



PODER JUDICIAL  
CIUDAD DE MÉXICO

NOVENA REUNIÓN DE LA  
RED MEXICANA DE  
COOPERACIÓN JUDICIAL PARA  
LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ

**SERIE** 32  
JUSTICIA Y DERECHO

Primera edición, noviembre 2019.  
Impreso en México.

Derechos reservados © 2019  
Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México  
Niños Héroes núm. 132, colonia Doctores, alcaldía Cuauhtémoc,  
C.P. 06720. Ciudad de México.

ISBN: 978-607-9082-45-1

Publicado por: Instituto de Estudios Judiciales  
Niños Héroes núm. 150, sexto piso,  
colonia Doctores, alcaldía Cuauhtémoc,  
C.P. 06720, Ciudad de México.  
Teléfono: 9156 4997, ext. 112706 y 112707  
Página web: [www.iejcdmx.gob.mx](http://www.iejcdmx.gob.mx)  
Correo electrónico: [editorial@tsjcdmx.gob.mx](mailto:editorial@tsjcdmx.gob.mx)

Las opiniones expresadas en este libro son responsabilidad exclusiva del autor y no corresponden necesariamente a las del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.



PODER JUDICIAL  
CIUDAD DE MÉXICO

# NOVENA REUNIÓN DE LA RED MEXICANA DE COOPERACIÓN JUDICIAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ

**SERIE** <sup>32</sup>  
JUSTICIA Y DERECHO



**Magdo. Dr. Rafael Guerra Álvarez**

Presidente del Poder Judicial de la Ciudad de México

Consejeros de la Judicatura

**Lic. Aurora Gómez Aguilar**

**Dr. Jorge Martínez Arreguín**

**Dra. Blanca Estela del Rosario Zamudio Valdés**

**Dr. Miguel Arroyo Ramírez**

Comité Editorial

Presidente

**Magdo. Dr. Rafael Guerra Álvarez**

Vocales

**Dr. Antonio Muñozcano Eternod**

Magistrado de la Cuarta Sala Familiar

**Dr. Jorge Martínez Arreguín**

Consejero de la Judicatura

**Lic. Judith Cova Castillo**

Jueza Décimo de lo Civil

**Mtro. Sergio Fontes Granados**

Oficial Mayor

**Dra. María Elena Ramírez Sánchez**

Directora General del Instituto de Estudios Judiciales

**Mtro. Raciel Garrido Maldonado**

Director General de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial

# ÍNDICE

- 7 Presentación
- 9 La suspensión del acto reclamado y ejecución de sentencia en la restitución internacional de menores  
**Fernando Rangel Ramírez**
- 17 Análisis del Proyecto de Guía de Buenas Prácticas sobre el artículo 13(1)(B) del Convenio de La Haya del 25 de octubre de 1980, sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores  
**Óscar Gregorio Cervera Rivero**
- 25 Análisis de la restitución internacional bajo la óptica del juicio de amparo  
**Juan Carlos Ortega Castro**
- 33 Compatibilidad del derecho de visita con el procedimiento de sustracción  
**José Roberto de Jesús Treviño Sosa**
- 45 Dificultades para implementar compromisos Internacionales de México en materia de alimentos  
**Miguel Ángel Reyes Moncayo**
- 55 Procedimientos y complicaciones en los mecanismos  
**Claudia Sierra Martínez**
- 59 El trámite administrativo de la adopción en México  
**Mónica Alexander Padilla**
- 71 Procedimiento de adopción nacional e internacional del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia  
**Ma. Concepción Cornejo Oliver**

# PRESENTACIÓN

---

El Poder Judicial de la Ciudad de México, comprometido con la protección y salvaguarda de los derechos de uno de los grupos sociales más vulnerables: los niños, ha trabajado arduamente para lograr este objetivo. Reflejo de ello es el surgimiento de la Red Mexicana de Cooperación Judicial para la Protección de la Niñez, la cual desde 2009 se ha dado a la tarea de reunir a los actores principales en el cuidado de niñas, niños y adolescentes.

En vista de que la impartición de justicia es un trabajo que se realiza necesariamente en conjunto, nuestros juzgadores locales y federales, así como los representantes de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, de manera conjunta se unen para dialogar, compartir experiencias, cuestionar y cuestionarse en torno a temas tales como la sustracción y la restitución internacional de menores, la compatibilidad del derecho de visita con el procedimiento de sustracción, las dificultades para implementar compromisos internacionales de México en materia de alimentos, o bien el trámite administrativo y los procedimientos de adopción nacional e internacional.

Cada visión, cada experiencia, incluso cada duda surgida y compartida en esta Red, se suma a las distintas formas en que podemos resolver, día a día y en nuestros distintos espacios de trabajo, sobre el destino de niñas, niños o adolescentes que necesitan de todos nosotros. Ayudémosles a construir una esperanza sólida en un mejor futuro, otorguémosles, a través de nuestras actuaciones, las razones suficientes para que no se sientan desprotegidos. Sabemos que un menor no es un caso más, es una vida que podemos cambiar. Tomemos esta reflexión como una meta, misma que podrá enriquecerse con la lectura de este material que ponemos en sus manos.

**Magdo. Dr. Rafael Guerra Álvarez**

Presidente del Poder Judicial de la Ciudad de México

# LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EJECUCIÓN DE SENTENCIA EN LA RESTITUCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES

---

Fernando Rangel Ramírez\*

\* Magistrado del Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito de la Ciudad de México.



La suspensión del acto reclamado es una medida cautelar que tiene como finalidad evitar el perjuicio grave al quejoso de la ejecución de ese acto y mantener, en la medida de lo posible, la materia del juicio de amparo.

Dicha suspensión se sustenta en los siguientes principios básicos:

- el peligro en la demora
- la apariencia del buen derecho

Este último principio es relevante porque, respecto del tema que nos ocupa, lo que prevalece es el *interés superior del menor*.

En asuntos de restitución internacional, la garantía de audiencia salvaguarda el interés superior del menor y demuestra si la orden de restitución atenta contra él; este escenario cambia solo si existe un principio de prueba fuerte que actualice cualquiera de las hipótesis que se pueden oponer

como excepción en términos del Convenio sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores,<sup>1</sup> de lo contrario se está en lo determinado por el artículo 129, fracción VIII, de la Ley de Amparo, que establece que se considerará que se sigue en perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones del orden público, cuando de concederse la suspensión “se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico”.

Si se promueve un juicio de amparo en un procedimiento de restitución y el quejoso no ofrece prueba fehaciente de que el menor pudiera correr riesgo o de que se actualicen indiciariamente algunas de las hipótesis de excepción previstas en la Convención, la suspensión del acto reclamado tendría que negarse por regla general.

---

1 Adoptado el 25 de octubre de 1980 en La Haya, Países Bajos; aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 13 de diciembre de 1990 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de marzo de 1992.

Sin embargo, esto no sucede en la realidad, pues se conceden suspensiones de plano que imposibilitan a los juzgadores para sugerir siquiera otra actuación al juez de Distrito.

El solo hecho de que un menor esté involucrado tendría que hacer que un juez, en lugar de decretar la suspensión de plano en términos del artículo 126 de la Ley de Amparo, provea la suspensión de oficio de acuerdo con el artículo 127, fracción II, del mismo ordenamiento, el cual señala que el incidente de suspensión se abrirá de oficio y se sujetará en lo conducente al trámite previsto para la suspensión e instancia de parte, "siempre que se trate de algún acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado".<sup>2</sup>

En este caso, la premisa que debe tener en consideración el juzgador es cómo salvaguardar el interés superior del menor.

---

2 Artículo 127. El incidente de suspensión se abrirá de oficio y se sujetará en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte, en los siguientes casos:  
I. Extradición; y  
II. Siempre que se trate de algún acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado.

No obstante, para un juez de Distrito resulta complejo resolver de forma inmediata si solo tiene la demanda sin otro elemento a la vista. Máxime que no es raro encontrar demandas de amparo derivadas de un procedimiento de restitución internacional de menores, en donde se reclama la presunta extradición o deportación del menor. Sin embargo, es inverosímil que un juez civil o familiar decrete una orden de deportación o extradición de un niño.

Bajo la anterior premisa, me parece más conveniente que la suspensión, aun de oficio, se substancie en forma incidental en términos de lo dispuesto en el artículo 127 de la Ley de Amparo, pues ello permitirá la comunicación con la autoridad responsable y así podrá allegarle los elementos necesarios al juez federal para que pueda fijar su criterio antes de la audiencia incidental, incluso, podría modificar o revocar lo resuelto en la suspensión provisional conforme a lo previsto en el artículo 139, primer párrafo, de la Ley de Amparo.<sup>3</sup>

---

3 Artículo 139. En los casos en que proceda la suspensión conforme a los artículos 128 y 131 de esta Ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con perjuicios de difícil reparación para el quejoso, el órgano jurisdiccional, con la presentación de la demanda, deberá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la

Entre las medidas que se deberían tomar en cuenta para que el juez garantice que la materia del amparo quede intacta y así evitar un grave perjuicio o la consumación del acto reclamado de forma irreparable, si se va a resolver atento a lo que la autoridad responsable informe (en un plazo menor a 5 días, en términos del segundo párrafo del 139),<sup>4</sup> es posible que el menor quede en un DIF, por excepción, sin decir con ello que el niño quede institucionalizado, porque solo hablamos de que permanezca unas cuantas horas o un par de días, antes de que el juez se entere de las constancias y verifique que se trata de un procedimiento de restitución internacional para luego dar una vista previa y advertir si existe, al menos, el riesgo de que opere una de las causas de excepción que impidan que la orden de restitución se decrete.

---

resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, ni quede sin materia el juicio de amparo.

4 Artículo 139. Cuando en autos surjan elementos que modifiquen la valoración que se realizó respecto de la afectación que la medida cautelar puede provocar al interés social y el orden público, el juzgador, con vista al quejoso por veinticuatro horas, podrá modificar o revocar la suspensión provisional.

Si el juez de Distrito no encuentra ninguna de estas cuestiones en el informe que proporcione la autoridad responsable, en términos del artículo 139, párrafo segundo de la Ley de Amparo, se tendría que modificar lo resuelto en la suspensión provisional, negarla y ejecutar el acto reclamado.

En materia jurisdiccional, los juzgadores carecen de legitimación para interponer los recursos en contra de este tipo de medidas; sin embargo, aun cuando el juez decreta la suspensión de oficio y de plano, la autoridad responsable tiene que mandar la información requerida con la finalidad de facilitar la labor de la Secretaría de Relaciones Exteriores o de la parte que solicitó la restitución del menor para que se impugnen las resoluciones.

Debe concientizarse a la autoridad federal para que la garantía de audiencia implementada no esté enfocada en salvaguardar los derechos del presunto sustractor, sino el interés superior del menor.

El quejoso alega generalmente la violación a la garantía de audiencia y el juez de Distrito parte de la premisa de evitar que se consume el acto reclamado, porque si deja ir al menor, existe la posibilidad de no recuperarlo.

La Ley de Amparo establece que no se puede constituir un derecho del que se carece a través de la suspensión del acto reclamado y, por desgracia, en muchos casos con estas suspensiones se ayuda a que el presunto sustractor logre que el menor quede arraigado en el país en el que se encuentra.

Pese a que las reglas de la suspensión son complejas, el verdadero problema radica en el desconocimiento de la Convención y del mecanismo de la restitución internacional de menores. Por ello, considero que en la legislación procesal debería existir una mención para que, cuando un procedimiento no esté especificado, se prevea la aplicación de las reglas de un incidente y no sea privado de su característica de juicio, pues con ello la resolución que se dicte será impugnabile en amparo directo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en tesis aislada que por la naturaleza de este procedimiento y por encontrarse involucrados asuntos delicados que comprenden el interés superior de los niños, el quejoso o el menor pueden optar por no acudir al recurso ordinario previsto en la legislación y acudir de inmediato al juicio de amparo directo.

De esa forma, la sentencia dictada en el procedimiento de restitución internacional de menores es un fallo definitivo y es impugnabile en amparo directo, ello permite que el mismo juez que emitió el fallo sea quien se pronuncie sobre la suspensión del acto reclamado; con el plus evidente de que se trata de un juzgador experto en la materia que domina el funcionamiento de este tipo de procedimientos. Así, la autoridad federal solo se involucraría en el tema de los recursos.

Aunque la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el derecho a recurrir constituye una formalidad esencial del procedimiento, lo cierto es que del análisis correlacionado de los artículos 8º y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y los artículos 1º, 14 y 17 de la Constitución, se puede estimar que el derecho de impugnación no se limita a una instancia ordinaria; salvo en la materia penal, en las otras basta con que los gobernados tengan un medio de defensa al alcance, sin importar que este medio sea ordinario o extraordinario. Bajo esa premisa, considero que por el asunto de que se trata y por las prácticas que ordinariamente se observan tanto en el ámbito local como federal, no debe existir ningún recurso

en esta clase de procedimiento, partiendo del hecho de que existe el amparo, cuya regla es que cuando el acto reclamado emana de un procedimiento, así sea solo breve o sumarísimo, el amparo va a proceder hasta la última resolución que se dicte; en el caso que nos ocupa, esta será la que ordena o niega la restitución.

Así pues, si los jueces que resuelven sobre la restitución son quienes se encargan de la suspensión del acto reclamado, aunado a que ordinariamente la determinación se toma en la propia audiencia en la que se entrevista al menor y se desahogan las últimas pruebas para verificar si no hay algún riesgo en la restitución, estimo que no se viola el derecho de defensa de las partes, pues estas, o quien se sienta afectado, en la propia audiencia podrán promover el juicio de amparo y pedir al juez que se pronuncie sobre la suspensión del acto reclamado.

Bajo este esquema, nada le impediría a esa persona, durante los quince días que tiene para promover la demanda de amparo, ampliar los conceptos de violación cuantas veces así lo desee, porque es su derecho.

Un compañero juez del Estado de México, preocupado por esta circunstancia, comentaba

que eso vedaba el derecho a impugnar porque en algunas legislaciones procesales se preveía expresamente la posibilidad de apelar y, en este caso, la orden de restitución no se podía ejecutar sino hasta que transcurriera el plazo de apelación o, en su caso, no se hubiera resuelto esta.

Me parece que esto no resulta conducente, sobre todo si consideramos los derechos de los que se trata. Por ejemplo, si aplicáramos el mismo principio tratándose de alimentos provisionales, pondríamos en grave riesgo al acreedor alimentario porque este no sería beneficiario de la pensión alimenticia, sino hasta que ese decreto quedara firme; ahora bien, guardando las proporciones, esa pensión alimenticia es una medida cautelar y en el caso anterior estaríamos ante una resolución de tipo definitivo. Sin embargo, doctrinalmente se ha sostenido que las resoluciones de los jueces son válidas y eficaces desde el momento que se dictan, y que no requieren para su eficacia que estas queden firmes.

La firmeza de las resoluciones tiene que ver con que lo ahí resuelto no podrá ser materia de controversia o de conocimiento en ninguna otra instancia posterior.

Bajo este supuesto, la propia Convención dispone, como lo ha reconocido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que el interés superior del menor se salvaguarda en mejor manera con la restitución que con la retención; en esos casos, me parece que una vez resuelto sobre la restitución, esta se tiene que ejecutar de inmediato como se hace en la realidad de los hechos, salvo que se promueva un amparo intermedio.

Finalmente, es importante que el juez de Distrito opte por la suspensión vía incidental y no por la de plano. La incidental tiene dos momentos en los que puede resolver sobre la suspensión, lo que permite que el juzgador pueda valorar con mayores herramientas lo que resuelva sobre la suspensión definitiva.

SERIE JUSTICIA Y DERECHO NÚMERO 32  
NOVENA REUNIÓN DE LA RED MEXICANA DE COOPERACIÓN JUDICIAL  
PARA LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ

Adquiere la obra completa  
en puntos de venta autorizados.



CLAUDIO BERNARD

Claudio Bernard número 60, planta baja,  
colonia Doctores, delegación  
Cuauhtémoc, Ciudad de México.



PLAZA JUÁREZ

Av. Juárez número 8, planta  
baja, colonia Centro,  
delegación Cuauhtémoc. Ciudad de México