

Sentencia C-254/99

CONVENIO DE COOPERACION TURISTICA-Contenido

El Convenio sub examine aparece como resultado de ese propósito común de fortalecer las relaciones de cooperación entre esos dos países, en lo que a la actividad turística se refiere, mediante acciones concordantes con el desarrollo económico y social y las disponibilidades económicas, técnicas y financieras de cada uno de ellos, bajo los límites que les fije el propio ordenamiento jurídico interno, definiendo un marco general normativo al cual habrán de remitirse los futuros acuerdos que se realicen sobre programas y proyectos de cooperación tendentes a cristalizar una transferencia mutua de tecnología y suministro de servicios técnicos, el intercambio de información y documentación, así como de expertos y científicos y brindando mayores facilidades de entrenamiento en diversos niveles.

CONVENIO DE COOPERACION TURISTICA-Comisión mixta de vigilancia

El Convenio sub examine aparece como resultado de ese propósito común de fortalecer las relaciones de cooperación entre esos dos países, en lo que a la actividad turística se refiere, mediante acciones concordantes con el desarrollo económico y social y las disponibilidades económicas, técnicas y financieras de cada uno de ellos, bajo los límites que les fije el propio ordenamiento jurídico interno, definiendo un marco general normativo al cual habrán de remitirse los futuros acuerdos que se realicen sobre programas y proyectos de cooperación tendentes a cristalizar una transferencia mutua de tecnología y suministro de servicios técnicos, el intercambio de información y documentación, así como de expertos y científicos y brindando mayores facilidades de entrenamiento en diversos niveles.

CONVENIO DE COOPERACION TURISTICA-Reserva de información

Cabe hacer una precisión respecto del carácter confidencial de la información turística relacionada con las actividades de cooperación derivadas del Convenio en revisión. En primer término, se observa que esa reserva, además de no ser absoluta, se predica frente a Estados (Terceras Partes) y no en relación con el ejercicio del derecho de petición que las personas pueden invocar frente a entidades y autoridades nacionales. Se trata entonces, de mantener

bajo reserva en el ámbito de las relaciones internacionales, datos que se refieren a proyectos y programas que afectan intereses y políticas de los Estados Partes, razón por la cual, no pueden gozar del mismo grado de publicidad inherente a las actuaciones gubernamentales de orden interno. Por consiguiente, la disposición en mención, además de estar plenamente justificada, en nada afecta el ejercicio del derecho de petición que en los términos de la Constitución se confiere a las personas ante las autoridades y órganos nacionales, así como tampoco, excluye la vigencia del principio de publicidad que ya en el ámbito interno, debe orientar las actuaciones de la administración, cuando ya en concreto en el mismo ámbito, se desarrollen las actividades propias del Convenio.

Referencia: Expediente LAT-134

Revisión constitucional de la Ley 465 del 4 de agosto de 1998, “por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Cooperación turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Jamaica”, suscrito en Santafé de Bogotá, D.C. el veinte (20) de abril de mil novecientos noventa y cuatro (1994).”

Dra. MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Santafé de Bogotá, D.C, veintiuno (21) de abril de mil novecientos noventa y nueve (1999).

I. ANTECEDENTES

En cumplimiento de lo dispuesto por el numeral 10 del artículo 241 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional, por conducto de la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, remitió a esta Corporación, el día 11 de agosto de 1998, copia auténtica de la Ley 465 del 4 de agosto de 1998, “por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Cooperación turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Jamaica”, suscrito en Santafé de Bogotá, D.C. el veinte (20) de abril de mil novecientos noventa y cuatro (1994).”.

Para los efectos del ejercicio del control de constitucionalidad, mediante auto del 10 de septiembre de 1.998, se avocó el conocimiento de esos actos y luego de surtidos los trámites requeridos en la Constitución Política y en el Decreto 2067 de 1.991 para esta clase de procesos, la Corte Constitucional procede a pronunciarse sobre el particular.

II. TEXTO DE LAS NORMAS QUE SE REVISAN.

Se incluye, a continuación, el texto de la Ley 465 del 4 de agosto de 1998, tomado del ejemplar cuya copia auténtica remitió el Gobierno Nacional:

“CONVENIO DE COOPERACION TURISTICA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE JAMAICA

El Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Jamaica, con el deseo de cimentar las amistosas relaciones existentes entre los dos países en el plano de la cooperación turística y reconociendo el mutuo beneficio que la misma ofrece para su desarrollo económico y social, han convenido lo siguiente:

ARTICULO I

Las Partes promoverán y pondrán en marcha programas de cooperación turística de conformidad con los objetivos y las prioridades de su desarrollo económico y social de sus países y las disponibilidades económicas, técnicas y financieras dentro del límite que les marca la legislación interna.

ARTICULO II

Conforme a lo expuesto en el artículo anterior, las Partes estimularán y facilitarán el desarrollo de programas y proyectos de cooperación, que realizarán entre otras, mediante las siguientes formas:

1. Transferencia de tecnología y suministro de servicios técnicos;

1. Intercambio de información y documentación;

1. Intercambio de expertos y científicos;

1. Mutuo suministro de facilidades de entrenamientos a diversos niveles.

ARTICULO III

Cuando las Partes lo consideren necesario para la ejecución o desarrollo de un proyecto específico, podrán solicitar y utilizar, por mutuo acuerdo, la cooperación de un organismo internacional.

ARTICULO IV

a. Las partes formularán programas conjuntos sobre proyectos específicos dentro del marco del presente Convenio, a través de la Comisión Mixta.

a. Las modalidades específicas para cada proyecto, incluyendo las obligaciones financieras, serán elaboradas mediante acuerdos complementarios a este Convenio.

ARTICULO V

Cada Parte otorgará a los expertos y científicos de Otra parte, que participen en proyectos de cooperación, los privilegios e inmunidades necesarios para el cumplimiento de sus funciones, de conformidad con la legislación interna vigente.

ARTICULO VI

A menos que se acuerde lo contrario, la información turística que se derive de las actividades de cooperación que se conduzcan bajo el presente Convenio, serán consideradas por las Partes como confidencial y no podrá revelarse a Terceras Partes sin el consentimiento mutuo.

ARTICULO VII

Para la aplicación del presente Instrumento las Partes constituirán una Comisión Mixta coordinada por los respectivos Organismos Oficiales de Turismo que tendrá como finalidad:

1. Vigilar el cumplimiento del presente Convenio y de sus Programas;

1. Determinar y evaluar los sectores prioritarios para la realización de proyectos específicos de cooperación;

1. Proponer programas de cooperación;

1. Evaluar los resultados de la ejecución de proyectos específicos.

La Comisión Mixta se reunirá a intervalos mutuamente acordados con el fin de cumplir los objetivos previstos, en el lugar y fecha que les sea conveniente a ambas Partes. Se podrán efectuar, sin embargo, consultas sobre cualquiera de los temas anteriores cuando quiera que se estime necesario, aparte de las reuniones de la Comisión Mixta, según lo acuerden las partes.

ARTICULO VIII

El presente Convenio será sometido para su aprobación a los procedimientos constitucionales establecidos en cada país y entrará en vigor con las notificaciones respectivas en que se comuniquen el cumplimiento de los procedimientos legales internos.

Su duración será de cinco (5) años prorrogables automáticamente por períodos de un (1) año, a menos que una de las Partes Contratantes, notifique a la Otra por escrito con seis (6) meses de antelación a la fecha de vencimiento del período correspondiente, su intención de darlo por terminado.

Esta notificación no afectará el desarrollo de los programas, de conformidad con el Artículo IV, a menos que las Partes decidan lo contrario.

Hecho en la ciudad de Santafé de Bogotá a los veinte (20) días del mes de abril de 1994 en dos ejemplares, en los idiomas castellano e inglés, siendo ambos textos igualmente auténticos.

POR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

NOEMI SANIN DE RUBIO

MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES

POR EL GOBIERNO DE JAMAICA

BENJAMIN CLARE

MINISTRO DE ESTADO

MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES Y COMERCIO EXTERIOR”

“La suscrita Jefe encargada de la oficina jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia,

Hace constar:

Que la presente reproducción es fiel copia tomada del texto original del “CONVENIO DE COOPERACION TURISTICA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE JAMAICA”, hecho en la ciudad de Santa Fe de Bogotá a los veinte (20) días del mes de abril de mil novecientos noventa y cuatro (1994), que reposa en los archivos de la Oficina Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Dada en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D.C., a los veintiun (21) días del mes de julio de mil novecientos noventa y siete (1997).

ASTRID VALLADARES MARTINEZ

Jefe Oficina Jurídica (E)

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

SANTAFE DE BOGOTA, D.C. 19 de marzo de 1996

APROBADO: Sométase a la consideración del honorable Congreso Nacional para los efectos constitucionales.

(Fdo.) ERNESTO SAMPER PIZANO.

EL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES,

DECRETA

ARTICULO PRIMERO: Apruébase el “CONVENIO DE COOPERACIONES TURISTICA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE JAMAICA”, suscrito ente Santafé de Bogotá D.C., el veinte (20) de abril de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

ARTICULO SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1994, el “CONVENIO DE COOPERACION TURISTICA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE JAMAICA”, suscrito en Santafé de Bogotá, D.C., el veinte (20) de abril de mil novecientos noventa y cuatro (1994), que por el artículo primero de esta Ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

ARTICULO TERCERO: La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

EL PRESIDENTE DEL H. SENADO DE LA REPUBLICA,

AMILKAR ACOSTA MEDINA

EL SECRETARIO GENERAL DEL H.SENADO DE LA REPUBLICA

PEDRO PUMAREJO VEGA

EL PRESIDENTE DE LA H. CAMARA DE REPRESENTANTES

CARLOS ARDILA BALLESTEROS

EL SECRETARIO GENERAL DE LA H. CAMARA DE REPRESENTANTES

DIEGO VIVAS TAFUR

REPUBLICA DE COLOMBIA- GOBIERNO NACIONAL

COMUNIQUESE Y PUBLIQUESE

EJECUTESE previa revisión de la Corte Constitucional, conforme al artículo 241-10 de la Constitución Política.

Dada en Santafé de Bogotá, D.C., a 4 de agosto de 1998.

(Fdo. por el señor Presidente Dr.Ernesto Samper Pizano)

EL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES

CAMILO REYES RODRIGUEZ

CARLOS JULIO GAITAN GONZALEZ”

III. PRUEBAS DECRETADAS

Para efectos del presente estudio se ofició a los Secretarios Generales del Senado de la República, de la Cámara de Representantes y de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes, de ambas células legislativas, así como a los Ministros de Relaciones Exteriores y de Desarrollo Económico, con el fin de que allegaran al proceso copia auténtica del expediente legislativo y de todos los antecedentes del proyecto de ley que culminó con la expedición de la Ley 465 del 4 de agosto de 1998. Sobre este material probatorio se hará referencia en las consideraciones que fundamentarán la parte resolutive de esta providencia.

IV. INTERVENCION DE AUTORIDADES PUBLICAS

Según informe de la Secretaría General de esta Corporación, del día 22 de octubre del año en curso, intervinieron, dentro del término de fijación en lista los representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Desarrollo Económico, quienes en defensa de la

constitucionalidad de los actos jurídicos materia de examen se pronunciaron de la siguiente manera :

1. Ministerio de Relaciones Exteriores.

El apoderado de la Cancillería señala que el Convenio materia de estudio destaca las relaciones turísticas existentes entre Colombia y Jamaica y su necesario incremento, mediante la confirmación de los lazos de amistad que los unen, así como de la voluntad de ampliar la cooperación en la realización de programas y proyectos de mutuo beneficio para su desarrollo económico. En su criterio, con la apertura económica se han dinamizado las relaciones internacionales exigiendo la creación y fortalecimiento de los instrumentos de cooperación e integración, de manera que contribuyan al posicionamiento turístico mutuo; de ahí que, el estímulo y colaboración en la ejecución de programas de investigación turística sobre temas de interés común, se constituyan en factores preponderantes para el desarrollo de este sector.

Luego de una breve descripción del instrumento internacional, el interviniente manifiesta que el Convenio se encuentra acorde con los preceptos constitucionales, especialmente con los consagrados en los artículos 2, 27, 67, 71 y 226; toda vez que, a través del mismo, se logra realizar el fin esencial del Estado de servir a la comunidad, promover la prosperidad, general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (2o.), garantizar la enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra (67) fomentar las ciencias y en general a la cultura, con el intercambio de expertos y científicos, impulsando la promoción y desarrollo de los países, la formación profesional y la estimulación de programas de investigación e intercambio técnico turístico (71). Así mismo, en su sentir, el Convenio coincide con el mandato constitucional consagrado en el artículo 226, que tiene como fin promover la internacionalización de las relaciones económicas y sociales .

2. Ministerio de Desarrollo Económico.

Por su parte, el apoderado del Ministerio de Desarrollo Económico menciona que el Convenio de la referencia constituye una herramienta útil para instrumentar programas turísticos entre los dos países Partes, el cual fue suscrito por el gobierno colombiano en ejercicio de las facultades contenidas en el numeral 2o. del artículo 189 de la Carta, con el fin de “cimentar las amistosas relaciones existentes entre los dos países en el plano de la cooperación

turística y reconociendo el mutuo beneficio que la misma ofrece para su desarrollo económico y social”, lo que a su juicio impulsa la cooperación mutua en materia turística con el vecino país de Jamaica, razones por las cuales el mencionado Convenio en nada vulnera los preceptos constitucionales vigentes.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

El Jefe del Ministerio Público, mediante concepto No. 1677 del 11 de noviembre de 1.998, solicita a la Corte declarar la constitucionalidad del Convenio sometido a revisión constitucional, así como de su ley aprobatoria No. 465 de 1.998, por cuanto considera que en sus aspectos materiales y formales se ajusta a los mandatos constitucionales, de conformidad con los planteamientos que se presentan a continuación:

Respecto del análisis formal, encuentra que la suscripción del Tratado está ajustada a los principios del derecho internacional (Convención de Viena de 1969, art. 7). Igualmente, el trámite otorgado a la Ley 465 de 1.998 ante el Congreso de la República, lo halla sometido a lo dispuesto para tal fin por el ordenamiento constitucional y legal vigente.

Ahora bien, en lo que respecta al análisis material del instrumento internacional en mención, el Procurador General aduce que tiene como objetivo fortalecer las relaciones entre los dos países firmantes y fomentar la cooperación turística como fuente de desarrollo económico y social, para lo cual las Partes se comprometen a promover e impulsar proyectos de cooperación en los aspectos de transferencia de tecnología, suministro de servicios técnicos, facilidades de entrenamiento a diversos niveles para el personal del sector turístico e intercambio de expertos, científicos, información y documentación. De esta manera, anota que el Convenio de Cooperación turística se enmarca en la agenda de relaciones “Colombo-Jamaiquinas” sobre proyectos de cooperación e intercambio en las áreas del turismo, de la educación, de la cultura, de la artesanía, de la farmacéutica y de la medicina.

Es más, colige que el citado instrumento desarrolla los preceptos constitucionales consagrados en los artículos 9o., 226 y 227 de la Carta, por cuanto se establece una integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente con los países de América Latina y del Caribe, sobre bases de igualdad, reciprocidad y reconocimiento de la soberanía, observándose de la misma manera, lo establecido en los artículos 70, 71, 150-16, 189-2, 224, 333 y 337 de ese Estatuto Fundamental. Por ello,

agrega que el fomento del sector turístico, como campo neurálgico del desarrollo de los países del Caribe, debe realizarse dentro de los principios de prevalencia del interés general, respeto al medio ambiente y a la cultura de las comunidades.

Para terminar, en relación con la finalidad del Convenio que hoy se estudia, cita algunos criterios establecidos por esta Corte en la Sentencia C- 421 del 4 de septiembre de 1.997 respecto de un Tratado similar y concluye su intervención con las siguientes afirmaciones: de un lado, que el carácter confidencial de la información turística que se derive de las actividades de cooperación frente a Terceras Partes, deberá entenderse sin perjuicio del derecho de petición y del principio de publicidad de las actuaciones administrativas previsto en la legislación interna y, de otro, que debe imperar el respeto mutuo de los principios constitucionales y legales previstos en los ordenamientos jurídicos de cada Parte, debiendo consultar las obligaciones que se deriven del Convenio, las posibilidades económicas, técnicas y financieras de las mismas.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

1. Competencia.

Al tenor del numeral 10 del artículo 241 de la Carta Política, esta Corte es competente para ejercer un control integral, previo y automático sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Tal es el caso del “Convenio de Cooperación turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Jamaica”, suscrito en Santafé de Bogotá, D.C., el 20 de abril de 1994 y de la Ley 465 del 4 de agosto de 1998, aprobatoria del mismo.

2. Examen de constitucionalidad del Convenio sub examine y de su ley aprobatoria.

La Corte ha resaltado, en forma reiterada, que el control de constitucionalidad integral, previo y automático que ejerce respecto de los Tratados y de sus leyes aprobatorias, en virtud del mandato del artículo 241-10 de la Ley Fundamental, comprende la totalidad del contenido material de esos actos jurídicos, tanto en sus aspectos de forma como de fondo. Conforme a lo anterior, la Sala se propone adelantar dicho control integral con el alcance anunciado.

2.1 La constitucionalidad en los aspectos formales.

En relación con la revisión de la constitucionalidad del Convenio de la referencia y de su ley aprobatoria por los aspectos de forma, debe precisarse que el examen de constitucionalidad se realiza tanto respecto a la facultad de representación del Estado colombiano para la firma del respectivo instrumento internacional, como en lo referente al trámite legislativo de la ley aprobatoria ante el Congreso de la República, con sujeción a los ordenamientos superiores.

2.1.1. La representación del Estado colombiano en la celebración del Convenio.

Al verificar las competencias de las autoridades que actuaron durante el proceso de celebración del instrumento internacional que se examina, en representación del Estado colombiano, se desprende del estudio de los documentos que reposan en el expediente, en especial de la constancia suscrita por el Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores, aportada mediante oficio No. OJ.AT.501006 del 25 de septiembre de 1998, que el Convenio en mención fue suscrito por la entonces Ministra de Relaciones Exteriores, Dra. Noemí Sanín de Rubio, el día 20 de abril de 1.994 y posteriormente aprobado por el Presidente de la República en ejercicio, Dr. Ernesto Samper Pizano, el día 19 de marzo de 1996, quien ordenó someterlo a consideración del Congreso de la República, para los efectos constitucionales.

En consecuencia, la Sala no emite reparo alguno frente a la capacidad de representación del Estado colombiano en los actos relativos a la celebración del mencionado instrumento internacional, por su conformidad con el ordenamiento superior vigente (C.P., art. 189-2) y con lo establecido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969 (artículo 7o., numeral 2o., literal a.)¹.

2.1.2. Trámite legislativo para la formación de la Ley 465 de 1998.

Con fundamento en la documentación allegada y las certificaciones remitidas a la Corte por el Senado de la República y la Cámara de Representantes, así como en los antecedentes legislativos y en las actas publicadas en las Gacetas del Congreso de la República, se pudo determinar que el trámite surtido en esa Corporación para la expedición de la Ley 465 de 1.998, “por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Jamaica”, suscrito en Santa Fe de

Bogotá, D.C., el veinte (20) de abril de mil novecientos noventa y cuatro (1994)” fue el siguiente:

1. El proyecto de ley aprobatoria del Convenio aludido fue presentado ante el Senado de la República por el Gobierno Nacional, por intermedio de la Ministra de Relaciones Exteriores, Dra. María Emma Mejía Vélez, el día 30 de julio de 1.997, el cual fue radicado bajo el número 27 de 1997-Senado y publicado junto con la exposición de motivos en la Gaceta del Congreso No. 305 del 31 de julio de 1997. (Fls.61, 62 y 63).

1. El primer debate del proyecto de ley se surtió en la Comisión Segunda Constitucional Permanente de esa célula legislativa, con base en la ponencia publicada en la Gaceta del Congreso No. 474 del 12 de noviembre de 1.997 (Fls. 64 y 65) y aprobado el 12 de noviembre siguiente, con un quórum deliberatorio y decisorio integrado por 10 de sus 13 miembros, como consta en la certificación expedida el 14 de septiembre de 1998, por el secretario general de la citada Comisión (Fl. 47)

3. Posteriormente, la Plenaria del Senado de la República, con base en la ponencia publicada en la Gaceta del Congreso No. 509 del 3 de diciembre de 1.997. (Fl. 87), discutió y aprobó el proyecto con un quórum de 96 Senadores de 101, según consta en el Acta No 23 de la sesión ordinaria del 16 de diciembre de 1.997, publicada en la Gaceta del Congreso No. 554 del 23 de diciembre de 1997. (Fl. 105)

4. Registrado el proyecto de ley en referencia en la Cámara de Representantes, con el número 173 de 1.997-Cámara, la Comisión Segunda Constitucional Permanente adelantó su debate, a partir de la ponencia publicada en la Gaceta del Congreso No. 55 del 7 de mayo de 1.998. (Fl. 184), siendo aprobado unánimemente por los 13 representantes asistentes, el día 13 de mayo de 1.998, según la constancia emitida por su secretario general (Fl. 175) y el Acta No. 015 de ese mismo 13 de mayo de 1.998, publicada en la Gaceta del Congreso No. 89 del 1 de junio de 1.998 (Fl. 196).

5. Luego de publicada la ponencia para segundo debate en la Gaceta del Congreso No. 94 del 8 de junio de 1998 (Fl.224), la Plenaria de la Cámara de Representantes debatió y aprobó el proyecto de ley el 9 de junio de 1.998, con un quórum deliberatorio y decisorio de 129

Representantes, según consta en la certificación suscrita por el secretario general de la Cámara de Representantes del día 23 de septiembre de 1998 (Fl.171) y en el Acta No. 185 de la sesión ordinaria del 9 de junio de 1.998, publicada en la Gaceta del Congreso No. 144 del 11 de agosto de 1.998 (Fl.283).

6. El Presidente de la República en ejercicio, Doctor Ernesto Samper Pizano, sancionó la Ley Aprobatoria del Convenio bajo examen el día 4 de agosto de 1998 (Fl. 12). Su texto fue remitido a esta Corporación por el Gobierno Nacional siendo recibida el 12 de agosto de ese mismo año, es decir dentro del término señalado para el efecto por el artículo 241-10 de la Carta Política.

Con base en lo expuesto, no existe reparo en cuanto al trámite legislativo otorgado a la Ley 465 de 1998, toda vez que cumplió con los requisitos exigidos constitucionalmente, en especial los establecidos en los artículos 154, 157 y 160 de la carta Política.

2.2. La constitucionalidad en los aspectos de fondo.

Como lo ha señalado esta Corporación, el análisis de fondo de las disposiciones jurídicas adoptadas como resultado de las negociaciones internacionales de los Estados, se refiere a la confrontación de aquellas con el ordenamiento superior vigente, a partir de “criterios eminentemente jurídicos”², que son los que regirán en el presente examen, desplazando, así, los de conveniencia u oportunidad. Por lo tanto, los 8 artículos que hacen parte del texto del Convenio en examen y aquellos que conforman la ley que lo aprueba, serán sometidos a una revisión material normativa, mediante la presentación y estudio de sus preceptos, a fin de determinar su conformidad con la Constitución Política.

2.2.1. Antecedentes y contenido del Convenio.

En el marco de la Segunda Reunión de la Comisión de Vecindad Colombo-Jamaicana, llevada a cabo los días 19 y 20 de marzo de 1.997, las delegaciones de los gobiernos de ambos países, reconocieron la necesidad e importancia de promover y afianzar sus relaciones políticas, así como de implementar actividades de cooperación bilateral en diferentes áreas, entre las cuales se destacan la económica, técnica, de educación, cultura, salud y turismo.

El Convenio sub examine aparece como resultado de ese propósito común de fortalecer las

relaciones de cooperación entre esos dos países, en lo que a la actividad turística se refiere, mediante acciones concordantes con el desarrollo económico y social y las disponibilidades económicas, técnicas y financieras de cada uno de ellos, bajo los límites que les fije el propio ordenamiento jurídico interno, definiendo un marco general normativo al cual habrán de remitirse los futuros acuerdos que se realicen sobre programas y proyectos de cooperación tendentes a cristalizar una transferencia mutua de tecnología y suministro de servicios técnicos, el intercambio de información y documentación, así como de expertos y científicos y brindando mayores facilidades de entrenamiento en diversos niveles.

Es importante señalar que dicha información cuenta con la confidencialidad exigida para la realización confiable de los acuerdos, no pudiendo ser revelada a terceros sin el consentimiento mutuo de las Partes. Igualmente, es de destacar que respecto de los expertos y científicos que participen en proyectos de cooperación, tendrán la protección de cada Parte, en cuanto a los privilegios e inmunidades que se requieran para el cumplimiento de sus funciones, de conformidad con la legislación interna vigente de las mismas.

Otro aspecto importante que trae el Convenio, lo constituye el mecanismo diseñado para dar garantía a la aplicación, vigencia y resultados del mismo, a través de la conformación de una Comisión Mixta, coordinada por los respectivos organismos oficiales de turismo de los Estados negociadores, a la que corresponde vigilar el cumplimiento del instrumento internacional aludido, así como de los programas convenidos y por desarrollar, determinar y evaluar los sectores prioritarios para la realización de proyectos específicos de cooperación, proponer programas adicionales de cooperación y calificar los resultados de la ejecución de los proyectos específicos. Es por conducto de este órgano, que las Partes formularán los programas conjuntos sobre proyectos específicos dentro del marco del Convenio, pudiendo, de considerarlo necesario para la ejecución o desarrollo de un proyecto en particular y, por mutuo acuerdo, solicitar y utilizar la cooperación de un organismo internacional.

Adicionalmente, el desarrollo del convenio para efectos de establecer las modalidades específicas de cada proyecto, incluyendo las obligaciones financieras, serán concretadas mediante acuerdos complementarios al instrumento internacional aludido, en la medida en que, como se señaló, éste fija los parámetros básicos de la negociación en general.

Por último, las Partes contratantes someten la aprobación del Convenio a los procedimientos

constitucionales que las rigen, debiendo éste entrar en vigor con las notificaciones respectivas sobre el cumplimiento de tales procedimientos internos, por el término de duración de 5 años, prorrogable automáticamente por períodos de 1 año, a menos que una de las Partes notifique a la otra por escrito, con 6 meses de antelación a la fecha de vencimiento del período correspondiente, su intención de darlo por terminado, decisión que no afectará el desarrollo de los programas en curso, a menos que las mismas Partes decidan lo contrario.

2.2.2. Consideración previa.

La importancia de la industria del turismo radica principalmente en dos aspectos para destacar: de un lado, por la incidencia que tiene en las relaciones entre los países y regiones del mundo al contribuir a su acercamiento a pesar de las diferencias culturales, ideológicas, políticas y económicas y, en función de las mismas y, de otro, por estar considerada como la actividad de mayor crecimiento en el comercio internacional, por generar un alto porcentaje de ingresos en el valor total de las exportaciones mundiales, dinamizando las economías nacionales, reduciendo los índices de desempleo y generando divisas para los países.

Nuestro país ha concentrado importantes recursos, actividades y esfuerzos para lograr ubicar su industria turística con una imagen y unos productos determinados. La riqueza natural, ecológica, cultural, arqueológica, histórica y geográfica con que cuenta la nación colombiana, hace que la potencialidad del desarrollo de este sector sea alta, no obstante que en la praxis no se haya podido consolidar su presencia y competitividad según los indicadores internacionalmente aceptados, por razones que para todos son conocidas, relacionadas con la seguridad interna, la capacitación del recurso humano, la infraestructura vial, aeroportuaria y de telecomunicaciones, la falta de integración empresarial y de especialización de los productos, la débil promoción y la ausencia de información actualizada del sector, las cuales restringen el impulso que se le ha querido dar tanto al turismo doméstico como al receptivo.³

Sin embargo, es dable afirmar que el sector del turismo colombiano en los últimos años ha sido objeto de importantes reformas estructurales que han cobijado actualizaciones en el ámbito normativo e institucional⁴, como respuesta al proceso de modernización del Estado, con el propósito de ponerlo a tono con las exigencias de los mercados nacionales e

internacionales, a fin de que aumente su participación en la economía interna como sector estratégico de la misma, mediante una industria dinámica, planificada, con tendencia al crecimiento progresivo y con competitividad, cuyos efectos sin duda redundarán igualmente en otros sectores como el social, cultural y ambiental del país.

De manera que, un paso trascendental en el posicionamiento que se ha pretendido en la industria del turismo en el orden internacional, lo constituye la exploración de nuevos mercados para la comercialización y desarrollo de los productos turísticos, en lo cual adquiere gran importancia el fortalecimiento de las relaciones económicas que para esta actividad, puedan llevarse a cabo con otras naciones. Así pues, los tratados internacionales que se celebren en materia de turismo, buscan asegurar una mayor cooperación cultural, económica, política, científica, social y tecnológica entre los pueblos y, de esta manera cumplir con el objetivo determinado por el gobierno nacional en este sentido, ya que “si se quiere emprender un efectiva promoción y comercialización del producto turístico colombiano, es necesario avanzar en el conocimiento de los mercados, mejorar el diseño de los productos turísticos, fortalecer el proceso de elaboración de planes de mercadeo y promoción y diseñar una política comercial estratégica.”.5

2.2.3. La constitucionalidad de los actos jurídicos en examen.

La cooperación internacional que resulta de la decisión de los Estados de adelantar una acción conjunta y eficaz en el concierto mundial, como ocurre en este evento por parte de la República de Colombia y Jamaica, configura un mecanismo apropiado para que, además de estimular las relaciones pacíficas y amistosas en el ámbito internacional, se logre fomentar el desarrollo y bienestar interno, para así mejorar las condiciones de vida de los habitantes de su territorio, satisfacer sus necesidades básicas, promover la prosperidad general, el trabajo, la educación, la cultura, la garantía de los derechos y las libertades de las personas y de esta manera participar en la construcción de un mejor espacio vital, en el cual se protejan y promueva la difusión de las riquezas culturales y naturales de las naciones, todo lo cual representa una finalidad común por alcanzar, así como un desarrollo efectivo de fines propios atribuibles a un Estado social de derecho como el colombiano (C.P., art. 2o.).

Por lo tanto, para alcanzar los propósitos mencionados, es esencial que el Estado colombiano imprima a sus acuerdos internacionales, la vigencia de los principios superiores del

ordenamiento constitucional que consagran el respeto a la soberanía nacional y la autodeterminación de los pueblos, así como el reconocimiento a los principios del derecho internacional aceptados por Colombia (C.P., art. 9o.). En estos términos, la cooperación internacional encuentra su realización en principios esenciales que propugnan una internacionalización de las relaciones colombianas de orden político, económico, social y ecológico, dando paso a una integración económica, social y política con los Estados negociadoras, sobre bases de equidad, igualdad, reciprocidad y conveniencia nacional, la cual el gobierno nacional deberá orientar con prevalencia hacia los países de latinoamérica y del Caribe (C.P., art. 226 y 227).

Dentro de este contexto constitucional se ha efectuado el análisis del Convenio en cuestión, pudiéndose colegir, en primer término, que el mismo se ciñe a los anteriores presupuestos; de un lado, por cuanto es evidente el sometimiento que las Partes han manifestado en sus cláusulas a la soberanía y autodeterminación jurídica de cada una de ellas para su cumplimiento, de manera que lo pactado no colisione con los ordenamientos legales internos y se sujete a las disponibilidades económicas, técnicas y financieras de cada uno de ellos.

Por otra parte, el Convenio dirige la cooperación internacional acordada hacia el campo económico de los Estados Partes, quienes se comprometen correlativamente a efectuar acciones encaminadas a afianzar sus relaciones en materia turística, de manera que les permita obtener un desarrollo económico y social mayor, mediante acuerdos futuros sobre programas y proyectos de transferencia mutua de tecnología y suministro de servicios técnicos, intercambio de información y documentación, así como de expertos y científicos y facilidades de entrenamiento en diversos niveles.

Como se puede deducir, tales medidas en lugar de desconocer la Carta Política armonizan con el espíritu de integración económica y de internacionalización de la economía colombiana que la misma proclama, en especial mediante la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con un país caribeño (C.P., art. 227). Recuérdesse que en criterio de esta Corporación⁶, el proceso de globalización económica exige cada vez más el desarrollo de relaciones fluidas y sin interferencias entre los diferentes países, pues sólo así se podrá garantizar su modernización, permanencia y competitividad, fines que aparecen reunidos en el presente convenio.

También es perceptible el hecho de que la regulación normativa que se consagra por los Estados contratantes ha sido establecida en condiciones de equidad, reciprocidad e igualdad, (C.P., art. 226). Ante la finalidad de promover y poner en marcha programas de cooperación turística de conformidad con los objetivos y las prioridades del desarrollo económico y social de los Estados contratantes, la definición de cada una de las obligaciones que asumen en virtud de esa negociación, el cumplimiento de las mismas y los beneficios esperados en lo económico, social, cultural y educativo, así como la participación en la conformación del órgano que vigilará su cumplimiento, identificará los proyectos y programas de cooperación y evaluará los resultados, por lo cual es manifiesta la correspondencia que obtienen ambas partes en el trato allí otorgado.

Adicionalmente, el desarrollo de la industria del turismo lleva implícita la realización de derechos de estirpe superior, cuyos lineamientos tienen receptividad en el contenido del Convenio. Ya la Corte en un anterior pronunciamiento⁷ indicó que el turismo comporta beneficios sociales significativos; en esta oportunidad, los mismos se traducen en varios ámbitos como se señala en seguida:

i.) en materia de educación, dado que el impulso esperado para la industria turística del país con el Convenio, asegurará el acceso a bienes y valores de las culturas de ambos países, cuya promoción y fomento es deber del Estado; ii.) en el área del conocimiento, la ciencia y la técnica, gracias al intercambio de información, de expertos y de científicos previsto en el instrumento objeto de estudio, para reforzar la consecución de los programas y proyectos de cooperación previstos y así mismo el fin perseguido por las partes; iii.) en el desarrollo integral de las personas, ya que sin duda el Convenio facilita la efectividad del derecho a la recreación y aprovechamiento del tiempo libre; iv.) en el campo laboral, en cuanto configura un fuente de trabajo y v.) en el de la actividad económica y la iniciativa privada, así como de la libre competencia, en la medida en que las acciones de promoción de la actividad turística requieren de una vigorosa participación del sector privado, de manera que el sector pueda consolidarse con una oferta de productos importante y en forma competitiva (C.P., arts. 67, 70, 71, 52, 53 y 333).

Ahora bien, cabe hacer una precisión respecto del carácter confidencial de la información turística relacionada con las actividades de cooperación derivadas del Convenio en revisión, el cual está previsto en el artículo VI de este instrumento. En primer término, se observa que

esa reserva, además de no ser absoluta, se predica frente a Estados (Terceras Partes) y no en relación con el ejercicio del derecho de petición que las personas pueden invocar frente a entidades y autoridades nacionales. Se trata entonces, de mantener bajo reserva en el ámbito de las relaciones internacionales, datos que se refieren a proyectos y programas que afectan intereses y políticas de los Estados Partes, razón por la cual, no pueden gozar del mismo grado de publicidad inherente a las actuaciones gubernamentales de orden interno. Por consiguiente, la disposición en mención, además de estar plenamente justificada, en nada afecta el ejercicio del derecho de petición que en los términos de la Constitución se confiere a las personas ante las autoridades y órganos nacionales, así como tampoco, excluye la vigencia del principio de publicidad que ya en el ámbito interno, debe orientar las actuaciones de la administración, cuando ya en concreto en el mismo ámbito, se desarrollen las actividades propias del Convenio.

Por último, encuentra la Corte que los mandatos relativos a la aprobación, entrada en vigencia, prórroga y terminación del Convenio también concuerdan con la Constitución Política y con los preceptos que para el efecto consagra la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.

En consecuencia, revisado el contenido material del Convenio objeto de estudio, se reitera que el mismo se limita a establecer los lineamientos generales que habrán de tenerse en cuenta para la celebración de futuros acuerdos entre los Estados Partes en el plano de la cooperación turística, permitiendo que con su ejecución el Estado colombiano pueda cumplir con los mandatos constitucionales que se relacionan con el proceso de internacionalización de la economía y la promoción y fomento de esa industria, bajo criterios de equidad, reciprocidad, igualdad y conveniencia nacional, con respeto a la soberanía nacional, la autodeterminación de los pueblos y la sujeción a los principios del derecho internacional vigentes.

Con base en lo expuesto, concluye la Sala que tanto el Convenio de Cooperación Turística suscrito entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Jamaica, como la Ley 465 de 1998 que lo aprueba, se ajustan en su integridad a la Constitución Política, por lo cual, se procederá a declarar exequibles las disposiciones allí contenidas, así como la mencionada Ley, como se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE :

Primero.- Declarar EXEQUIBLE la Ley 465 del 4 de agosto de 1.998 “por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Jamaica”, suscrito en Santafé de Bogotá, D.C. el veinte (20) de abril de mil novecientos noventa y cuatro (1994).”

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE el “Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Jamaica”, suscrito en Santafé de Bogotá, D.C. el veinte (20) de abril de mil novecientos noventa y cuatro (1994).”.

Tercero.- Ordenar la comunicación de la presente sentencia al Presidente de la República, al Congreso de la República, al Ministro de Relaciones Exteriores y al Ministro de Desarrollo Económico.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Magistrada (e)

PABLO ENRIQUE LEAL RUIZ

Secretario General (e)

1 Suscrita el 23 de mayo de 1.969, aprobada por el Congreso de la República mediante la Ley 32 del 29 de enero de 1.985, entrando en vigor para nuestro país el 10 de mayo de 1.985.

2 Sentencia C-333/94, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz.

3 Documento de “Política de Promoción y Mercadeo Turísticos para Colombia” elaborado por el Ministerio de Desarrollo Económico (Viceministerio de Turismo), de octubre de 1.998. De conformidad con el mismo, Colombia no se aproxima a la cifra de 2.2. millones de turistas internacionales por año necesaria para darle la connotación de país turístico, según los parámetros de la Organización Mundial del Turismo.

4 Expedición de la Ley 300 de 1.996 -Ley General de Turismo-.

5 Documento de Política de Promoción y Mercadeo Turísticos para Colombia, del Ministerio de Desarrollo

Económico (viceministerio de Turismo), de octubre de 1.998, antes citado.

6 Sentencia No. C-682/96 M.P.Dr. Fabio Morón Díaz.

7 Ver la Sentencia C-421/97, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz.