareja, sino que puede extenderse a la procreación y a la crianza de niños y niñas según la decisión de los padres. Así, existen parejas del mismo sexo que hacen vida*

¹⁶ Ídem, párrafo 111.

¹⁷ CrIDH. Caso Gutiérrez Hernández y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2017, párrafo 173.

¹⁸ INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO TRATÁNDOSE DE LA ADOPCIÓN POR MATRIMONIOS ENTRE PERSONAS DEL MISMO SEXO. Acción de inconstitucionalidad. Tribunal Pleno. Tesis jurisprudencial de 4 de julio de 2011.

*familiar con niños y niñas procreados o adoptados por alguno de ellos, o parejas que utilizan los medios derivados de los avances científicos para procrear”.*¹⁹

64. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos, es uno de los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, y en su Objetivo Diez, metas segunda y tercera “potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición” y “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto”.

65. El hecho de que, tanto la Constitución, como los instrumentos internacionales que establecen normas de derechos humanos, expresen estándares mínimos, permite que los alcances de tales derechos puedan ser avanzados o ampliados, en aras de la progresividad. La propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no solo contempla este proceder, sino lo exige al señalar que los derechos humanos no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que la propia Constitución establece (última parte del primer párrafo del artículo 1º constitucional); a contrario sensu es posible y compatible con la Carta Magna ampliar el alcance de los derechos humanos, en particular, a partir de la interpretación conforme y el principio pro persona cuya observancia es un mandato que el propio artículo 1º establece, dirigido a ser observado por todas las autoridades y servidores públicos del país.²⁰

66. De manera particular, en la resolución de la acción de inconstitucionalidad 2/2010, promovida por la Procuraduría General de la República, el Pleno de la SCJN sostuvo a partir de una interpretación evolutiva del artículo 4º constitucional, que este precepto no alude a un “*modelo de familia ideal*”, sino aclaró que la protección de la familia que ordena la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se refiere exclusivamente a la familia nuclear que tradicionalmente ha sido vinculada al matrimonio: padre, madre e hijos biológicos.

¹⁹ Tesis 1a./J. 8/2017 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 38, Enero de 2017, página 127.

²⁰ CNDH. Recomendaciones 28/2017, párrafo. 114 y 23/2017 de 31 de mayo de 2017, párrafo 191.

67. En dicho precedente, el Pleno afirmó que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tutela a la familia entendida como realidad social. Lo que significa que esa protección debe cubrir todas sus formas y manifestaciones existentes en la sociedad: familias nucleares compuestas por padres e hijos (biológicos o adoptivos) que se constituyan a través del matrimonio o uniones de hecho; familias monoparental es compuesta por un padre o una madre e hijos; familias extensas o consanguíneas que se extienden a varias generaciones, incluyendo ascendientes, descendientes y parientes colaterales; y desde luego también **familias homoparentales o lesbomaternales conformadas por padres o madres del mismo sexo con hijos biológicos o adoptivos o sin ellos.**

68. De acuerdo a los criterios referidos, tanto nacionales como internacionales, esta Comisión Nacional considera que AR, así como las personas servidoras públicas que intervinieron en la integración del Expediente administrativo iniciado ante el DIF Chihuahua y, por ende, en la elaboración y emisión de los certificados de idoneidad de R1, al no reconocer a las familias en los modelos de la realidad social actual, actuaron de acuerdo a una visión que no es objetiva, ni racional, ni proporcional, ni congruente con los derechos humanos; por lo que se estima la existencia de **un trato discriminatorio que vulnera el derecho a la familia**, en este caso particular, al de V, R1 y R2, ya que *“constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos”*.²¹

69. La **discriminación** se hace evidente considerando que, la Psicóloga 1 en diversos momentos, inclusive a personal de esta Comisión Nacional, manifestó:

- a) *“Es que esto, todo eso de parejas del mismo sexo, bueno ... a mí no me había tocado nunca, es la primera vez”;*
- b) *“Reafirme que dicha valoración con la adolescente sería con la finalidad de emitir un certero diagnóstico de viabilidad, toda vez que es una adopción de parejas del mismo sexo”;*

²¹ CrIDH. Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 6 de agosto de 2008, Párrafo 211.

c) *“En el caso del certificado de idoneidad de R1, al no existir una consistencia entre los exámenes aplicados, sólo tomé en cuenta uno, el Minnesota, ya que es muy exacto, y los demás son fáciles de manipular”.*

70. Lo cual evidencia que esa servidora pública, previo a su valoración, tenía ya un concepto tendencioso respecto de la constitución de una familia adoptante, y al no corresponder su concepción con la familia formada por R1 y R2, realizó acciones para no considerar a R1 como IDÓNEA, como tomar en cuenta sólo la evaluación Minnesota y no toda la batería de pruebas, indicando que *“son fáciles de manipular”* y que *“no existe una inconsistencia”*, sin precisar en qué radica dicha inconsistencia y sin dar mayor razonamiento o base científica de su actuar.

71. Lo anterior se afirma, porque en el Informe Técnico de 7 de mayo de 2018, realizado por una especialista en psicología adscrita a la Dirección de Servicios Periciales y Ciencias Forenses del Gobierno del Estado de Chihuahua, comisionada en la Fiscalía Especializada, respecto de la valoración psicológica practicada a R1 por la Psicóloga 1, se emitió la siguiente conclusión:

*“La profesional únicamente basa su conclusión en la prueba citada previamente (Inventario Multifásico de la Personalidad Minnesota-2) omitiendo los resultados de las otras aplicadas argumentando ‘no existe una consistencia’, **sin precisar en qué radica dicha inconsistencia, encontrándose que omite información del resto de la metodología que ella misma cita.** Al interpretar resultados de valoración, incluyendo interpretaciones automatizadas, el psicólogo toma en cuenta los diversos factores de la prueba u otro instrumento de medida, y las características de la persona valorada que pudiesen afectar su juicio o reducir la precisión de las interpretaciones. Indica cualquier reserva significativa que tenga acerca de la precisión o las limitaciones de las interpretaciones.”*

72. Asimismo, en la tarjeta informativa de 16 de julio de 2019, en la que esta Comisión Nacional certificó que se emite opinión respecto de las valoraciones psicológicas practicadas a R1, se concluyó lo siguiente:

*“[...] De la valoración psicológica realizada por la Psicóloga 1, cabe señalar que **el resultado obtenido en su conclusión se basó principalmente en una de las pruebas psicométricas aplicadas, sin tomar en consideración el resto de las herramientas.** En este sentido, especifica que “no existe una consistencia” en los resultados obtenidos en las pruebas aplicadas. Sin embargo, se observa que, dentro del informe, así como en las conclusiones **no detalla las limitaciones que tuvo para la interpretación de los resultados en las pruebas psicométricas que no consideró dentro de la valoración psicológica.** Por lo anteriormente expuesto se deduce que **no se encontraron elementos que sustenten la no idoneidad de R1 para la adopción de la adolescente V.** De la Valoración psicológica realizada por la Psicóloga 2, se concluye que en dicha valoración hace uso de la metodología planteada y consideró cada uno de los resultados de las herramientas utilizadas para integrarlos en la conclusión, exponiendo de manera detallada los puntos relevantes para el objetivo del informe. [...]”*

73. Relacionado con la conducta de la Psicóloga 1, se observa que el Subprocurador Especializado, el 26 de noviembre de 2018, emitió acuerdo en el que determinó **“[...] que por el momento esa Subprocuraduría Especializada no se encuentra en aptitud de emitir una determinación respecto a la solicitud del Juzgado Quinto de lo Familiar, en virtud de no contar con la certeza en la información que obra en las diversas entrevistas que se han practicado [...]”**; sin que dicha resolución, se encuentre debidamente fundada y motivada.

74. Lo anterior, a pesar de que el 5 de octubre de 2018, la Psicóloga 2 emitió valoración psicológica en la que R1 resultó IDÓNEA para la adopción de V y el 12 de noviembre de 2018 se emitió el estudio socioeconómico por la Trabajadora Social, en el que R1 también resultó IDÓNEA para la adopción de V; así como que R1 convive con V desde hace aproximadamente 10 años.

75. De lo anterior, se observa que existen elementos que permiten presumir que, en el presente caso, la evaluación de idoneidad de R1 se centró en su comportamiento social y sexual, así como en sus relaciones personales y estilo de vida, basado en el modelo particular de la familia heteroparental, reflejando una percepción limitada y estereotipada

del concepto de familia con base en los estereotipos heteronormativos y cisnormativos. Las implicaciones concretas son claras, cuando se estableció una visión estereotipada de un solo modelo de la familia, todas las pruebas, evidencias e información que se recaudó se orientó a justificar dicha falta de idoneidad, asignándole a la orientación sexual un factor decisivo a partir del cual se tomó la decisión final de restringir los derechos de R1 y R2.

76. En razón que se restringió el derecho a la constitución de la familia de R1 y R2 derivado de su orientación sexual, siendo esta una categoría protegida tratándose de la prohibición de discriminación, se puede concluir que, como ya se mencionó, no se presentó una justificación objetiva y razonable que fundamentara dicha restricción. Por ende, la determinación fue **discriminatoria y arbitraria** en perjuicio de V, R1 y R2.

77. Lo que además se hizo evidente, toda vez que para que la Jueza Quinto Familiar haya dictado sentencia el 1 de julio de 2019, aprobando la adopción de la niña V en favor de R1, ordenó abrir el 7 de diciembre de 2018 “incidente de control difuso”, a fin de resolver sobre la inaplicación de la fracción IV, del artículo 367 del Código Civil del Estado de Chihuahua, que en términos generales determina que *“la persona mayor de edad [...] puede adoptar a otra menor de edad [...] que acredite además [...] la autorización expedida a través de la constancia de idoneidad por el organismo para la asistencia social pública estatal o municipal respectivo, a través de su correspondiente Procuraduría de Asistencia Jurídica y Social o dependencia equivalente [...]”*; dictándose sentencia interlocutoria el 21 de marzo de 2019, en la cual se declaró la inaplicación de la referida porción normativa, la cual quedó firme por auto de 5 de abril de 2019.

78. El artículo 1° constitucional, párrafo tercero, les impone a las personas servidoras públicas, la obligación de *“promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad...”* También, la CrIDH se ha pronunciado respecto de que las autoridades tienen la obligación de *“...establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas...”*²²

79. Situación que en el presente caso no ha ocurrido, porque hasta el momento de la emisión de la presente Recomendación, es claro que AR no cumplió con esa obligación,

²² Castilla Juárez, Karlos. *Íbidem*. página 417.

ya que su decisión de no emitir el certificado de idoneidad en favor de R1, prolongó por más de un año el trámite del Expediente administrativo, causando dilación y/o retardo en la adopción de V, lo que evidencia que el **trato discriminatorio** hacia R1 y R2, afectó además el principio del interés superior de la niñez de V, así como su derecho a la identidad, al nombre y a formar una familia, como se verá más adelante.

80. Cabe resaltar que como consecuencia de la respuesta otorgada por el Subprocurador Especializado el 26 de noviembre de 2018, la Jueza Quinto de lo Familiar, a cargo del Expediente de adopción, conforme a sus facultades, el 7 de diciembre de 2018 abrió de oficio incidente de control difuso, a fin de resolver sobre la inaplicación de la fracción IV, del artículo 367 del Código Civil del Estado de Chihuahua, que en términos generales determina que *“la persona mayor de edad [...] puede adoptar a otra menor de edad [...] que acredite además [...] la autorización expedida a través de la constancia de idoneidad por el organismo para la asistencia social pública estatal o municipal respectivo, a través de su correspondiente Procuraduría de Asistencia Jurídica y Social o dependencia equivalente [...]”*; dictándose sentencia interlocutoria el 21 de marzo de 2019, en la cual se declaró la inaplicación de la referida porción normativa, la cual quedó firme por auto de 5 de abril de 2019.

81. En el punto 3.2 Análisis de la procedencia de la solicitud, en el segundo párrafo, de dicha resolución, se indica: *“[...] sin embargo, la Subprocuraduría le ha negado la expedición del certificado de idoneidad, a pesar de que en los estudios socioeconómicos y psicológicos elaborados por el personal adscrito a la Subprocuraduría, la promovente resulta IDÓNEA para la adopción, representando tal situación una violación de derechos humanos como el de la familia, el nombre e integridad personal, ya que de la aplicación del precepto en cuestión depende la procedencia de la solicitud. [...]”*, argumentos con los que coincide esta Comisión Nacional, y que refuerzan la presunción de que AR, la Psicóloga 1 y el Subprocurador Especializado, dieron un **trato discriminatorio** al caso de R1.

82. Por todo lo expuesto, esta Comisión Nacional advierte que se actualiza una responsabilidad de AR y demás personas servidoras públicas involucradas en la tramitación del Expediente administrativo, quienes con su actuación, impidieron la formalización de la adopción de V, pues aun cuando se contaba con valoraciones que calificaban a R1 como IDÓNEA; AR, la Psicóloga 1, la Subprocuradora de Protección

Auxiliar y el Subprocurador Especializado, emitieron un certificado de no idoneidad; la Subprocuradora Auxiliar de Protección combatió todas las acciones judiciales que favorecieron la adopción de V, incumpliendo con ello, lo dispuesto en el artículo 1º, párrafo tercero constitucional, es decir, sus obligaciones de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos ahí reconocidos, y de los tratados internacionales en la materia suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

D. Violación al principio del interés superior de la niñez y a la identidad personal y al nombre.

83. El artículo 4º párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone: *“[e]n todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”*. De igual manera el artículo 4º, último párrafo de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, establece que: *“[E]n todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la infancia. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.”*

84. En ese contexto, la CrIDH ha sostenido que el interés superior de la niñez “[...] se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de las niñas y los niños y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades”;²³ asimismo que “[...] los niños y niñas tienen derechos especiales a los que corresponden deberes específicos por parte [...] y el Estado [...] su condición exige una protección especial que debe ser entendida como un derecho adicional y complementario a los demás derechos que la Convención reconoce a toda persona [...]”²⁴

²³ CrIDH. Caso Furlán y Familiares vs. Argentina, Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, 31 de agosto de 2012, párrafo 126.

²⁴ CrIDH Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, de 16 de noviembre de 2009, párrafo 408.

85. La CrIDH constató que *“la determinación del interés superior del niño, en casos de cuidado y custodia de menores de edad se debe hacer a partir de la evaluación de los comportamientos parentales específicos y su impacto negativo en el bienestar y desarrollo del niño según el caso, los daños o riesgos reales y probados, y no especulativos o imaginarios. Por tanto, no pueden ser admisibles las especulaciones, presunciones, estereotipos o consideraciones generalizadas sobre características personales de los padres o preferencias culturales respecto a ciertos conceptos tradicionales de la familia”*.²⁵

86. Asimismo, observó que *“[a]l ser, en abstracto, el ‘interés superior del niño’ un fin legítimo, la sola referencia al mismo sin probar, en concreto, los riesgos o daños que podrían conllevar la orientación sexual de la madre para las niñas, no puede servir de medida idónea para la restricción de un derecho protegido como el de poder ejercer todos los derechos humanos sin discriminación alguna por la orientación sexual de la persona. El interés superior del niño no puede ser utilizado para amparar la discriminación en contra de la madre o el padre por la orientación sexual de cualquiera de ellos”*.²⁶

87. Tocante al derecho a la identidad personal, que implícitamente conlleva al derecho al nombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 18 refiere que *“Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario”*. De igual forma, la Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 8 señala *“1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas. 2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.”*

88. La CrIDH señaló que *“el derecho al nombre, consagrado en el artículo 18 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, constituye un elemento básico e indispensable de la identidad de cada persona, sin el cual no puede ser reconocida por*

²⁵ Íbidem, Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. párrafo 109.

²⁶ Ídem, párrafo 110.

la sociedad ni registrada ante el Estado. Dicho derecho se establece también en diversos instrumentos internacionales.”²⁷

89. *“Los Estados deben garantizar que la persona sea registrada con el nombre elegido por ella o por sus padres, según sea el momento del registro, sin ningún tipo de restricción al derecho ni interferencia en la decisión de escoger el nombre. Una vez registrada la persona, se debe garantizar la posibilidad de preservar y reestablecer su nombre y su apellido. El nombre y los apellidos son esenciales para establecer formalmente el vínculo existente entre los diferentes miembros de la familia con la sociedad y con el Estado.”²⁸*

90. Por todo lo expresado, esta Comisión Nacional considera que en el presente caso AR, la Psicóloga 1, la Abogada adscrita a la Subprocuraduría Auxiliar, la Subprocuradora de Protección Auxiliar, el Subprocurador Especializado, el Procurador de Protección, la Subprocuradora Auxiliar de Protección, el Subprocurador Auxiliar de Protección y la Coordinadora de Adopciones, vulneraron **el interés superior de la niñez, así como el derecho a la identidad y al nombre** de V, al no haber propiciado las condiciones necesarias que le permitieran gozar de los derechos que la ley le pudiera conceder como hija de R1, con quien convive desde hace aproximadamente 10 años, y al haber dilatado el procedimiento de adopción, generando con ello un estado de incertidumbre jurídica a V, sin que se observe que se haya emitido argumento alguno respecto de que dichas acciones fuesen en bienestar de V.

91. AR, como titular del DIF Chihuahua, no sólo omitió la emisión del certificado de idoneidad en favor de R1, requisito indispensable para la adopción de V, sino que también, como se advierte en la Situación Jurídica de la presente Recomendación, recurrió a los medios legales para impugnar las acciones encaminadas a que R1 obtuviera la adopción de V, esto se afirma porque presentó juicio de amparo, así como recursos de revisión dentro del Expediente de adopción, respecto de las determinaciones emitidas por la Jueza Quinto de lo Familiar en favor de R1 para otorgarle la adopción de V.

²⁷ CrIDH. Caso Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Párrafo 182.

²⁸ Ídem, párrafo 184

92. AR no fundó ni motivó su oposición a la adopción de V, tampoco especificó el perjuicio que pudiera ocasionarle la misma y ni siquiera tomó en cuenta la opinión de V, quien en comparecencia de 13 de noviembre de 2017, expresó su deseo de ser adoptada por R1, en presencia del Agente del Ministerio Público, así como de una servidora pública del DIF Chihuahua, quien fungía en ese momento como tutora especial de V, derecho que se encuentra protegido por la Observación General N° 12 del Comité de los Derechos del Niño, “*El derecho del niño a ser escuchado*”, lo que confirma que en todo momento se transgredió el **interés superior de la niñez, el derecho a la identidad y al nombre** de V.

93. En esa tesitura, AR, la Psicóloga 1, la Abogada adscrita a la Subprocuraduría Auxiliar, la Subprocuradora de Protección Auxiliar, el Subprocurador Especializado, el Procurador de Protección, la Subprocuradora Auxiliar de Protección, el Subprocurador Auxiliar de Protección y la Coordinadora de Adopciones son responsables de infringir lo dispuesto en el artículo 4°, párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 4°, último párrafo de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, y en el artículo 3°, párrafo primero, 18 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en lo que respecta **al interés superior de la niñez, el derecho a la identidad y al nombre** de V.

E. Responsabilidad.

94. Como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, AR incurrió en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, de acuerdo a las actuaciones ya descritas, consistentes en violaciones a los derechos humanos a la legalidad, a la igualdad y no discriminación, a la familia, a la identidad, al nombre y al interés superior de la niñez en agravio de V, R1 y R2.

95. En particular, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 127, fracciones I y II de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chihuahua, el DIF Chihuahua tiene como atribuciones: “[...] *Proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes, cuando los mismos se encuentren restringidos o vulnerados, [...] La institucionalización procederá como último recurso y por el menor tiempo posible, priorizando las opciones de cuidado en un entorno familiar.*” Así como también, “[...] *Apoyar el desarrollo de la familia y la comunidad, resaltando una cultura de respeto de*

los derechos de niñas, niños y adolescentes que fomente la integración social de todos los ciudadanos.”

96. Al ser AR la titular del DIF Chihuahua, le corresponde, con fundamento los artículos 1, 2, 16 y 17 del Estatuto Orgánico del Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chihuahua, dirigir y coordinar las acciones de ese Organismo para que cumpla su función de protección a las niñas, niños y adolescentes, y a las familias.

97. Sin embargo, en el presente caso se evidenció que para la emisión del certificado de idoneidad de R1, en principio, no existen protocolos previamente diseñados para la valoración de las personas adoptantes, lo que generó que en las pruebas psicológicas que se practicaron a R1 cada psicóloga decidiera, discrecionalmente, cuáles evaluaciones considerar y qué valor darles, lo que derivó en que la actuación de la Psicóloga 1 fuese claramente discriminatoria contra R1, y en consecuencia, AR, al no cumplir con sus atribuciones, no sólo retrasó el procedimiento de adopción de V, sino que ni siquiera se terminó de integrar el Expediente Administrativo, y por lo tanto, se vulneraron los derechos y los de la familia conformada por V, R1 y R2.

98. La falta de coordinación y supervisión del personal que intervino en el caso de la adopción que se analiza, generó que la petición de R1 ni siquiera se haya elevado al Consejo Estatal Técnico de Adopciones, como lo establece el artículo 114, fracción II, inciso A, numeral 15, del Reglamento de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chihuahua, sino que fueron los propios subprocuradores (de protección auxiliar y especializado, respectivamente) quienes emitieron las determinaciones de no idoneidad de R1. Inclusive, en el segundo de los casos, aun cuando el dictamen de la Psicóloga 2 concluyó la idoneidad de R1, el Subprocurador Especializado decidió, de manera discrecional, estar imposibilitado “*a emitir un resultado*”, sin que la determinación emitida estuviese debidamente fundada y motivada, ya que sólo mencionó “[...] *que por el momento esa Subprocuraduría Especializada no se encuentra en aptitud de emitir una determinación respecto a la solicitud del Juzgado Quinto de lo Familiar, en virtud de no contar con la certeza en la información que obra en las diversas entrevistas que se han practicado [...]*”; determinación que no resulta concluyente, y sólo contribuyó a la dilación en el procedimiento de adopción.

99. La inexistencia de protocolos y el no haberse apegado en el trámite del procedimiento a lo dispuesto en la normatividad aplicables, como se observa en los dos puntos anteriores, provocó que las determinaciones respecto de la idoneidad de R1 no se tomaran bajo criterios objetivos, en los que se considerara el interés superior de la niñez en favor de V, ni el bienestar de la familia; y aunque en las determinaciones emitidas se señaló que se hacían “*en favor de V, respetando su interés superior*”, **nunca se tomó en cuenta la voluntad de V, ni se dieron argumentos objetivos, fundados y motivados, de por qué no permitir la adopción, podría beneficiar a la niña.**

100. La omisión de AR de coordinar y supervisar al personal del DIF Chihuahua que intervino en los hechos, provocó que, incluso cuando R1 y R2 presentaron una queja ante el Procurador de Protección, no se le diera seguimiento ni se les hubiera notificado legalmente la resolución que se tomó.

101. No obstante, las irregularidades que fueron acreditadas, AR omitió dar cabal cumplimiento a la Recomendación 3/2019, toda vez que como ya se razonó, no basta con la sola aceptación de ésta, sino que es obligatorio su cumplimiento, en términos del artículo 44 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.

102. Por lo anteriormente expuesto, este Organismo Nacional considera que las omisiones atribuidas a AR y demás personas servidoras públicas que intervinieron en la integración del Expediente administrativo ante el DIF Chihuahua, evidencian responsabilidades que deberán ser determinadas por las autoridades correspondientes, de conformidad con lo previsto en los artículos 108 y 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 178, fracción III de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; 7, 9 y 10 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, 2, 3 y 4 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua, en los que se prevé la obligación que tienen las personas servidoras públicas de cumplir con el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia o implique el incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

103. En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafo tercero y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6º, fracción III; y 72, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos

Humanos, se cuenta en el presente caso con evidencias suficientes para que este Organismo Nacional, en ejercicio de sus atribuciones, presente queja ante la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua en contra de AR y demás personas servidoras públicas que intervinieron en la integración del Expediente administrativo ante el DIF Chihuahua, para que se inicien e integren los procedimientos de responsabilidad administrativa respectivos.

F. Reparación del Daño.

104. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra vía es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a una persona servidora pública del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado, para lo cual el Estado deberá de investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

105. De conformidad con los artículos 1º, párrafos tercero y cuarto, 2º, 7º, fracciones II y VII, 26 y 27 de la Ley General de Víctimas; 1º, 4 y 6, de la Ley de Víctimas para el Estado de Chihuahua, existe la obligación de las autoridades de todos los ámbitos de gobierno de reparar a las víctimas de una forma integral a través de las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y de no repetición. A fin de que las autoridades estén en posibilidad de dar cumplimiento a la presente Recomendación y calificar el propio cumplimiento de cada uno de los puntos recomendatorios, será necesario que se comprometan y efectúen sus obligaciones en la materia, establecidas en la Ley General de Víctimas. Para ello, a continuación, se puntualiza la forma en que podrán acatarse cada uno de los puntos Recomendatorios.

a. Medidas de restitución

106. Estas medidas buscan empoderar a la víctima para hacer frente a los daños o efectos sufridos con motivo del hecho violatorio de derechos humanos; la compensación se otorga por los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de sus derechos humanos.

107. Esta Comisión Nacional considera que se deberá prever una compensación por los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso; asimismo, se deberá incluir una compensación por cuanto hace al daño inmaterial, en el cual, se deberán tomar en consideración los siguientes elementos para indemnizar: 1) tipo de derechos violados, 2) temporalidad, 3) impacto psicológico y emocional, así como en su esfera familiar, social y cultural; y 4) consideraciones especiales, en su caso.

108. Para ello, es necesario que el Gobierno del Estado de Chihuahua, en coordinación con la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas en un tiempo máximo de tres meses, otorguen a V, R1 y R2, una compensación y/o indemnización integral, apropiada y proporcional al daño sufrido, que conforme a derecho corresponda, en términos de los artículos 88 Bis, fracción I de la Ley General de Víctimas, así como 5, fracción XVII, 21 Bis, fracción II, 39, de la Ley de Víctimas para el Estado de Chihuahua, con motivo de las violaciones a sus derechos humanos a la legalidad, a la igualdad y no discriminación, a la familia, a la identidad, al nombre y al interés superior de la niñez, lo que se dará por cumplido cuando se envíen a este Organismo Nacional las pruebas con las que se acredite su cumplimiento, razón por la cual se remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Ejecutiva Estatal.

b. Medidas de satisfacción.

109. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 27, fracción IV y 73, fracciones IV y V, de la Ley General de Víctimas, 1º, 4 y 6, de la Ley de Víctimas para el Estado de Chihuahua las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer la dignidad de las víctimas, mediante la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a las autoridades y personas servidoras públicas responsables de violaciones a derechos humanos. Una forma de reparación, en el presente caso, consistirá en que se inicie por

parte de la instancia competente el procedimiento administrativo para investigar las probables acciones u omisiones irregulares, atribuibles a las personas servidoras públicas involucradas.

110. Esta Comisión Nacional presentará queja administrativa ante la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua, para que se investiguen las probables acciones u omisiones irregulares atribuibles a AR, y demás personas servidoras públicas que intervinieron en la integración del Expediente administrativo ante el DIF Chihuahua, y, en su oportunidad, determine dentro del ámbito de su competencia lo que conforme a derecho corresponda.

111. El DIF Chihuahua, así como los órganos dependientes involucrados, deberán proporcionar en todo momento la información completa e idónea para que se haga valer en el procedimiento administrativo de investigación, sobre los hechos y evidencias apuntadas en la presente Recomendación, ante la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua, autoridad competente para ello, recabando y aportando las pruebas necesarias para su debida integración, sin que exista dilación, para poder lograr una determinación fundada y motivada, con elementos suficientes e informando en su caso, el estado en que se encuentre y las diligencias y actuaciones faltantes para la determinación que en derecho proceda.

112. Se deberá incorporar copia de la presente Recomendación en los expedientes laborales de AR y demás personas servidoras públicas que intervinieron en la integración del Expediente administrativo ante el DIF Chihuahua, como constancia de las violaciones a los derechos humanos de V, R1 y R2.

c. Garantías de no repetición.

113. Estas consisten en implementar las medidas que sean necesarias para conseguir que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan y contribuir a su prevención. Para ello, la educación y capacitación de los servidores públicos respecto de los derechos humanos resulta ser una medida prioritaria y permanente.

114. Al haberse acreditado violaciones a los derechos humanos a la legalidad, a la igualdad y no discriminación, a la familia, a la identidad, al nombre y al interés superior

de la niñez, el DIF Chihuahua deberá adoptar todas las medidas necesarias a fin de que se diseñe un programa de formación y capacitación en materia de derechos humanos y diversidad sexual para su personal, y en su caso, fortalecer éstas en materia de interés superior de la niñez, igualdad y no discriminación, así como atención al público, y que deberán impartirse por personal especializado, y con suficiente experiencia en derechos humanos.

115. Los cursos, con carácter obligatorio, se deberán impartir a las personas servidoras públicas adscritas al DIF Chihuahua, en el plazo de seis meses, contados a partir de la fecha de aceptación de la presente Recomendación, con el objetivo de capacitarlos, a fin de que se garantice que su actuación se realice con estricto apego a la legalidad y a la obligación de proteger los derechos humanos mencionados.

116. Asimismo, en el plazo de seis meses, a partir de la notificación de la presente Recomendación, se deberá instruir a quien corresponda, para que se diseñe un manual, protocolo o programa integral en el que se indique el procedimiento que deberán seguir las personas servidoras públicas adscritas al DIF Chihuahua, durante la tramitación de los expedientes administrativos para la emisión de los certificados de idoneidad de las personas adoptantes, enviando a esta Comisión Nacional las pruebas de su cumplimiento.

117. De igual forma, los manuales y el contenido de los cursos deberán estar disponibles de forma electrónica y en línea, para que puedan ser consultados con facilidad.

118. Para el cumplimiento de las acciones previstas en los puntos recomendatorios a que se hace alusión en este apartado, tal como lo prevé el artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de ser aceptada la presente Recomendación las autoridades deberán enviar las pruebas correspondientes de que han cumplido con lo recomendado en los plazos señalados.

119. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a usted, señor Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES.

A usted señor Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua.

PRIMERA. Se adopten las medidas necesarias para reparar el daño ocasionado a V, R1 y R2 en términos de la Ley General de Víctimas, de los estándares internacionales y de la Ley de Víctimas para el Estado de Chihuahua, con motivo de la responsabilidad en que incurrió el personal involucrado en los hechos, derivada de la violación a los derechos humanos detallados en la presente Recomendación, en el apartado de reparación del daño y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se inscriba a V, R1 y R2 en el Registro Estatal de Víctimas, cuyo funcionamiento está a cargo de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Chihuahua, para que tengan acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, previsto en la Ley General de Víctimas, en un plazo máximo de tres meses, y que se les otorgue una compensación y/o indemnización integral, apropiada y proporcional al daño sufrido, como se precisa en la presente Recomendación, debiendo enviar a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

TERCERA. Se colabore ampliamente con la queja que esta Comisión Nacional presentará en la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua, y se investigue, determine y, de ser el caso, se sancionen las responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas que hayan participado en los hechos en agravio de V, R1 y R2, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que acrediten su cumplimiento.

CUARTA. Con independencia de la determinación de la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua, inmediatamente se deberá anexar copia de la presente Recomendación en el expediente laboral de AR y demás personas servidoras públicas que intervinieron en la integración del Expediente administrativo ante el DIF Chihuahua y se deberán enviar a esta Comisión Nacional las constancias respectivas.

QUINTA. Instruir a quien corresponda para que, en el plazo de seis meses, a partir de la notificación de la presente Recomendación, se diseñe un programa integral de formación y capacitación en derechos humanos, el cual se deberá impartir al personal del DIF Chihuahua, que incluya las diferentes áreas administrativas que lo integran, de acuerdo a lo expresado en la presente Recomendación, particularmente en el tema de interés superior de la niñez, libertad sexual e igualdad y no discriminación, y atención al público, enviando a esta Comisión Nacional las pruebas de su cumplimiento.

SEXTA. Instruir a quien corresponda para que, en el plazo de seis meses, a partir de la notificación de la presente Recomendación, se diseñe un manual, protocolo o programa integral en el que se indique el procedimiento que deberá seguir el personal adscrito al DIF Chihuahua, durante la tramitación de los expedientes administrativos para la emisión de los certificados de idoneidad de las personas adoptantes, enviando a esta Comisión Nacional las pruebas de su cumplimiento.

SÉPTIMA. Se elabore y difunda una circular en el plazo de un mes a partir de la notificación de la presente Recomendación para todo el personal del DIF Chihuahua, en el cual se prevean las acciones para la no repetición de los actos y omisiones que se advirtieron en el presente caso, y se envíen a este Organismo Nacional las pruebas de su cumplimiento.

OCTAVA. Designar a una persona servidora pública de alto nivel de decisión, que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a esta Comisión Nacional.

140. La presente Recomendación, de acuerdo con el artículo 102, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de formular una declaración respecto de las conductas irregulares cometidas por personas servidoras públicas en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas u otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.



120. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

121. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, en el plazo de quince días hábiles, siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

122. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia para que expliquen las razones de su negativa.

LA PRESIDENTA

MTRA. MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA