



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

ARAGÓN

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO ESCRITO QUE PRESENTA:

ARTURO ISAAC CASTILLO LOYOLA

TEMA DEL TRABAJO

**“ANÁLISIS SOBRE EL PORQUE LA SRE
(DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN Y
ASUNTOS CONSULARES, OFICINA DE DERECHO
DE FAMILIA) YA NO DEBERIA SER LA AUTORIDAD
CENTRAL “CENTRAL” EN LOS PROCESOS DE
SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES”**

**EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN
COLECTIVA”**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO



Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México, 2020



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ANÁLISIS SOBRE EL PORQUE LA SRE (DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN Y ASUNTOS CONSULARES, OFICINA DE DERECHO DE FAMILIA) YA NO DEBERIA SER LA AUTORIDAD CENTRAL “CENTRAL” DE MÉXICO, EN LOS PROCESOS DE SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES

ÍNDICE	I
INTRODUCCIÓN	III

CAPÍTULO 1

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA Y EL CONVENIO DE LA HAYA SOBRE LOS ASPECTOS CIVILES DE LA SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES

1.1. ADMINISTRACION PÚBLICA CENTRALIZADA.	1
1.2 LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES	2
1.3 CONVENIO DE LA HAYA SOBRE LOS ASPECTOS CIVILES DE LA SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES.	4
1.3.1 La Secretaría de Relaciones Exteriores como Autoridad Central.	5
1.3.2 Sustracción.	7
1.3.3 Restitución.	8

CAPÍTULO 2

MARCO NORMATIVO DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

2.1 EL ARTÍCULO 90 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS RELATIVO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.	10
2.2 LOS ARTÍCULOS 26 Y 28 FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL RELATIVOS A LA	

CLASIFICACIÓN DE LAS SECRETARÍAS Y A LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.	13
-------------------------------------------------------------------------------------	-----------

2.3 EL ARTÍCULO 22 FRACCIÓN XI DEL REGLAMENTO INTERNO DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES RELATIVOS A LA DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN A MEXICANOS EN EL EXTERIOR (DGPME).	18
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------

2.4 LOS ARTÍCULOS 6 Y 7 DEL CONVENIO DE LA HAYA SOBRE LOS ASPECTOS CIVILES DE LA SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES RELATIVOS A LA AUTORIDAD CENTRAL	19
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS SOBRE EL PORQUE LA SRE (DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN Y ASUNTOS CONSULARES, OFICINA DE DERECHO DE FAMILIA) YA NO DEBERIA SER LA AUTORIDAD CENTRAL “CENTRAL” DE MÉXICO, EN LOS PROCESOS DE SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES.	
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

3.1 PROBLEMÁTICA	24
-------------------------	-----------

3.1.1. Características primordiales que una institución de gobierno debe tener para poder ser la Autoridad central “central” del Estado Mexicano.	27
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------

3.2 PROPUESTA DE SOLUCIÓN	33
----------------------------------	-----------

3.2.1. La nueva autoridad central “central” en México sea la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.	34
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------

CONCLUSIONES.	37
----------------------	-----------

FUENTES CONSULTADAS.	40
-----------------------------	-----------

INTRODUCCIÓN

Dentro del marco jurídico internacional, si se habla de los países que han suscrito un sin número de tratados, convenios, acuerdos, etc.; sin duda alguna uno de esos países que entran en la lista de quienes han suscrito más tratados a nivel global es México. Tan es así que el 6 de marzo de 1992 se adhirió a la Convención de la Haya sobre los Derechos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, con el propósito de colaborar con los países que también están suscritos a esta convención cuando se presenten casos de sustracción o retención ilícita de menores.

En la Convención de la Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, así como en la Guía de Buenas Prácticas y el Informe Explicativo de Doña Elisa Pérez Vera, establecen que, los Estados parte deben elegir a una Autoridad Central encargada de vigilar la aplicación de la Convención, así como de colaborar entre las Autoridades Centrales de los demás Estados parte.

El Estado Mexicano otorgó la potestad para ser la Autoridad Central “central” a la Secretaría de Relaciones Exteriores, específicamente a la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, Oficina de Derecho de Familia, quien es la encargada de ser la receptora de todas las notificaciones de casos de sustracción que ocurren en todo el país, y ser la representante del Estado Mexicano ante los demás Estados que pertenecen a la Convención de la Haya.

Si bien es cierto, que dentro del Reglamento interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en el artículo 2 fracción IV, habla sobre que dicha Secretaría debe intervenir en los tratados, acuerdos y convenios de los que el país sea parte, y se le eligió por esos motivos como Autoridad Central “central”, tal nombramiento hacia esa Secretaría no debió pasar, y se debió buscar a una Institución que, en ese tiempo en el cual se ratificó la Convención, estuviere acorde con las pretensiones establecidas claramente dentro de la Convención y

que detallan aún más, tanto, la Guía de Buenas Prácticas, así como el Informe Explicativo de Doña Elisa Pérez Vera.

Después de haber realizado las pertinentes investigaciones, y haber analizado lo que pretende ponderar la Convención, antes citada, así como lo que menciona en sus artículo 6 y 7, donde habla sobre las Autoridades Centrales, añadiendo también lo que se expresa en la Guía de Buenas Prácticas y en el Informe Explicativo, de igual manera, lo que abarca a cuestiones meramente de las Autoridades Centrales, se interpreta que, ya en últimos años el cambio debe darse de manera inminente hacia una Institución que procure y proteja los derechos de las niñas, niños, y adolescentes, que precisamente son también los objetivos primordiales de la Convención. Y remover a la Secretaría de Relaciones Exteriores de ese cargo que ocupa, ya que sus funciones están basadas en establecer una buena política externa y todos los asuntos internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Es así que, se tendría que mirar hacia otra Institución como lo es la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, que posee dentro de sus facultades principales el procurar y proteger los derechos de la niñez y los adolescentes, tal y como lo hace la citada Convención; y otorgarle toda legitimación posible, dentro de un marco normativo nacional, para que pueda desempeñar su labor como Autoridad Central “central”, tal cual como lo marcan los artículos referentes a la Autoridad Central dentro de la Convención antes mencionada.

Los métodos empleados para realizar este trabajo fueron el analítico y el descriptivo para el desarrollo del capítulo número uno, analizando las funciones que desempeña tanto la Secretaría de Relaciones Exteriores dentro de la administración pública mexicana, así como de su labor como Autoridad Central. Sin dejar de lado las funciones que realiza la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. En el capítulo número dos, auxiliándome de los métodos sintéticos y descriptivos para tomar los elementos

del marco normativo que tiene esta Secretaría de Estado. Para que en el capítulo número tres, en el auxilio del método propositivo, establecer la idea de que dicha Secretaría no es indicada para ser Autoridad Central dentro de los procedimientos de restitución y nombrar a Procuraduría Federal Protección de Niñas, Niños y Adolescentes

CAPÍTULO 1

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA Y EL CONVENIO DE LA HAYA SOBRE LOS ASPECTOS CIVILES DE LA SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES

1.1. ADMINISTRACION PÚBLICA CENTRALIZADA

Para la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 90, así como en la doctrina, clasifican al Derecho administrativo público federal en dos vertientes, las cuales son: centralizada y paraestatal. Derivado de la anterior clasificación; y para llevar a cabo la presente investigación, se le proporcionará una mayor importancia a la administración pública centralizada *per se*.

Existen autores, los cuales, dan una definición de lo que para ellos el Derecho administrativo centralizado significa. Un ejemplo de ellos está Gabino Fraga, quien define a la administración pública centralizada de la siguiente manera: "...los órganos se encuentran colocados en diversos niveles, pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo de la administración pública."¹ Esta definición comprende que cada una de las Secretarías de Estado están posicionadas en escalafones de acuerdo con la importancia que el ejecutivo en turno les dé, pero cada una de ellas, a su vez, dependen una de la otra para poder conseguir los objetivos planteados, como bien hace referencia Gabino Fraga, por el jefe supremo de la administración pública, que es el Presidente de la República Mexicana.

Por otro lado, para Rafael Martínez Morales, la administración pública centralizada es "...el poder ejecutivo federal en México se deposita en una sola persona, que es el presidente de la República, los entes o dependencias que se encuentran inmediatamente bajo su mando y que configuran la administración

¹ FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, vigesimoquinta edición, Editorial Porrúa, México. 1986, P.165.

centralizada de la federación y que tienen a su cargo los negocios del orden administrativo de jurisdicción federal.”²

De esta última definición, el maestro Martínez Morales es más específico en su concepción del derecho administrativo, debido a que materializa sus ideas ya de manera directa en cada uno de los entes que conforman la administración pública en México, y de manera enunciativa, la tarea que llevan a cabo los entes de la administración pública centralizada.

En un segundo orden de ideas, el presidente del Estado Mexicano es quien posee el mando del poder ejecutivo y, por ende, de la administración pública; aunado a ello, los secretarios que el ejecutivo elija para estar al frente de alguna secretaría de Estado, deben ceñirse bajo las órdenes que el ejecutivo les haya proporcionado, y de ello, desarrollar una correcta administración del Estado.

Ahora bien, después de haberse analizado ambos criterios jurídicos, es preciso señalar que, la interpretación que realiza el maestro Martínez Morales sobre el Derecho administrativo es la que sirve de sustento para el desarrollo de este primer tema, debido a que se puede comprender de una manera precisa y clara, siendo de gran ayuda también para el desenvolvimiento de los temas siguientes.

1.2 LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

Es uno de los entes que compone a la administración pública centralizada, la cual, tiene su primer antecedente “...el 4 de octubre de 1821, cuando la Regencia del Imperio Mexicano, en su calidad de Gobernadora Interina, nombra un Secretario de Negocios y Relaciones Interiores y Exteriores.

El 8 de noviembre del mismo año, se expidió un reglamento, en el que una de las cuatro Secretarías de Estado y del Despacho Universal sería la de

² MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Derecho Administrativo, cuarta edición, Oxford University, México, 2000, PP. 61-62.

Relaciones Exteriores e Interiores, a la que corresponderían todas las relaciones diplomáticas con las partes extranjeras.”³

En la misma tesitura, Gabino Fraga menciona lo siguiente: “...Con fecha 29 de diciembre de 1976 se publicó en el Diario Oficial la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual ha tenido y tiene el propósito de consignar en un solo cuerpo legal la compleja estructura que se había creado con el crecimiento del aparato administrativo. Se trata de establecer de forma clara y precisa las facultades de las distintas entidades administrativas; *de evitar duplicación de funciones de dichas entidades* y que las decisiones gubernamentales se traduzcan en resultados positivos para los gobernados.”⁴

Se destaca el dato histórico de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como lo mencionado con respecto a la importancia que tiene dicha Ley para poder llevar a cabo, con precisión, la administración del Estado Mexicano. Con ello, se desprende que en la ya mencionada Ley descansan los principales asuntos que tiene a su cargo la Secretaría de Relaciones Exteriores (artículo 28).

La misión y visión que la Secretaría de Relaciones Exteriores ha venido demostrando a través del desarrollo de sus labores, son las que se enmarcan a continuación:

“La Secretaría de Relaciones Exteriores tiene como misión conducir la política exterior de México mediante el diálogo, la cooperación, la promoción del país, la atención a los mexicanos en el extranjero, así como coordinar la actuación internacional del Gobierno de la República.

La Secretaría de Relaciones Exteriores tiene como visión hacer de México un país con una presencia constructiva en el mundo, a través de una política exterior responsable y activa que promueva el cumplimiento de las metas

³Diario Oficial de la Federación, <https://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/dof14-07-06.pdf>, 03/03/2020, 02:00 p.m.

⁴ FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Vigésimoquinta edición, Editorial Porrúa, México 1986, PP. 184-185.

nacionales desde una institución fortalecida e innovadora. Para tal efecto, La Secretaría de Relaciones Exteriores cuenta con las siguientes unidades administrativas:

- Subsecretaría de Relaciones Exteriores.
- Subsecretaría para América del Norte.
- Subsecretaría para América Latina y el Caribe.
- Subsecretaría de Asuntos multilaterales y Derechos Humanos.
- Oficialía Mayor.
- Consultoría Jurídica.
- Agencia Mexicana de Cooperación Internacional.”⁵

De la información obtenida, solamente resta decir que la multicitada Secretaría, está encargada de llevar a cabo actos diplomáticos a razón de demostrar que México es un país el cual está comprometido en la cooperación internacional, tanto en asuntos de carácter político, económico, comercial, de seguridad y protección de Derechos Humanos.

1.3 CONVENIO DE LA HAYA SOBRE LOS ASPECTOS CIVILES DE LA SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES.

Nuria González Martín y Sonia Rodríguez Jiménez, aportan datos históricos sobre el presente tema. “...el presente convenio se firmó en La Haya, el 25 de octubre de 1980, con entrada en vigor internacional el 1º de diciembre de 1983. De conformidad al artículo 35, la Convención sólo se aplicará entre los Estados contratantes en los casos de sustracción ilícitos ocurridos con posterioridad a su entrada en vigor.

En México la aprueba el Senado el 13 de diciembre de 1990, se publica en el Diario Oficial de la Federación para su aprobación el 14 de enero de 1991, la vinculación de México se produce por adhesión el 20 de junio de 1991, entra en

⁵Página Oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores, <https://www.gob.mx/sre/que-hacemos> 26/02/20 01:47 p.m.

vigor para México, el 1º de septiembre de 1991 y se publica en el DOF para su promulgación el 6 de marzo de 1992.”⁶

Título:	Convención sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores
Lugar y fecha de Adopción:	La Haya, 25 de octubre de 1980
Categoría:	MULTILATERAL
Estatus:	VIGENTE
Notas:	El Gobierno de México designó a la SRE - Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, Oficina de Derecho de Familia- como autoridad central. ⁷

El Estado Mexicano, comprometido por respetar los derechos de la niñez, tanto a nivel local, así como a nivel internacional, logra añadir a su legislación este convenio, con el fin de colaborar con los demás Estados involucrados en el convenio para resolver los problemas de sustracción que se susciten entre estos mismos, velando primordialmente por todos aquellos derechos que los son inherentes al menor y que se le han coartado al momento de ser sustraído por parte de uno de sus padres del lugar habitual de residencia.

1.3.1 La Secretaría de Relaciones Exteriores como Autoridad Central.

La Convención de la Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, en ella se determinó que todos sus Estados parte designaran a una Autoridad Central para que vigile el cumplimiento de la misma, cómo lo establece en su artículo 6º:

⁶ GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria, RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, Sonia, Derecho Internacional Privado, Nostra Ediciones, México, 2010, P.120

⁷ Página Oficial de la Secretaria de Relaciones Exteriores, https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=407&depositario=0,03/03/2020, 05:00 p.m.

“Cada uno de los Estados contratantes designará una Autoridad Central encargada del cumplimiento de las obligaciones que le impone la Convención.

Los Estados Federales, los Estados en que estén vigentes más de un sistema de derecho o los Estados que cuenten con organizaciones territoriales autónomas, tendrán libertad para designar más de una Autoridad Central y para especificar la extensión territorial de los poderes de cada una de estas Autoridades. El Estado que haga uso de esta facultad designará la Autoridad Central a la que puedan dirigirse las solicitudes, con el fin de que las transmita a la Autoridad Central competente en dicho Estado.”

La función de la autoridad central es administrativa, realizando operaciones relativas a solicitudes amparadas en el convenio y la integran los funcionarios públicos que intervienen cumpliendo diversas funciones en el ámbito de sus facultades.⁸

Algunos de los trámites administrativos de los que la Autoridad Central está encargada son el de recibir todas aquellas solicitudes que contengan información de una petición de restitución, y en determinado caso, esta misma determinar si es procedente o no dicha solicitud.

La Autoridad Central de conformidad con lo establecido en el artículo 7º de la Convención de la Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores tiene diversas facultades una vez que es informada de un traslado cuando recibe una solicitud.

“Las Autoridades Centrales deberán colaborar entre sí y promover la colaboración entre las autoridades competentes en sus respectivos Estados, con el fin de garantizar la restitución inmediata de los menores y para conseguir el resto de los objetivos de la presente Convención.

Deberán adoptar, en particular, ya sea directamente o a través de un intermediario, todas las medidas apropiadas que permitan:

- Localizar al menor.

⁸ Vid. GUERRA HERNÁNDEZ, Víctor Hugo, Derecho de Familia Internacional, Metodología para su estudio, homenaje a Haydeé Barrios, Universidad Rosario, Colombia, 2014, P.976

- Prevenir que la menor sufra más daños.
- Garantizar la restitución del menor.
- Intercambiar información relativa al menor.
- Facilitar información general sobre legislaciones.
- Facilitar la apertura de un procedimiento administrativo o judicial.
- Obtención de asistencia jurídica y judicial.
- Garantizar la restitución del menor sin peligro.
- Dar información sobre la aplicación del convenio.”

El objetivo primordial de la Autoridad Central, en este caso la Autoridad Central Mexicana, es estudiar a fondo cada una de las solicitudes que recibe día con día, es decir, que cumpla los requisitos que están establecidos dentro de la multicitada convención y que traigan adjuntados los demás documentos requeridos por esta Autoridad. Para que una vez que la ha admitido, sin demora, la tramite a la Autoridad Central del otro Estado parte, en donde se encuentra el menor sustraído.

1.3.2 Sustracción

De conformidad con el informe explicativo de Doña Elisa Pérez Vera, sustracción se refiere “...al traslado de un menor fuera de su entorno habitual, en el que se encontraba bajo la responsabilidad de una persona física o jurídica que ejercía sobre él un derecho legítimo de custodia.”⁹

Por lo que, la acción de sustraer se presenta cuando el padre o la madre del menor lo llevan a un lugar distinto al que pertenece, en donde el menor se ha desarrollado en un entorno familiar y en el cual ha logrado adaptarse. Por lo general en este tipo de situaciones, los lugares de destino a los que son llevados los niños son tras fronteras del país de donde han estado residiendo.

⁹ Informe explicativo de Doña Elisa Pérez Vera. <https://assets.hcch.net/docs/43df3dd9-a2d5-406f-8fdc-80bc423cdd79.pdf> 27/02/2020, 08:05 p.m. P.3

En otro orden de ideas, para Pereznieto, la sustracción de menores ocurre cuando "...en el caso de un infante que se encontraba en un Estado y fue trasladado ilícitamente a otro país".¹⁰

Por lo que, una vez desarrollados los puntos de vista, es de considerarse que, para efectos del presente tema, lo dicho por Doña Elisa Pérez Vera, ya que todo radica cuando hace alusión en que el menor fue sustraído de la persona que tenía un derecho legítimo de custodia.

1.3.3 Restitución.

Cuando se habla de la restitución, se está ante la situación del "...retorno inmediato del menor a su entorno habitual del cual fue alejado, y reestablecer la situación que el sustractor modificó de manera unilateral."¹¹

De tal suerte que, el resultado buscado en este tipo de casos es la inmediatez en cuanto a la reintegración del niño al lugar de donde fue tomado, con el objeto de no provocar algún daño más en el menor.

Al respecto, Eileen Matus Calleros, expresa que la restitución es "...asegurar el pronto retorno del menor, víctima de la sustracción internacional, al Estado de su residencia habitual, haciéndole el menor daño posible, teniendo en cuenta el interés superior del menor."¹²

En ambos conceptos se aprecia el uso, en diferentes acepciones, de la palabra rápido; por lo cual, ambas autoras coinciden en que el procedimiento de restitución se debe de resolver lo más pronto posible. Pero, lo que discierne un punto de vista del otro, es que el segundo concepto hace referencia al *interés superior del menor*, lo cual, quiere decir que, se deben priorizar los derechos del

¹⁰ PEREZNIETO CASTRO, Leonel, SILVA SILVA, J.A., Derecho Internacional Privado, parte especial, México, Oxford, 2000, P.188.
<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/resultados?ti=restituci%C3%B3n&radio-libro-coleccion=on&radio-titulo-autor=on# cargando>, 03/03/2020, 07:26 p.m.

¹¹ Informe explicativo de Doña Elisa Pérez Vera. <https://assets.hcch.net/docs/43df3dd9-a2d5-406f-8fdc-80bc423cdd79.pdf> 27/02/2020, 08:05 p.m. P.28

¹² MATUS CALLEROS, Eileen, Derecho Internacional Privado Mexicano ante la restitución internacional de menores, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, P. 23.
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2723/5.pdf>, 03/03/2020, 08:56 p.m.

infante sobre cualquier otro, sin provocar un menoscabo en la personalidad de este.

En consecuencia, la definición principal es la de la investigadora Matus Calleros, por darle un mayor énfasis al modo en que debe procurarse al menor cuando deba de llevarse a cabo el procedimiento de restitución.

CAPÍTULO 2

MARCO NORMATIVO DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

2.1 EL ARTÍCULO 90 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS RELATIVO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente sobre la Administración Pública:

“Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado.

La función de Consejero Jurídico del Gobierno estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley.

El Ejecutivo Federal representará a la Federación en los asuntos en que ésta sea parte, por conducto de la dependencia que tenga a su cargo la función de Consejero Jurídico del Gobierno o de las Secretarías de Estado, en los términos que establezca la ley.”

La división de la Administración Pública Federal en centralizada y paraestatal, y sus relaciones con el Poder Ejecutivo.

Este artículo establece las bases para la organización de la Administración Pública Federal, esto es, la organización administrativa del gobierno para el despacho y atención de todos los asuntos. La Constitución se limita en este artículo a señalar el tipo de órganos e instituciones que puede haber, dejando que sea la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la que delimite la

naturaleza, las características, funciones y formas de organización de todos los órganos que la componen.¹³

El actual texto del artículo 90 constitucional no siempre ha contado con los mismos lineamientos administrativos que actualmente contiene. Su contenido se ha ido modificando con los años, a través de las reformas constitucionales pertinentes de acuerdo con el periodo presidencial en el que fueron hechas.

Texto Original

D.O.F.

5 de Febrero
1917

Art. 90.- Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá un número de Secretarías que establezca el Congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría.

Texto derivado de la reforma publicada en el D.O.F. 21 de abril 1981.

Art. 90.- La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

¹³ Vid. MARTÍNEZ BULLÉ GOYRI, Víctor Manuel, <https://doctrina.vlex.com.mx/vid/articulo-90-administracion-publica-670648013>, 11/03/2020, 06:31 p.m.

Texto derivado de la reforma publicada en el D.O.F. 2 de agosto 2007.

Art. 90.- La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías de Estado.

Desde un enfoque didáctico, se da a conocer el contenido que ha tenido el artículo 90 constitucional a lo largo de la historia, desde su aparición en el año de 1917, hasta lo que se redactó en el numeral constitucional en la reforma anterior de lo que actualmente advierte este artículo.¹⁴

Enfatizando algunos puntos, acerca del texto vigente del citado artículo constitucional, es de advertirse que mantiene el mismo orden de ideas que el texto que se muestra en la reforma publicada el 2 de agosto de 2007 en el Diario Oficial de la Federación. Agregándose dos párrafos más en la última reforma que se le aplicó al presente numeral:

“La función de Consejero Jurídico del Gobierno estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley.”
(Adicionado, D.O.F. 10 de febrero de 2014).

“El Ejecutivo Federal representará a la Federación en los asuntos en que ésta sea parte, por conducto de la dependencia que tenga a su cargo la función de Consejero Jurídico del Gobierno o de las Secretarías de Estado, en los términos que establezca la ley.”
(Adicionado, D.O.F. 10 de febrero de 2014).¹⁵

¹⁴ Vid. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857. <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/2017-03/CPEUM-090.pdf>, 11/03/2020, 08:03 p.m.

¹⁵ *Ídem*.

2.2 LOS ARTÍCULOS 26 Y 28 FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL RELATIVOS A LA CLASIFICACIÓN DE LAS SECRETARÍAS Y A LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

Dentro de un contexto histórico, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se le ha nombrado de distintas maneras, y su estructura ha sufrido cambios con el transcurrir de los años. Esto es, a que las actividades de la población, así como del Estado Mexicano, fueron evolucionando, y con ello, la Administración Pública se tuvo que adaptar a las diferentes etapas que se iban suscitando dentro del territorio mexicano, con el fin de desarrollar una buena organización administrativa y satisfacer las necesidades de los gobernados.

De lo comentado, se desprenden algunos ejemplos de los diversos nombres que se le han dado a la actual Ley Orgánica de la Administración Pública de la Federación:

- Ley de Secretarías y Departamento de Estado, del 14 de abril de 1917, estableció lo siguiente: (De Estado, a la que le correspondían, en términos generales, las facultades de las actuales Secretarías de Gobernación y Relaciones Exteriores).
- Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, publicada el 31 de diciembre de 1917. En su exposición de motivos explicaba el porqué del orden que seguía para mencionar las secretarías y departamentos, afirmando que era el momento de dar prioridad a los asuntos internos sobre los externos; dicho orden ha prevalecido en términos generales hasta nuestros días, dando origen, erróneamente, a la creencia de que algunas dependencias tienen mayor importancia que otras.
- Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás dependencias del Poder Ejecutivo, de 6 de abril de 1934. Esta ley sería el antecedente más directo de la actualmente en vigencia pues incluyó a

otras oficinas dependientes del Poder Ejecutivo, aparte de las secretarías y departamentos.

- Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, del 21 de diciembre de 1946. Esta ley mencionaba muy brevemente la competencia de cada secretaría y departamento, por lo que hubo necesidad de emitir un reglamento.
- La actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada el 29 de diciembre de 1976.¹⁶

Del anterior listado, es pertinente mencionar que no siempre existieron todas las Secretarías tal cual se conocen actualmente. Un ejemplo claro de esto es el primer punto arriba desarrollado, en el cual, está expresado que la Secretaría de Estado realizaba las funciones de las actuales Secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores. Conforme transcurrieron los años y los periodos presidenciales, se fueron añadiendo las diferentes dependencias gubernamentales, de acuerdo con las necesidades sociales que fueron desarrollándose para que estas mismas fueran resueltas.

Continuando con el desarrollo sobre la misma Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se hace manifiesto lo siguiente:

Según la Iniciativa la Ley de 1976, sus reformas y adiciones actuales, han tenido el propósito de consignar en un solo cuerpo legal, la compleja estructura que ha venido sufriendo el aparato administrativo. Se trata de adecuar la administración pública a las necesidades y problemas que plantea la actual situación del país y del mundo; de establecer en forma clara y precisa las facultades de las distintas entidades administrativas; de evitar duplicación de funciones de dichas entidades para definir responsabilidades y permitir que las decisiones gubernamentales se traduzcan en resultados satisfactorios para los gobernados...el establecimiento de prioridades, objetivos y metas que resulten comprensibles y viables y que las dependencias del Ejecutivo Federal se

¹⁶ Vid. MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., Derecho Administrativo, 2ª edición, editorial Harla, México, 1991, PP. 70-72

constituyan en unidades responsables, encargándose de la coordinación de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos ubicándose en el ámbito sectorial que habrá de estar a su cargo.¹⁷

Una vez hechas las aportaciones acerca del propósito que tiene la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde desglosar el artículo 26 de la Ley en cuestión, en donde muestra el listado de Secretarías, en el aparato normativo vigente.

“ARTICULO 26.- Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación;
Secretaría de Relaciones Exteriores;
Secretaría de la Defensa Nacional;
Secretaría de Marina;
Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana;
Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
Secretaría de Bienestar;
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
Secretaría de Energía;
Secretaría de Economía;
Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural;
Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
Secretaría de la Función Pública;
Secretaría de Educación Pública;
Secretaría de Salud;
Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;
Secretaría de Cultura;
Secretaría de Turismo, y

¹⁷ Vid. FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, vigesimoquinta edición, editorial Porrúa, México, 1986, PP.184-185.

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.”

Ahora bien, una vez desarrollado el listado de las Secretarías que componen el orden administrativo, se desarrolla, *grosso modo*, sobre lo que a la Secretaría de Relaciones Exteriores le corresponde realizar.

La competencia de cada Secretaría y Departamentos en términos generales lo siguiente: La Secretaría de Relaciones Exteriores tiene atribuida la competencia necesaria para intervenir en todos los asuntos de carácter internacional; promoviendo y asegurando la coordinación de acciones en el interior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, conducir la política exterior para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte; en asuntos de nacionalidad; para conceder a los extranjeros las licencias o autorizaciones que requieran conforme a las leyes para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesorios o para obtener concesiones de explotación de recursos naturales, para hacer inversiones en empresas comerciales o industriales, así como para formar parte de sociedades mexicanas, civiles o mercantiles y para modificar o reformar las bases constitutivas de estas sociedades y para aceptar socios extranjeros o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos, etc. (art.28).¹⁸

Esta dependencia gubernamental, si bien es cierto, que su naturaleza es llevar a cabo relaciones diplomáticas del Estado Mexicano con otros Estados del resto del mundo, no siempre ha tenido a su cargo todas estas obligaciones. A través de los acontecimientos históricos suscitados en el territorio mexicano, de manera paulatina, se le fueron asignando cada una de estas tareas. Así como también es importante hacer mención que, dentro de los anales de la historia, se encuentra la primera aparición de la Secretaría de Relaciones Exteriores, pero no siempre tuvo el mismo nombre.

- Por medio del Decreto del 8 de noviembre de 1821 en donde señala la creación de cuatro Secretarías de Estado y del Despacho Universal,

¹⁸ Vid. FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, vigesimoquinta edición, editorial Porrúa, México, 1986, P. 186

siendo una de ellas la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores, su principal competencia era el atender las relaciones diplomáticas con las partes extranjeras.

- Entre los años 1836 y 1852, en los mandatos de Antonio López de Santa Anna y Mariano Arista, respectivamente; con base en la promulgación de Leyes y el asentamiento de Bases de Organización del Gobierno, se señaló la existencia de cuatro ministerios, uno de ellos el de Relaciones Exteriores.
- Durante los gobiernos de Porfirio Díaz se registró un hecho importante para la administración pública, el cual tuvo lugar el 13 de mayo de 1891, en donde se le nombra ya como tal Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Es hasta 1940 cuando a la secretaría se le dotan de todas las competencias que actualmente conocemos y que están plasmadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. En ese año se emitieron la Ley del Servicio Exterior, la Ley Orgánica de Cuerpos Diplomáticos y Consulares Mexicanos, de tal suerte que reestructuró el Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores.¹⁹

“ARTICULO 28.- A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

...II.- Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio, velar en el extranjero por el buen nombre de México; impartir protección a los mexicanos; cobrar derechos consulares y otros impuestos; ejercer funciones notariales, de Registro Civil, de auxilio judicial y las demás funciones federales que señalan las Leyes, y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Nación en el extranjero;”

¹⁹ Vid. Página Oficial de la Secretaría de Gobernación. <https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/historia-de-la-secretaria-de-relaciones-exteriores>, 13/03/2020, 05:27 p.m.

2.3 EL ARTÍCULO 22 FRACCIÓN XI DEL REGLAMENTO INTERNO DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES RELATIVO A LA DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN A MEXICANOS EN EL EXTERIOR.

La Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior es la oficina encargada de coordinar las acciones de la red de representaciones de México en el mundo en materia de asistencia y protección consular. La Dirección colabora con otras instancias de la Secretaría de Relaciones Exteriores, del gobierno federal y gobiernos estatales para velar por el respeto a los derechos y la integridad de las personas mexicanas fuera de México.

En el exterior la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior cuenta con el apoyo de personal del Servicio Exterior Mexicano y personal local en los consulados y embajadas de México, para operar las labores de protección en el extranjero.²⁰

“ARTÍCULO 22. Corresponde a la Dirección General de Protección a mexicanos en el Exterior:

...XI. Realizar las funciones derivadas de su designación como autoridad ejecutora o central en tratados y acuerdos internacionales en materia de adopción, sustracción de menores y pensiones alimenticias;”

La protección consular que ofrece el Estado Mexicano consiste en medidas que promueven el respeto a los derechos de las personas, incluyendo el debido proceso de la ley, evitar daños y perjuicios a las personas y/o intereses, vigilar que no se comentan injusticias o arbitrariedades de parte de autoridades extranjeras y combatir actos de discriminación.²¹

Cabe mencionar, a manera de resumen, que a la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior, le corresponde también abordar las siguientes funciones:

- Supervisar el desarrollo de la protección.

²⁰ Vid. Página Oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores. <https://consulmex.sre.gob.mx/eaglepass/index.php/protección>, 13/03/2020. 07:40p.m.

²¹ *Ídem*.

- Realizar los programas tendientes para garantizar la protección de mexicanos en el exterior.
- Instruir a las representaciones de México en el exterior.
- Entregar los bienes y valores de mexicanos a sus beneficiarios.
- Atender casos de violación a Derechos Humanos a los mexicanos en el exterior.
- Diseño e instrumentación de la Política Migratoria
- Fungir como enlace con la Secretaría
- de Gobernación y el Instituto Nacional de Migración, respecto a los mexicanos repatriados.

En la práctica, la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior es la que funge como Autoridad Central. Pero existe un inconveniente en este punto, debido a que el Gobierno de México designó a la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares como Autoridad Central, lo cual se puede consultar en su sitio web, y en el punto 1.3 de el presente trabajo. Desde mi punto de vista, esto tiene una completa falta de administración y organización a nivel Secretaría, y que, en algún determinado momento, podría darse alguna confusión entre Autoridades Centrales.

2.4 LOS ARTÍCULOS 6 Y 7 DEL CONVENIO DE LA HAYA SOBRE LOS ASPECTOS CIVILES DE LA SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES RELATIVOS A LA AUTORIDAD CENTRAL.

“Artículo 6

Cada uno de los Estados contratantes designará una Autoridad Central encargada del cumplimiento de las obligaciones que le impone la Convención.

Los Estados Federales, los Estados en que estén vigentes más de un sistema de derecho o los Estados que cuenten con organizaciones territoriales autónomas, tendrán libertad para designar más de una Autoridad Central y para especificar la extensión territorial de los poderes de cada una de estas Autoridades. El Estado que haga uso de esta facultad designará la Autoridad Central a la que puedan dirigirse las solicitudes, con el fin

de que las transmita a la Autoridad Central competente en dicho Estado.”

Si bien es cierto, que la Autoridad Central Mexicana designada en el Convenio de la Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, es la Secretaria de Relaciones Exteriores, las demás entidades federativas eligieron, como sus autoridades centrales, al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) que, de manera conjunta, coadyuvan cuando se presentan los casos de sustracción de menores o restitución de estos.

“Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro 40, marzo de 2017, Tomo IV, Página: 2644. CONVENCIÓN SOBRE LOS ASPECTOS CIVILES DE LA SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES. UNA VEZ INICIADO EL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN INTERNACIONAL RESPECTIVO, LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES NO SE CONVIERTE EN LA REPRESENTANTE PROCESAL DIRECTA DEL MENOR INVOLUCRADO Y, EN TODO CASO, ES NECESARIO QUE EL SOLICITANTE OTORQUE SU AUTORIZACIÓN POR ESCRITO. Amparo directo 811/2015. 8 de abril de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Gerardo Domínguez. Secretario: José Armando Jiménez Hernández.

La atribución de la Secretaría de Relaciones Exteriores para fungir como autoridad central en los procedimientos internacionales de restitución internacional de menores derivados de la mencionada convención se encuentra prevista en el artículo 22, fracción XI, del reglamento interior de la citada dependencia federal. Por tanto, dicha secretaría es la encargada de canalizar y promover la colaboración entre las autoridades centrales de los Estados Parte de la Convención en los Estados Unidos Mexicanos, a fin de garantizar la restitución inmediata de los menores y, para conseguir los objetivos del convenio, tiene las obligaciones establecidas en el artículo 7 del citado instrumento. Ahora bien, de estas obligaciones, destaca la establecida en el inciso f), esto es, la relativa a la iniciación o apertura de un procedimiento judicial o administrativo, con el objeto de restituir al menor y permitir, a través de los medios legales disponibles, que

se regule o se ejerza de manera efectiva el derecho de visita del progenitor que ostenta la custodia del menor, pero que no lo tiene bajo su resguardo o cuidado en virtud de que fue trasladado o es retenido ilícitamente por su contraparte en un determinado país. Sobre estas facultades, la Guía de Buenas Prácticas, primera parte, Prácticas de las Autoridades Centrales, apartado 4.16, página 57, dispone que la Convención impone a las autoridades centrales la obligación de iniciar o dar facilidades para promover un procedimiento judicial o administrativo, con el objeto de obtener el retorno del menor, pero también señala que no están obligadas a iniciarlo ellas mismas, ni a representar directamente al solicitante, pues a pesar de que esto último es posible, no es recomendable. De esto deriva que la Secretaría de Relaciones Exteriores, al recibir una solicitud de restitución internacional de menores, no defiende un interés ni derecho en nombre de la Federación, sino los de la solicitante, ante la presunción que impera en la Convención de La Haya en el sentido de que el interés del menor es ser restituido, por lo que resulta inconcuso que en la integración del correspondiente expediente administrativo, la autoridad central mexicana representa los intereses de la requirente. Sin embargo, no debe soslayarse que, una vez que el expediente administrativo es remitido a la autoridad judicial, e inicia el procedimiento jurisdiccional de restitución internacional de menores, la mencionada secretaría no se convierte en la representante procesal directa del menor pues, en todo caso, para ello es necesario que el solicitante de la restitución otorgue su autorización por escrito para dichos efectos en favor de la autoridad central, en términos del artículo 28 de la Convención referida.”

La finalidad de la Convención es garantizar la restitución inmediata de los menores trasladados ilícitamente en cualquier estado contratante...el artículo 6º establece la figura de la autoridad central, en este caso México señala a la Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Protección y Asuntos Consulares²², Oficina de Derecho de Familia, como Autoridad Central... igualmente las autoridades centrales tienen las mismas obligaciones de cooperación en el derecho de visita, así como para el cumplimiento para todas

²²Se debe hacer la aclaración pertinente de que es la Dirección General de Protección a mexicanos en el Exterior la responsable de llevar los casos de sustracción.

las condiciones a que pueda estar sujeto dicho derecho, eliminando todos los obstáculos y adoptando todas las medidas necesarias para su ejercicio.²³

La designación de la Autoridad Central dentro del Estado Mexicano tenía que haber sido otra institución de gobierno diferente, ya que las prerrogativas principales de la Convención de la Haya son los intereses del menor relativas a su custodia, y no haber elegido a una Secretaría encargada de los aspectos relativos a la política exterior del Estado Mexicano para con sus Estados análogos.

“Artículo 7

Las Autoridades Centrales deberán colaborar entre sí y promover la colaboración entre las autoridades competentes en sus respectivos Estados, con el fin de garantizar la restitución inmediata de los menores y para conseguir el resto de los objetivos de la presente Convención.

Deberán adoptar, en particular, ya sea directamente o a través de un intermediario, todas las medidas apropiadas que permitan:

- a) localizar al menor trasladado o retenido de manera ilícita;
- b) prevenir que el menor sufra mayores daños o que resulten perjudicadas las partes interesadas, para lo cual adoptarán o harán que se adopten medidas provisionales;
- c) garantizar la restitución voluntaria del menor o facilitar una solución amigable;
- d) intercambiar información relativa a la situación social del menor, si se estima conveniente;
- e) facilitar información general sobre la legislación de su país relativa a la aplicación de la Convención;
- f) incoar o facilitar la apertura de un procedimiento judicial o administrativo, con el objeto de conseguir la restitución del menor y, en su caso, permitir que se regule o se ejerza de manera efectiva el derecho de visita;

²³ GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria, RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, Sonia, Derecho internacional privado, Nostra Ediciones, México, 2010, PP. 121-122.

- g) conceder o facilitar, según el caso, la obtención de asistencia judicial y jurídica, incluyendo la participación de un abogado;
- h) garantizar, desde el punto de vista administrativo, la restitución del menor sin peligro, si ello fuese necesario y apropiado;
- i) mantenerse mutuamente informadas sobre la aplicación del presente convenio y eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos que puedan oponerse a su aplicación.”

La comunicación entre las autoridades centrales es vital para dar le una pronta solución a los problemas de sustracción, y para hacer, de acuerdo con sus capacidades jurídicas de cada autoridad central, una correcta interpretación del Convenio en mención. Un ejemplo, es que México, su autoridad central, se encuentra dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Por otro lado, en Colombia y en Honduras, la autoridad central es la dependencia de protección a la infancia, que en México sería su similar el DIF, de tal suerte que sus prerrogativas son diferentes a una dependencia encargada de la política exterior, o bien como en Francia la figura de la Autoridad Central se encuentra en el Ministerio de Justicia.

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS SOBRE EL PORQUE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES (DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN Y ASUNTOS CONSULARES, OFICINA DE DERECHO DE FAMILIA) YA NO DEBERÍA SER LA AUTORIDAD CENTRAL “CENTRAL” DE MÉXICO EN LOS PROCESOS DE SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES

3.1. PROBLEMÁTICA

El Estado Mexicano se adhirió a la Convención de la Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores el 20 de Junio de 1991. Dicha Convención exige a los miembros que son parte de ella elegir a una Autoridad Central, tal y como lo marca dentro de su artículo sexto, el cual se hizo mención en detalle en el segundo capítulo en el punto 2.4 correspondiente.

Por lo que fue asignada, para ser la Autoridad Central del Estado Mexicano, a la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, Oficina de Derecho de Familia, ubicada dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Ello, de acuerdo con lo fundamentado en su Reglamento interno, que expresa lo siguiente:

“ARTÍCULO 2. Corresponde a la Secretaría:

... IV. Intervenir en toda clase de tratados, acuerdos, convenios de los que el país sea parte.”

En adición a lo anterior, la convención dispone que, en los Estados Federales, en donde exista más de un sistema de derecho o que cuenten con organizaciones territoriales autónomas, tienen la libertad de nombrar más de una Autoridad Central. Por lo que la Guía de Buenas Prácticas refiere, en el punto 2.1.2, lo siguiente:

2.1.2 Designación de Autoridades Centrales "centrales" en los Estados federales

Los Estados federales son libres de designar más de una Autoridad Central, pero, allí donde se haga, el artículo 6 del Convenio impone la designación de una Autoridad Central “central”, a la cual se pueden dirigir las solicitudes en aras a su transmisión a la Autoridad central competente.

Los Estados federales deben garantizar que la designación de esta Autoridad Central "central" sea absolutamente clara en el momento de la ratificación o de la adhesión. El diferente papel que juegan, por una parte, la Autoridad Central “central”, y por otra parte las Autoridades centrales de los estados, regiones o provincias, debe ser establecido de forma muy clara para los demás Estados parte y Autoridades centrales.²⁴

De lo anterior, se debe puntualizar que la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, Oficina de Derecho de Familia, está ubicada dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores, es entonces la Autoridad Central “central” del Estado Mexicano que va a ser quien reciba las solicitudes de sustracción que se hayan suscitado en los demás estados que forman parte de la República mexicana, y quien se va a encargar de ser la representante del Estado Mexicano ante las demás Autoridades Centrales competentes.

La problemática versa en que, esta Secretaría junto con la ya mencionada Dirección General, históricamente, administrativamente hablando, así como a cuestiones relativas, como lo es, la falta de legitimidad, normativamente hablando, para poder actuar en ciertas cuestiones puntuales que debe realizar como Autoridad Central dentro de los procedimientos de sustracción, aquellas no son las más indicadas para ocupar el cargo de Autoridad Central; tal y como se ha mencionado en uno de los párrafos del número 2.4, que las prerrogativas de la Secretaría de Relaciones son totalmente diferentes a las de la Convención de la Haya, y que dicha convención dentro de su texto, especifica que para ser Autoridad Central se deben de tener funciones similares sobre el

²⁴ Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado. Guía de las Buenas Prácticas- Primera Parte, Practica de las Autoridades Centrales. La Haya, Países Bajos: Jordan Publishing Limited. 2003. P. 25.

tema que aborda la Convención, el cual es sobre los niños, niñas y adolescentes. Dicho punto se desarrollará más adelante.

Si se ha decidido añadir un punto de vista histórico, es para remarcar el hecho de que, a la Secretaría de Relaciones Exteriores, desde su creación como Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores, siempre se le han otorgado las funciones de ser ese ente público de llevar a cabo las tareas diplomáticas y consulares, así como lo dicta el artículo 28 fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el cual fue desglosado en el punto número 2.2.

Esto está totalmente ligado, a su vez, cuando también se presta particular atención que, tanto administrativamente como a la falta de legitimidad, la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene funciones que no van acorde con el fin y objetivos de la Convención de la Haya. Esto es, que, totalmente se le han conferido los asuntos internacionales a la Secretaría, su principal papel es atender las necesidades del Estado Mexicano en el ámbito internacional y mantener siempre tener una correcta relación con los Estados análogos; tal y como se vuelve a mencionar lo que contiene el artículo 28 fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Dejando en claro que en ningún momento especifica que también lleven a cabo labores con cuestiones relativas a los menores de edad, que es en estricto sentido en lo que enfoca la Convención antes mencionada, ni en la Ley Orgánica, ni en su Reglamento Interno.

Ahora bien, también se especifica una falta de legitimación, normativamente hablando, esto es porque, si bien es cierto, dentro del Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en el artículo 22 fracción XI, fue desarrollado en el punto 2.3, hace mención sobre que es Autoridad Central y que debe hacer las actividades que eso conlleva, a pesar de ello, no le está otorgando de las facultades necesarias para llevar a cabo su labor como Autoridad Central.

Un ejemplo de ello es el artículo 7 fracción f) de la Convención de la Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores que desarrollado en el punto 2.3, la Autoridad Central debe iniciar o facilitar un procedimiento con el objeto de obtener la restitución del menor. Es decir, que no existe alguna ley o algún artículo que faculte a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que pueda iniciar un procedimiento de restitución *per se*, si ese fuera el caso.

Por lo que en este punto se ha dado a conocer ciertas atribuciones, por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que no la hacen apta para desarrollar el papel de Autoridad Central. Por consiguiente, deben describirse las características que debe tener una institución para poder desempeñar el papel de Autoridad Central dentro del Estado Mexicano.

3.1.1. Características primordiales que una institución de gobierno debe tener para poder ser la Autoridad Central “central” del Estado Mexicano.

Antes de entrar a detalle en cada una de las características que debe de tener una institución de gobierno para que sea Autoridad Central “central”, se debe hacer énfasis en cuanto a lo que la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados refiere sobre cómo interpretar un tratado. La cual en su sección 3 expresa lo siguiente:

SECCION 3: INTERPRETACION DE LOS TRATADOS

“ARTICULO 31 Regla General de interpretación

1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto fin.

2. Para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto comprenderá además del texto, incluidos su preámbulo y anexos:

a) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado;

b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado.

3. Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta:

a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o la aplicación de sus disposiciones;

b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado.

c) toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes.

4. se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes.”

Ahora bien, de los cuatro numerales arriba enunciados, tanto el número uno como el número dos, serán los puntos de partida para poder dar los argumentos necesarios, con base ahora en lo que menciona la Convención de la Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, del por qué es necesario nombrar a una nueva Autoridad central, tomando también como referencia lo que el Informe Explicativo de Doña Elisa Pérez Vera y la Guía de Buenas Prácticas mencionan al respecto.

De lo anterior, para poder obtener la primera característica, debe remitirse a lo que el Informe Explicativo en su numeral 23, comenta sobre el preámbulo del Convenio, y expresa lo siguiente:

23... En el preámbulo del Convenio, los Estados firmantes declaran estar "...profundamente convencidos de que **el interés del niño es de una importancia primordial** para todas las cuestiones relativas a su custodia": justamente, esa convicción los ha llevado a elaborar el Convenio, "...deseosos

de **proteger al menor, en el plano internacional**, contra los efectos perjudiciales que podría ocasionarle un traslado o una retención ilícitos".²⁵

Como bien se menciona en el punto número dos del artículo 31 sobre la regla general para la interpretación de los Tratados, para que pueda llevarse a cabo la interpretación de los textos serán incluidos también los preámbulos de estos. Dicho lo anterior aparece en el preámbulo de la Convención, que el interés del menor es de suma importancia, así como su protección en el plano internacional. Esto es, debe de priorizarse, por sobre los derechos de cualquier otra persona, la satisfacción integral de los derechos de los menores.

Es así como, la Guía de Buenas Prácticas, también hace mención sobre el contenido del preámbulo de la multicitada Convención; y que al respecto establece:

1.5.3 El interés del menor necesita una acción expedita

El Preámbulo del Convenio indica que el interés superior del menor es primordial y que el objetivo del Convenio es protegerlos contra los efectos perjudiciales de una sustracción.²⁶

Entonces como primera característica que debe cumplir la Autoridad Central es, que su actividad primordial debe ser la procuración, el cuidado, protección y en la medida de lo posible la restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Estrechamente ligada con la primera característica, se tiene ahora una segunda, que es obtenida de la Guía de Buenas Prácticas en el punto 2.3.2, que menciona lo siguiente: **2.3.2. La oficina de la Autoridad Central debería tener conexión con el objeto del convenio.**

²⁵PÉREZ VERA, Elisa. Informe Explicativo. La Haya: Conferencia de la Haya sobre Derecho Internacional Privado. 1980. P. 6.

²⁶ Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado. Guía de las Buenas Prácticas-Primera Parte, Practica de las Autoridades Centrales. La Haya, Países Bajos: Jordan Publishing Limited. 2003. P. 21.

En cada Estado, la mejor localización de la Autoridad Central será en una oficina que ejerza funciones estrechamente ligadas a cuestiones cubiertas por el convenio.²⁷

Se tiene, como segunda característica, lo que este punto de la Guía de Buenas Prácticas hace mención sobre la Autoridad Central, las principales funciones que esta realice, deben tener similitud con el objeto y la finalidad que el convenio prevé, que como se vio en la primera característica, son cuestiones relativas a ponderar los derechos de los niñas, niños y adolescentes y todo lo relativo que a estos implica; así como también, lo que describe en su artículo primero, la Convención en cuestión.

CAPITULO I - AMBITO DE APLICACIÓN DEL CONVENIO

“Artículo 1

La finalidad del presente Convenio será la siguiente:

- a) garantizar la restitución inmediata de los menores trasladados o retenidos de manera ilícita en cualquier Estado contratante;
- b) velar por que los derechos de custodia y de visita vigentes en uno de los Estados contratantes se respeten en los demás Estados contratantes.”

Continuando con la descripción de las características que debe tener una institución para ser Autoridad Central, se debe tomar en cuenta, lo que el Informe Explicativo de Doña Eliza Pérez Vera, menciona en el siguiente punto.

92 El deber de las Autoridades Centrales de tratar de encontrar una solución extrajudicial al asunto...Es la Autoridad Central la que, en etapas previas a un eventual procedimiento judicial o administrativo dirige la evolución del problema... de llevar a cabo una “restitución voluntaria” o facilitar una “solución amigable”.²⁸

²⁷ *Íbidem*, P. 26.

²⁸ PÉREZ VERA, Elisa. Informe Explicativo. La Haya: Conferencia de la Haya sobre Derecho Internacional Privado. 1980. P. 27.

Una de las atribuciones sumamente esenciales que debe tener la institución, debe ser, así como lo explica el Informe Explicativo, facilitar *solución amigable*, en otras palabras, que tenga el personal calificado, para poder llevar a las partes implicadas dentro del conflicto, a una mediación. Que, en lo general, beneficiaria en su totalidad al problema que esté presentándose, porque, la celeridad es un elemento que pondera la Convención de la Haya, ya que, mientras menos tiempo transcurra un menor fuera de su residencia habitual del que fue sustraído, le vendrá mejor para su estado emocional y psico-social.

De lo anterior, la Guía de Buenas Prácticas, da una explicación de ello, en el punto 1.5.1. de su texto.

1.5.1. Los procedimientos expeditos son esenciales en todas las etapas del proceso del Convenio.

La rapidez constituye un punto esencial en los casos de sustracción. Un procedimiento expedito es un principio clave de funcionamiento para toda persona o autoridad implicada en la aplicación del Convenio. Esto resulta de los objetivos del Convenio, con la finalidad de asegurar el retorno inmediato del menor.²⁹

Como tercera característica se desprende entonces que, la institución, debe tener un personal calificado para poder obtener una mediación que beneficie en su totalidad al menor, así como poder hacerles entender a los padres que el único o únicos perjudicados en estos casos son los menores de edad; ya que en la práctica no es una tarea fácil poder concretar una mediación, debido a las mismas actitudes de los padres que son los que entorpecen más los asuntos de restitución.

²⁹ Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado. Guía de Buenas Prácticas- Primera Parte, Practica de la Autoridades Centrales. La Haya, Países Bajos: Jordan Publishing Limited. 2003. P. 20

Como cuarta y última característica, que va a manejarse en este trabajo de investigación, se obtendrá de lo que la Guía de Buenas Prácticas menciona en el punto 4.16.

4.16. Asegurar que se ha iniciado el procedimiento judicial.

El artículo 7 inciso f) del Convenio impone a las autoridades centrales la obligación de iniciar o dar facilidades para el inicio de un procedimiento judicial o administrativo para obtener el retorno del menor.

Las autoridades centrales no están obligadas a iniciar ellas mismas un procedimiento judicial. No obstante, deberían controlar el desarrollo del procedimiento para asegurar que la persona o agencia competente ha iniciado un procedimiento judicial o de otra naturaleza.³⁰

Se aprecia entonces, que la Guía de Buenas Prácticas, habla en un principio que la Autoridad Central debe iniciar un procedimiento para obtener el retorno del menor. Por otro lado, también alude que no es necesario que la autoridad central inicie el procedimiento, y al final agrega, dicha Autoridad Central debería controlar y asegurar que ha iniciado un procedimiento por parte de autoridad judicial o administrativa competente para restituir al menor sustraído.

Para fines prácticos de esta investigación, basta con decir que sí es necesario que la Autoridad Central sea la encargada de llevar a cabo un procedimiento de restitución. Ya que, si no se logró llegar a una mediación entre los padres, sea esta misma la que en ese mismo momento tome la decisión de abrir el procedimiento de restitución y no perder más tiempo en tener que tramitar el asunto, en este caso, a los tribunales familiares y esperar a que sea turnado a algún juzgado y el juez tenga que informarse primero sobre la situación del problema en cuestión, para después dar apertura al procedimiento.

³⁰ *Íbidem*, P. 57.

Para ese momento ya se habrá perdido tiempo valioso para el menor. Es por ello por lo que la misma Autoridad Central debe iniciar el procedimiento, para dar solución al problema; pero para ello también se le debe dotar de esa facultad, que debe estar fundamentado dentro de un marco normativo, detallando cada aspecto de cómo debe actuar en cada momento del procedimiento.

Es así como se logra obtener la cuarta característica, en la cual, se expresa que es la propia Autoridad Central la que debe dar apertura a los procedimientos de restitución de menores, para ya no perder más tiempo y que esto afecte a él o los menores involucrados, como se aprecia en la tercera característica; pero claro está, que para que la institución correspondiente pueda desempeñar dicha obligación, dichas facultades que permitan a la Autoridad Central llevar a cabo los procedimientos de restitución, deben estar plasmadas dentro de la Ley.

3.2 PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Después de todo lo expuesto, es imposible seguir pensando que la Secretaria de Relaciones Exteriores debe tener el nombramiento como Autoridad Central “central” del Estado Mexicano, puesto que, se ha acreditado con toda la información vertida en este trabajo de investigación, que dicha dependencia de Gobierno no es la indicada para ser Autoridad Central, debido a que sus principales funciones no son velar directamente por los Derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Sus funciones están enfocadas meramente en temas diplomáticos y cualesquiera otras circunstancias que México tenga con el resto del mundo. Queda de manifiesto que no es una tarea fácil el manejar este tipo de casos, ya que son temas en donde se ven involucrados menores de edad en una disputa que quebrante la institución de la familia y dañe a los menores al ser separados de un núcleo en donde han crecido y generado su propio ambiente de confort.

De tal suerte, que debieron tomarse en serio el trabajo de nombrar a la Autoridad Central “central” que representa al Estado Mexicano ante el resto de los miembros de la Convención. Hacer un análisis a fondo sobre el contenido de la Convención de la Haya, así como también, lo que menciona la Guía de Buenas Prácticas y el Informe Explicativo y haber elegido a una Institución que tuviese como su principal prerrogativa el de velar por los Derechos de los niñas, niños y adolescentes

3.2.1. La nueva Autoridad Central “central” en México: La Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.

Una de las Instituciones que bien puede ser nombrada Autoridad Central “central” en México, es la Procuraduría Federal de Protección de niñas, niños y adolescentes (PFPNNA), debido a que sus funciones principales son la procuración, protección y restitución de los derechos de los niños y adolescentes.

La Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PFPNNA) es la institución creada al interior del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) con el objetivo de procurar una efectiva protección y restitución de los derechos de la niñez y la adolescencia en México.

En su labor, tanto la PFPNNA como las Procuradurías estatales tienen la facultad de solicitar el auxilio de autoridades de los tres órdenes de gobierno para asegurar la protección integral y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes; además de establecer contacto y trabajar conjuntamente con las autoridades administrativas de asistencia social, servicios de salud, educación, protección social, cultura, deporte y con todas aquellas que sea necesario para garantizar el Interés Superior de la Niñez.

- Brindar asesoría y representación jurídica a NNA.

- Coordinar la ejecución y dar seguimiento a las medidas de protección para la restitución integral de derechos de NNA
- Conciliar y mediar en casos de conflicto familiar, cuando los derechos de NNA hayan sido restringidos o vulnerados
- Solicitar y supervisar la ejecución de medidas de protección para NNA.³¹

Otro de los puntos por los que hacen que sobresalga la (PFPNNA), está regida bajo una serie de principios, de los cuales, uno de ellos también es ponderado por la Convención de la Haya. El interés superior del menor.

Niñas, niños y adolescentes deben gozar de todos los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como las garantías para su protección.

Es obligación del Estado Mexicano promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de Niñas, Niños y Adolescentes, así como reconocerlos como titulares de derechos.

Principio: Interés Superior de la niñez: Debe ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños, adolescentes. Cuando se presenten diferentes interpretaciones, se elegirá la que satisfaga de manera más efectiva este principio rector.³²

En estos asuntos de restitución, son los menores quienes carecen de alguien para que los represente y proteja sus intereses, así como sus derechos. La (PFPNNA), se encarga de ello.

A través de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PFPNNA), el SNDIF brinda los siguientes servicios:

³¹Página Oficial de Sistema Nacional DIF
http://sitios1.dif.gob.mx/procuraduriaDIF/?page_id=477. 27 de Agosto de 2020. 1:57 PM.

³² *Idem*.

Representación Jurídica en procedimientos judiciales o administrativos: La representación jurídica es un derecho que tienen todas las niñas, niños y adolescentes para contar con una persona que desempeñe la labor como intermediaria para asegurar el ejercicio de sus intereses jurídicos.

Asesoría Jurídica: La PFPNNA brinda la información necesaria a quienes lo soliciten, para velar por los derechos e intereses de Niñas, Niños y Adolescentes.³³

De lo manifestado, no cabe duda de que la (PFPNNA), sería la Institución idónea para tener el cargo de Autoridad Central “central”, debido a que, tanto sus funciones como su finalidad, son compatibles con el objeto y fin que busca la Convención de la Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores.

³³ *Ídem.*

CONCLUSIONES.

PRIMERA: Dentro de la Administración Pública sobresale el hecho de que sus instituciones, así como políticas públicas, van teniendo modificaciones conforme se van suscitando problemas en la sociedad mexicana; siempre con el propósito de ir adecuando y mejorando las instituciones y las políticas públicas para poder resolver de mejor manera las problemáticas sociales.

SEGUNDA: Es importante, que ahora se preste atención y más interés en este tema de sustracción internacional de menores tan delicado y difícil de solucionar. Es tiempo de hacer un análisis a fondo y dar pasos hacia un cambio de institución administrativa que desarrolle funciones encaminadas hacia la protección y vigilancia de los derechos de los menores.

TERCERA: La Convención de la Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, por una parte, es de gran ayuda para las Autoridades Centrales para poder trabajar de manera conjunta y tener constante comunicación entre ellas cuando se susciten casos de sustracción.

CUARTA: La convención *per se*, no es clara en ciertos aspectos esenciales, como lo es, en detallar cuales son las funciones que debe de desarrollar la Autoridad Central en cada momento dentro del procedimiento; desde que la sustracción se presenta, hasta el momento en que la restitución es obtenida. Debido a ello se tuvieron que desarrollar tanto, la Guía de Buenas Prácticas, así como, el Informe Explicativo de Doña Elisa Pérez Vera para complementar a la Convención y tener una mejor interpretación de ella.

QUINTA: La Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, Oficina de Derecho de Familia, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en los últimos años ha venido desarrollando una gran labor como Autoridad Central, en cuestiones relativas como, el cumplimiento y la aplicación del multicitado Convenio, siendo nombrada una Autoridad Central a seguir por las demás Autoridades Centrales, por esta capacidad de implementar de manera correcta el Convenio. Sin embargo, en las cuestiones pertinentes a la procuración,

cuidado, defensa de los derechos del menor, así como salvaguardar la integridad de los menores, se ha visto muy limitada, teniendo que recurrir a otras instituciones administrativas para poder cubrir dichas prerrogativas.

SEXTA: El hecho de tener a una Autoridad Central “central” que no tenga afinidad con el tema de procuración sobre el bienestar de los menores, deja muy limitado el actuar de la actual Autoridad Central para poder dar una eficaz protección de derechos hacia los menores.

SEPTIMA: La institución encargada de ser la Autoridad Central debe tener funciones administrativas encaminadas a proteger, procurar los derechos de los menores, así como contar con amplios poderes, dentro de un marco normativo, para que pueda desarrollar totalmente sus deberes como Autoridad Central.

OCTAVA: La Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, debe ser la Autoridad Central “central”, debido a que cumple con las exigencias que pide la Convención de la Haya, así como las recomendaciones emitidas por la Guía de Buenas Prácticas y el Informe Explicativo de Doña Elisa Pérez Vera, en que la Autoridad Central debe tener funciones relativas hacia la protección y cuidado de los menores, garantizar la restitución de los menores, así como las instalaciones apropiadas para que los menores permanezcan, en tanto se resuelve el conflicto. Cuenta también, con las facultades y recursos para dar a los menores de edad, la protección y procuración necesaria de sus derechos, bajo el principio de interés superior del menor.

NOVENA: Debe ser la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, la Autoridad Central que el Estado Mexicano requiere. Y ello, abre paso hacia una institución que tiene los mecanismos necesarios para poder alcanzar, de manera más rápida, a una mediación, debido a que cuentan con personal calificado para encaminar a las partes a llegar a un acuerdo. Cuando el menor haya sufrido algún problema emocional o maltrato físico, tienen psicólogos y trabajadores sociales para atender y darles ayuda a los

niños, niñas que así lo requieran; así como asistencia y representación jurídica para velar por los intereses del menor.

FUENTES CONSULTADAS

DOCTRINA

CONFERENCIA DE LA HAYA DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. Guía de Buenas Prácticas Primera Parte, Práctica de las Autoridades Centrales. La Haya, Países Bajos: Jordan Publishing Limited, 2003.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, vigesimoquinta edición, Editorial Porrúa, México, 1986.

GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria, RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, Sonia, Derecho Internacional Privado, Nostra Ediciones, México, 2010.

GUERRA, Hernández, Víctor Hugo, Derecho de Familia Internacional, Metodología para su estudio, homenaje a Haydeé Barrios, Universidad Rosario, Colombia, 2014.

PEREZNIETO CASTRO, Leonel, SILVA SILVA, J.A., Derecho Internacional Privado, parte especial, México, Oxford, 2000.

PÉREZ VERA, Elisa, Informa Explicativo, La Haya: Conferencia de la Haya sobre Derecho Internacional Privado.

LEGISLATIVAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Convención de la Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores.

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

JURISPRUDENCIALES

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV, Página: 2644. CONVENCIÓN SOBRE LOS ASPECTOS CIVILES DE LA SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES. UNA VEZ INICIADO EL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN INTERNACIONAL RESPECTIVO, LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES NO SE CONVIERTE EN LA REPRESENTANTE PROCESAL DIRECTA DEL MENOR INVOLUCRADO Y, EN TODO CASO, ES NECESARIO QUE EL SOLICITANTE OTORQUE SU AUTORIZACIÓN POR ESCRITO. Amparo directo 811/2015. 8 de abril de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Gerardo Domínguez. Secretario: José Armando Jiménez Hernández.

ELECTRÓNICAS

Diario Oficial de la Federación,
<https://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/dof14-07-06.pdf>,
 03/03/2020, 02:00 p.m.

Informe explicativo de Doña Elisa Pérez Vera.
<https://assets.hcch.net/docs/43df3dd9-a2d5-406f-8fdc-80bc423cdd79.pdf>
 27/02/2020, 08:05 p.m.

MARTÍNEZ BULLÉ GOYRI, Víctor Manuel,
<https://doctrina.vlex.com.mx/vid/articulo-90-administracion-publica-670648013>,
 11/03/2020, 06:31 p.m.

MATUS CALLEROS, Eileen, Derecho Internacional Privado Mexicano ante la restitución internacional de menores, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, P. 23.
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2723/5.pdf>, 03/03/2020,
 08:56 p.m.

Página Oficial de la Secretaría de Gobernación.
<https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/historia-de-la-secretaria-de-relaciones-exteriores>, 13/03/2020, 05:27 p.m.

Página Oficial de la Secretaria de Relaciones Exteriores,
<https://www.gob.mx/sre/que-hacemos> 26/02/20 01:47 p.m.

Página Oficial de Sistema Nacional DIF
http://sitios1.dif.gob.mx/procuraduriaDIF/?page_id=477. 27 de Agosto de 2020.
1:57 PM

PEREZNIETO CASTRO, Leonel, SILVA SILVA, J.A., Derecho Internacional Privado, parte especial, México, Oxford, 2000, P.188.

<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/resultados?ti=restituci%C3%B3n&radio-libro-coleccion=on&radio-titulo-autor=on#cargando>, 03/03/2020, 07:26 p.m.

<https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/2017-03/CPEUM-090.pdf>, 11/03/2020, 08:03 p.m.