



**-000090-**

*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

Guatemala, 21 de febrero del año 2006

Licenciada  
Ana Isabel Antillon  
Dirección Legislativa  
Congreso de la República  
Su Despacho

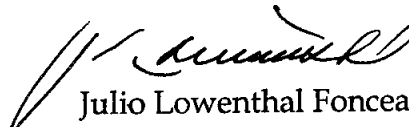
Señora Directora:

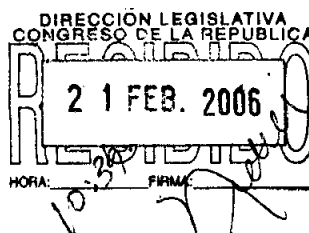
Respetuosamente, me permito hacerle entrega de los siguientes Dictámenes (en formato documental y digital) referentes al:

- ❖ Convenio Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional.

Sin otro particular, me es grato enviarle un cordial saludo.

Atentamente,

  
Julio Lowenthal Foncea  
Vicepresidente



*Comisión de Relaciones Exteriores*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

**D I C T A M E N**

**HONORABLE PLENO:**

Con fecha 13 de septiembre del año dos mil cinco, el Honorable Pleno del Congreso de la República conoció y remitió a la Comisión de Relaciones Exteriores, para su estudio y dictamen, la iniciativa con número de registro 3339 de Dirección Legislativa, presentada por el Organismo Ejecutivo a través del Presidente de la República, que dispone aprobar el *"Convenio Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional"*, hecho en la Haya el 29 de mayo de 1993.

**ANTECEDENTES**

El Convenio de la Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopciones Internacionales fue negociado en el Marco de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado. La Conferencia invitó a la negociación a Estados que no son parte de la Conferencia, entre ellos a Guatemala. Lamentablemente Guatemala no participó en la negociación.

El Convenio quedó abierto para firma por los países que participaron en la negociación, miembros o no de la conferencia, invitándose a los demás países a adherirse. Al no haber participado en las negociaciones, la única forma en que Guatemala podía incorporarse al Convenio era mediante adhesión y con ese propósito el Convenio fue enviado por el Ejecutivo al Congreso, el cual lo aprobó por medio del Decreto 50-2002 de fecha 13 de agosto del año 2002, publicado en el Diario Oficial el 10 de septiembre de 2002. El instrumento de adhesión fue firmado por el Ejecutivo el 17 de octubre de 2002 y depositado ante el Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino de los Países Bajos (Holanda) el 26 de noviembre del mismo año, habiendo cobrado el Convenio vigencia para Guatemala a partir del 1 de marzo de 2003.

*Comisión de Relaciones Exteriores*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

El 13 de agosto de 2003, la Corte de Constitucionalidad declaró inconstitucional el Decreto 50-2002 del Congreso, en sentencia en la que resolvió dos inconstitucionalidades acumuladas números 1555-2002 y 1808-2002, planteadas el 14 de octubre y el 3 de diciembre de 2002.

La Corte de Constitucionalidad sustentó la sentencia considerando: A) Que Guatemala no suscribió el Convenio de la Haya; B) Que el Presidente de la República carece de facultades para adherirse a tratados internacionales; y C) Que las reservas hechas por Guatemala a los artículos 11 y 12 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados excluyen otras formas de manifestación de la voluntad del Estado de obligarse por un tratado que no sea la suscripción y la ratificación.

El 19 de agosto de 2003, el Congreso, mediante Decreto 38-2003 aprobado de urgencia nacional, corrigió el error cometido en el Decreto 50-2002, en el cual se había consignado erróneamente que Guatemala había suscrito el Convenio.

La Sentencia de la Corte de Constitucionalidad deja al Convenio fuera del ordenamiento legal guatemalteco y por tanto no tiene ningún efecto jurídico y ninguna autoridades pueden basarse en el mismo como ley nacional. Sin embargo conforme al Derecho Internacional Guatemala continúa siendo parte del Convenio y no puede invocar derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado, salvo que se invoque una violación manifiesta a una norma fundamental respecto a la competencia para celebrar tratados, lo cual no es el caso pues una violación sólo se considera manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe. Si el Ejecutivo compartiese el criterio de la Corte de Constitucionalidad, sobre que el Presidente carece de facultad legal para adherirse a tratados y sobre que nuestra Constitución no permite la adhesión como forma de manifestar el consentimiento para obligarse por un tratado, debería denunciar el Convenio para librarse de obligaciones que no podría cumplir sin incumplir con la sentencia de la Corte.

## *Comisión de Relaciones Exteriores*

*Congreso de la República*

*Guatemala, C. A.*

Sin embargo el Ejecutivo, al no compartir el criterio de la Corte de Constitucionalidad, decidió remitir nuevamente el Convenio al Congreso, para que éste volviéndolo a aprobar permita el Ejecutivo adherirse nuevamente al mismo y darle vigencia como ley nacional.

### **DE LA INICIATIVA**

El Ministerio de Relaciones Exteriores, en memorandum de fecha 8 de agosto de 2005 de la Dirección de Tratados hace referencia al compromiso internacional asumido por el gobierno para remitir el Convenio nuevamente al Congreso con el objeto de confirmar su vigencia dentro del orden interno. El Cuerpo Consultivo de la Presidencia de la Secretaría General de la Presidencia devolvió el expediente al Ministerio de Relaciones Exteriores, fundamentalmente para dictaminara sobre el estatus del Convenio y justificara un nuevo envío por el Presidente al Congreso, dado que la Dirección de Tratados no se pronunció sobre la sentencia de la Corte de Constitucionalidad y sus efectos.

En memorandum del 31 de agosto de 2005, la Dirección de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, justifica el nuevo envío al Congreso sin pronunciarse sobre los argumentos de la Corte de Constitucionalidad, fundamentándose en que Guatemala manifestó su consentimiento de obligarse, que los tratados deben ser cumplidos de buena fe, que no cumplir obligaciones internacionales conlleva responsabilidad internacional y que hay que "armonizar" la vigencia interna y la internacional. El Ministerio de Relaciones Exteriores concluye en base a ello y sin referirse a los resuelto por la Corte de Constitucionalidad que el Convenio no contraviene la Constitución.

### **CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES**

La Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso, considera que la sentencia de la Corte de Constitucionalidad impide al Estado guatemalteco cumplir con las obligaciones que conlleva la vigencia internacional del Convenio, y que el Ejecutivo, para resolver el asunto de la vigencia internacional y la no vigencia nacional, solamente tiene dos caminos: uno denunciar el Convenio y el otro enviarlo nuevamente al Congreso para que éste lo apruebe nuevamente.

*Comisión de Relaciones Exteriores*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

La Comisión de Relaciones Exteriores considera que el Ejecutivo, al optar por enviar el Convenio nuevamente al Congreso y no por denunciarlo, debió justificar su decisión preunciándose sobre las razones de su desacuerdo con la Corte de Constitucionalidad, y sobre porque el envío al Congreso no es incumplimiento de la sentencia. Sin embargo, pese a la insuficiente o débil fundamentación del Ejecutivo, esta Comisión no puede rechazar la iniciativa, pues no comparte el criterio de la Corte de Constitucionalidad y considera procedente volver a aprobar el Convenio.

La sentencia de la Corte de Constitucionalidad al declarar inconstitucional el Decreto 50-2002 del Congreso, dejó al Convenio sin valor como ley nacional, y por tanto, aplicarlo como ley sería ilegal y podría llegar a constituir desacato.

Sien embargo, la sentencia de la Corte, que no crea por si sola jurisprudencia, no impide al Ejecutivo o al Legislativo promover y aprobar nueva legislación y realizar las acciones complementarias que den al Convenio nuevamente la condición de ley nacional vigente.

Respecto del contenido de la sentencia de la Corte de Constitucionalidad, la Comisión de Relaciones Exteriores disiente de la opinión de la Corte por las siguientes consideraciones:

Conforme la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados, ya conste en uno o varios instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación. Así entendido, no importa que un Acuerdo entre Estados se denomine como Convenio, Convención, Acuerdo o con cualquier otro nombre, el término tratado es correcto para referirse a dicho acuerdo y para la aplicación del Derecho de los Tratados.

*Comisión de Relaciones Exteriores*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

El consentimiento para obligarse por un Tratado, lo manifiestan los Estados mediante un Acto Internacional, el cual conlleva al interior de los Estados y conforme a su derecho interno distintos procedimientos, denominándose también a dicho acto internacional de distinta manera.

Es por ello que la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, contempla como formas de manifestación del consentimiento para obligarse por un tratado, la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado, la ratificación, la aceptación, la aprobación, la adhesión, y cualquier otra forma que se convenga. Esta enumeración del artículo 11 de dicha Convención es abierta, pues son los Estados los que definen en su derecho interno la utilización y el alcance de estos términos. Así entendido el artículo 11 y el artículo 12 que se refiere a una de esas formas, resultan innecesarias e inapropiadas las reservas que Guatemala formuló a dichos artículos, razón por la cual el Congreso aprobó levantarla.

La Constitución de la República, en su artículo 149, establece que Guatemala normará sus relaciones con otros Estados de conformidad con los principios, reglas y prácticas internacionales. La intención de los Constituyentes en esta norma, es dar reconocimiento constitucional a esas reglas y prácticas, dentro de las cuales son fundamentales las relativas a los Tratados. Los Constituyentes nunca pudieron haber pretendido el que Guatemala quedase impedida de obligarse por un Tratado que ya entró en vigor y que por tanto ya no puede suscribir. Por ello, cuando los constituyentes utilizaron el termino ratificación en los artículos 171 y 183, lo hicieron referido al Acto Internacional por el que Guatemala manifiesta su consentimiento para obligarse por un Tratado, tanto los que haya suscrito como los que ya entraron en vigor. El término ratificación en la Constitución abarca y comprende la adhesión.

*Comisión de Relaciones Exteriores*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

Es un absurdo, incongruente y contradictorio con las normas constitucionales sobre las relaciones internacionales del Estado (Capítulo II, artículos 149, 150 y 151) el querer restringir el término ratificación constitucional al consentimiento para obligarse por Tratados suscritos, lo cual dejaría a Guatemala al margen y con la imposibilidad permanente e insoslayable de ser Parte de instrumentos que ya no puede suscribir por haber entrado en vigor internacional.

Si bien usualmente se utiliza el término ratificación para la manifestación del consentimiento para obligarse por Tratados suscritos por Guatemala, y el término adhesión para la manifestación del consentimiento para obligarse por Tratados que no fueron suscritos por Guatemala, ello no significa que el término ratificación constitucional sólo se refiere al primer supuesto. El termino ratificación constitucional se refiere, en general, al Acto Internacional mediante el que Guatemala manifiesta su consentimiento para obligarse por un Tratado, suscrito o no, y por tanto se refiere tanto a las manifestaciones de consentimiento que usualmente a nivel nacional y en el derecho internacional se llama ratificación, como a la que usualmente a nivel nacional y en el Derecho Internacional se llama adhesión.

Un claro ejemplo de que la utilización usual de los términos, no impide el que se les de otro alcance, como el que en la Constitución se le da al termino ratificación, es el hecho de que esta misma Convención permite a países que negociaron la Convención el suscribirla y ratificarla, aun después de su entrada en vigor internacional. Por ello pudieron firmarla y ratificarla después del 1 de mayo de 1995, fecha en que entro en vigor, Austria, Australia, Rusia, Bélgica, Bulgaria, Chile, República Checa, Dinamarca, Alemania, Italia, Latvia, Luxemburgo, Noruega, Panamá, Polonia, Portugal, Eslovaquia, Eslovenia, Suecia, Turquía, Bolivia, El Salvador, India, Madagascar, Filipinas y Tailandia. Todos estos países suscribieron y ratificaron un tratado vigente.

*Comisión de Relaciones Exteriores*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C.A.*

**CONSIDERACIONES LEGALES:**

La Constitución Política de la República establece en los artículos 149 y 151 que Guatemala normará sus relaciones con otros Estados, de conformidad con los principios, reglas y prácticas internacionales con el propósito de contribuir al mantenimientos de la paz y la libertad, al respeto y defensa de los derechos humanos, al fortalecimiento de los procesos democráticos e instituciones internacionales que garanticen el beneficio mutuo y equitativo de los Estados; y mantendrá relaciones de amistad, solidaridad con otros Estados, con el propósito de encontrar soluciones apropiadas a sus problemas comunes y de formular conjuntamente, políticas tendientes al progreso de las naciones respectivas.

El Convenio Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, es acorde y conforme con dichos preceptos constitucionales y constituye un instrumento adecuado para la protección de la niñez.

**CONCLUSIÓN:**

La Comisión de Relaciones Exteriores, en base a las consideraciones anteriores emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que el Pleno del Congreso de conformidad con el artículo 171, literal 1, apruebe el Convenio Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional.

**DADO EN LA SALA DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES  
DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA,  
EL DIA OCHO DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL CINCO**

f)

Antonio Arenales Forno  
Presidente

f)

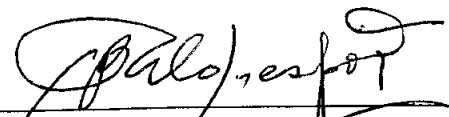
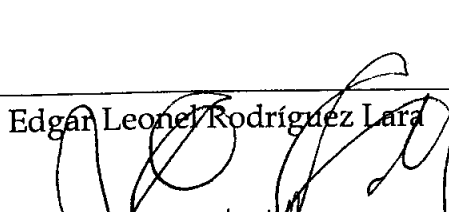
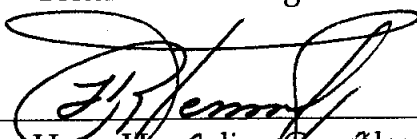
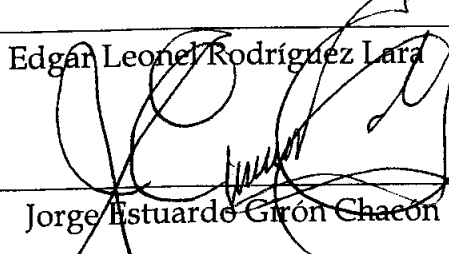
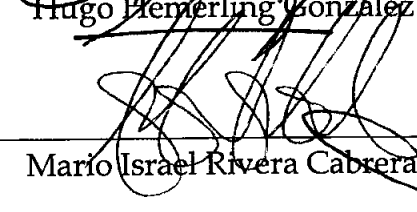
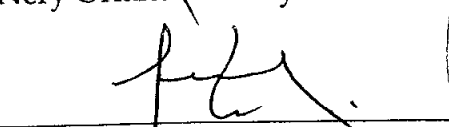

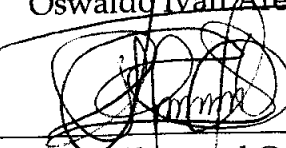
Julio Lowenthal Foncea  
Vicepresidente

f)

Ewald Mauricio Scheel Aguilar  
Secretario



*Comisión de Relaciones Exteriores*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

f)  Aristides Baldomero Crespo Villegas	f) _____ César Emilio Fajardo Morales
f) _____ César Fajardo Rodríguez	f) _____ Conchita Mazariegos Tobías
f)  Edgar Leonel Rodríguez Lara	f)  Hugo Hemerling González
f)  Jorge Estuardo Girón Chacón	f)  Mario Israel Rivera Cabrera
f) _____ Nery Orlando Samayoa Barrios	f) _____ Obdulio Solórzano Montepeque
f)  Oswaldo Iván Arévalo Barrios	f)  Otoniel Fernández Escobar
f)  Pedro Churunel Quisquina	f) _____ Marco Solares

*Comisión de Relaciones Exteriores*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

f) \_\_\_\_\_ f) \_\_\_\_\_  
Rolando Morales Chávez Rubén Darío Morales

f) \_\_\_\_\_  
Zury Mayté Ríos Sosa



*Comisión de Relaciones Exteriores*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

DECRETO NÚMERO \_\_\_\_\_

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

**CONSIDERANDO:**

Que conforme a la Constitución Política de la República, Guatemala normará sus relaciones con otros Estados, de conformidad con principios, reglas y prácticas internacionales, con el propósito de contribuir al fortalecimiento de las instituciones que garanticen el beneficio mutuo y equitativo entre los Estados

**CONSIDERANDO:**

Que la Constitución Política de la República preceptúa, que el Estado mantendrá relaciones de amistad, solidaridad y cooperación con otros Estados con el propósito de encontrar soluciones apropiadas a sus problemas comunes.

**CONSIDERANDO:**

Que el termino ratificación en la Constitución se refiere al acto internacional mediante el cual Guatemala manifiesta su voluntad de obligarse por un tratado, esté éste suscrito o no por Guatemala y esté o no vigente internacionalmente.

**POR TANTO:**

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 171 literales a) y l), de la Constitución Política de la República de Guatemala.

**DECRETA:**

**Artículo 1.** Se aprueba el Convenio Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, hecho en la Haya el 29 de mayo de 1993.

*Comisión de Relaciones Exteriores*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

**Artículo 2.** El presente Decreto entrará en vigencia el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial.

**PASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCIÓN,  
PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.**

**DADO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA  
CIUDAD DE GUATEMALA EL DIA \_\_\_\_\_ DEL MES DE \_\_\_\_\_  
DEL AÑOS DOS MIL CINCO.**