

Sentencia C-363/00

CONVENIO DE COOPERACION TURISTICA CON LA REPUBLICA DE CUBA-Representación del Estado colombiano en la celebración

CONVENIO DE COOPERACION TURISTICA CON LA REPUBLICA DE CUBA-Plenos poderes para la firma

CONVENIO DE COOPERACION TURISTICA CON LA REPUBLICA DE CUBA-Antecedentes

TURISMO-Papel de los Estados

TURISMO-Importancia de la industria

CONVENIO INTERNACIONAL EN MATERIA DE TURISMO-Objeto

Es indudable que la celebración de tratados y convenios internacionales en materia de turismo busca hacer efectivas las finalidades propias de la internacionalización de las relaciones económicas, e igualmente, pretende asegurar una mayor cooperación cultural, económica, social y política entre los pueblos, logrando así garantizar el cumplimiento del objetivo de promover y comercializar el producto turístico colombiano, que requiere para ello avanzar en el conocimiento de los mercados internacionales, mejorar los productos que se ofrecen en materia turística, fortalecer el proceso de elaboración de planes de mercadeo y promoción y diseñar una política comercial estratégica.

CONVENIO INTERNACIONAL EN MATERIA DE TURISMO-Acuerdos complementarios

CONVENCION DE VIENA-Acuerdos simplificados

TURISMO-Beneficios sociales y económicos

Referencia: expediente L.A.T.-149

Revisión oficiosa de la Ley 513 del 4 de agosto de 1999, “por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba”, hecho en la ciudad de la Habana a los veintiún (21) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995).

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Santafé de Bogotá D.C., (29) de marzo de dos mil (2000).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

El Gobierno Nacional, por conducto del Secretario Jurídico de la Presidencia de la República, remitió a esta Corporación el día 6 de agosto de 1999, copia auténtica de la Ley 513 del 4 de agosto de 1999 “por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba”, hecho en la ciudad de la Habana a los veintiún (21) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995).

Para los efectos del ejercicio del control de constitucionalidad, mediante auto del 26 de agosto de 1999, se avocó el conocimiento de esos actos y, luego de surtidos los trámites requeridos en la Constitución Política y en el Decreto 2067 de 1991 para esta clase de procesos, la Corte Constitucional procede a pronunciarse sobre el particular.

II. TEXTO DE LA LEY Y DEL CONVENIO QUE SE REVISAN

A continuación se transcribe el texto de la Ley 513 de 1999, tomado del ejemplar cuya copia auténtica remitió el Gobierno Nacional:

“LEY 513 DE 1999

(agosto 4)

por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba”, hecho en la ciudad de la Habana a los veintiún (21) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995).

El Congreso de Colombia

Visto el texto del “Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba”, hecho en la ciudad de La Habana a los veintiún (21) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995), que a la letra dice:

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia del texto íntegro del Instrumento Internacional mencionado, debidamente autenticado por el Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores).

Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba

El Gobierno de la República de Cuba y el Gobierno de la República de Colombia, en adelante denominados: Las Partes.

Inspirados en las relaciones amistosas que existen entre los dos países.

Conscientes de la importancia que el desarrollo de las relaciones turísticas puede tener, no solamente a favor de las respectivas economías, sino también para fomentar un más

profundo conocimiento entre los dos pueblos.

Deseosos de fortalecer los lazos en el campo del Turismo y desarrollar, sobre la base de igualdad y el beneficio mutuo, la cooperación turística entre los dos países.

Han convenido lo siguiente.

ARTICULO I

Las Partes impulsarán y pondrán en marcha programas tendientes a promover y estimular el desarrollo del turismo entre los dos países de conformidad con sus objetivos y políticas internas de turismo y las disponibilidades económicas, técnicas y financieras dentro de los límites que les marca la legislación propia, con el fin de obtener una mayor comprensión de la infraestructura turística de cada país, facilitar la promoción y poder definir claramente los campos en que sea beneficioso recibir asesoría, adiestramiento, intercambiar información y experiencias y realizar transferencia de tecnología.

ARTICULO II

Las Partes facilitarán y promoverán las actividades de los prestadores de servicios turísticos como: tour operadores, agencias de viajes, cadenas hoteleras y otras empresas relacionadas con el turismo.

ARTICULO III

Las Partes darán cumplimiento al presente Convenio mediante acuerdos complementarios que contemplarán el desarrollo de programas y proyectos de cooperación a través de:

1. Transferencia de tecnología y suministro de servicios técnicos turísticos.
2. Intercambio de información, documentación y experiencias. Para el suministro de la información estadística sobre el volumen y características de la actividad turística las Partes adoptarán los parámetros establecidos por la Organización Mundial de Turismo.
3. Intercambio de expertos, científicos e información en las diferentes áreas de desenvolvimiento de la actividad turística, principalmente en las áreas de planificación, promoción y comercialización, formación e investigación, calidad del servicio, financiación y contabilidad turística.
4. Mutuo suministro de facilidades de entrenamiento a diferentes niveles.
5. Estudio, preparación y ejecución de proyectos técnicos, definiendo para cada proyecto específico los compromisos y obligaciones de carácter técnico, administrativo y financiero.
6. Rondas de negocios que faciliten el diseño y comercialización de productos turísticos binacionales, así como la participación en seminarios, conferencias y ferias.
7. Promoción conjunta de multidestinos en terceros países.

Para los efectos del presente Convenio se podrán establecer y operar oficinas oficiales de

representación turística en el territorio de la otra Parte, encargadas de promover el intercambio turístico, sin facultades para ejercer ninguna actividad de carácter comercial.

ARTICULO IV

Las Partes, de acuerdo con su legislación respectiva, analizarán y promoverán los negocios e inversiones en el sector turismo.

ARTICULO V

Las Partes, acuerdan cooperar en materia de capacitación y formación profesional del personal empleado en el ámbito turístico, a través de programas bilaterales, entrenamientos, intercambio de planes de enseñanza en materia de turismo, servicio de asesoramiento y visitas de trabajo.

Con esta finalidad, se facilitarán recíprocamente información sobre las convocatorias de becas de estudio y perfeccionamiento en materia turística destinadas a extranjeros, con el objeto de que puedan solicitarlas los ciudadanos del otro país que cumplan los requisitos y condiciones establecidos en las convocatorias.

ARTICULO VI

Los Ministerios del ramo respectivo de cada una de las Partes coordinarán con las entidades ejecutoras y con sus respectivo sector empresarial, la aplicación del presente Convenio, para lo cual desarrollarán las siguientes actividades:

1. Realizar la supervisión, seguimiento y análisis de la ejecución del presente Convenio para proponer las medidas que se consideren necesarias con el fin de lograr la correcta aplicación de la cooperación entre las dos Partes.
2. Determinar y evaluar los sectores prioritarios para la realización de proyectos específicos de cooperación turística.
3. Proponer programas de cooperación turística.

Las Partes, se reunirán por lo menos una vez al año con el fin de cumplir los objetivos previstos, en el lugar y fecha que consideren apropiados.

Se podrán efectuar, sin embargo, consultas sobre cualquiera de los temas anteriores cuando cualquiera de las Partes lo estime conveniente.

ARTICULO VII

1. El presente Convenio entrará en vigor en la fecha de la última notificación en que una de las Partes le comunique a la otra, el cumplimiento de los procedimientos constitucionales, y legales correspondientes.
2. El presente Convenio será válido por un período de tiempo de cinco años, renovable automáticamente por períodos de igual duración, a menos que cualquiera de las Partes manifieste su voluntad de darlo por terminado, mediante notificación escrita dirigida a la

Otra, por la vía diplomática, con tres meses de antelación a la fecha de su terminación.

3. El presente Convenio podrá ser denunciado por cualquiera de los Estados Parte mediante notificación escrita por vía diplomática, la cual surtirá sus efectos ciento ochenta (180) días después de recibida por la otra Parte.

Lo dispuesto en el presente Convenio no afectará a las obligaciones derivadas de otros Tratados suscritos con anterioridad.

Salvo que las Partes convengan lo contrario, en caso de terminación de la vigencia de este Convenio, los programas y proyectos en ejecución no se verán afectados y continuarán hasta su finalización.

Hecho en la ciudad de La Habana, a los 21 días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco, en dos ejemplares originales en idioma español, siendo ambos textos igualmente válidos.

Por el Gobierno de la República de Colombia,

(Firma ilegible).

Por el Gobierno de la República de Cuba,

(Firma ilegible).

El suscrito Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores,

HACE CONSTAR:

Que la presente reproducción es fiel copia del texto original del “Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba”, hecho en la ciudad de La Habana a los veintiún (21) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995), documento que reposa en los servicios de la Oficina Jurídica de este Ministerio.

Dada en Santa Fe de Bogotá, D. C., a los dieciséis (16) días del mes de junio de mil novecientos noventa y siete (1997).

El Jefe Oficina Jurídica,

Héctor Adolfo Sintura Varela.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO -

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., 22 de septiembre de 1997

(Fdo.),

ERNESTO SAMPER PIZANO

La Ministra de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) María Emma Mejía Vélez.

DECRETA:

Artículo 1º. Apruébase el “Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba”, hecho en la ciudad de La Habana a los veintiún (21) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995).

Artículo 2º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el “Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba”, hecho en la ciudad de La Habana a los veintiún (21) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995), que por el artículo 1º de esta ley, se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3º. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Fabio Valencia Cossio.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Manuel Enríquez Rosero.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Emilio Martínez Rosales.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Gustavo Bustamante Moratto.

REPUBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Comuníquese y publíquese.

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

Dada en Santa Fe de Bogotá, D. C., a 4 de agosto de 1999.

ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Relaciones Exteriores,

Guillermo Fernández de Soto.

El Ministro de Desarrollo Económico,

Fernando Araújo Perdomo”.

Se ofició por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, 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 y de Desarrollo Económico, con el fin de que allegaran al proceso copia auténtica del expediente legislativo y de todos los antecedentes del proyecto que culminó con la expedición de la Ley 513 del 4 de agosto de 1999. A este material probatorio, se hará referencia en las consideraciones que fundamentarán la parte resolutive de esta providencia.

IV. INTERVENCION DE AUTORIDADES PUBLICAS

Según informes de la Secretaría General de la Corte Constitucional fechados 14 y 17 de septiembre de 1999, intervinieron dentro del término de fijación en lista el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Desarrollo Económico, en los términos que se resumen a continuación:

1. Intervención del Ministro de Relaciones Exteriores.

El Ministro de Relaciones Exteriores, mediante oficio DM/OJ.AT 26024 del 13 de septiembre de 1999, solicitó que se declare la constitucionalidad del “Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba”, hecho en la ciudad de la Habana a los veintiún (21) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995), así como de su respectiva ley aprobatoria, por ser compatibles con la Constitución Política.

Señala que el instrumento sometido a revisión fue celebrado después del restablecimiento de relaciones diplomáticas plenas con la República de Cuba, en el año de 1993, y forma parte de una serie de importantes tratados y convenios bilaterales con los cuales se buscan estimular y propiciar los intercambios con esa nación amiga. La celebración de este instrumento se enmarca dentro de los postulados constitucionales relativos a la orientación de la política exterior hacia la integración latinoamericana y del Caribe y a la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

Afirma que el objeto del Convenio según lo dispuesto en el artículo I, consiste en impulsar y poner en marcha programas tendientes a promover y estimular el desarrollo del turismo binacional, acciones que se llevarán a cabo dentro de un marco muy concreto de conformidad con los objetivos y políticas internas de turismo y las disponibilidades técnicas, económicas y financieras dentro de los límites que les señala la legislación propia. La cooperación tendrá como fines múltiples los siguientes: obtener una mayor comprensión de la infraestructura de cada país; facilitar la promoción y poder definir los campos en que sea beneficioso recibir asesoría, adiestramiento, intercambiar información y experiencias y

realizar transferencia de tecnología. Hace referencia también al artículo II, que establece que las partes deberán facilitar y promover las actividades de los particulares que se dedican a la industria del turismo, en especial a los llamados "tour operadores", las agencias de viajes, las cadenas hoteleras y otras empresas afines.

A juicio del funcionario interviniente, el artículo III es uno de los más importantes del Convenio, por cuanto consagra los instrumentos o medios de que se han de valer las partes para poner en funcionamiento práctico las medidas acordadas de cooperación en el campo del turismo. Uno de ellos es la celebración de "acuerdos complementarios" y el establecimiento de oficinas de representación turística, las cuales buscan preservar el carácter esencialmente oficial de las mismas e impedir que se abuse de dicho carácter y de los privilegios que este conlleva, para ejercer cualquier tipo de competencia desleal con respecto a las empresas mencionadas en el artículo II.

El artículo IV se contrae a la promoción de inversiones y negocios en el sector turístico, actividad que las partes deberán desarrollar de acuerdo con legislación respectiva.

Por su parte, el artículo V regula la capacitación y formación profesional del personal que labora en el campo del turismo. Sobre el particular, el inciso primero consagra un compromiso de cooperar en esta materia a través de programas bilaterales, entrenamientos, intercambio de planes de enseñanza, servicios de asesoramiento y visitas de trabajo, mientras que el inciso segundo contempla la obligación más específica de intercambiar recíprocamente información sobre convocatorias de becas de estudio y perfeccionamiento destinadas a extranjeros con el fin de que los nacionales de ambos países puedan beneficiarse de las mismas, siempre que cumplan los requisitos fijados en las respectivas convocatorias.

Así mismo, manifiesta que el artículo VI estipula los mecanismos de seguimiento de la ejecución y aplicación del Convenio, los cuales contemplan la intervención activa de los sectores empresariales de los dos países, la realización de reuniones anuales entre las partes y la realización de consultas especiales cuando una de las partes lo estime conveniente. En este marco operacional están las de efectuar el seguimiento y evaluación de la ejecución del Convenio, determinar y evaluar los sectores prioritarios para la realización de proyectos específicos de cooperación y proponer los respectivos programas de cooperación turística.

Finalmente, el artículo VII establece las cláusulas formales del Convenio, como su entrada en vigor, su duración y su denuncia.

Ahora bien, señala que al establecer el artículo III del Convenio que las partes darán cumplimiento al mismo mediante "acuerdos complementarios", para ofrecer a los Estados Partes un mecanismo ágil y expedito mediante el cual se puedan poner en operación las diversas acciones de cooperación en materia turística que ya acordaron, constituye el objeto y fin mismos del Convenio. De lo anterior, se concluye que la ejecución puesta en práctica o implementación de las acciones de cooperación convenidas por los países quedará subordinada en gran parte a que se puedan celebrar tales "acuerdos complementarios".

En el campo turístico como en cualquier otro de las relaciones internacionales, la cooperación y asistencia entre las naciones se canaliza mediante proyectos y programas de cooperación

que son objeto de reglamentación concreta para cada caso, el cual se plasma en los llamados “acuerdos complementarios”, que se definen como los instrumentos derivados de los tratados solemnes.

Aduce que la legislación colombiana es clara, en cuanto al régimen de los tratados internacionales, los cuales son celebrados por el Presidente de la República, aprobados por el Congreso de la República y luego revisada su constitucionalidad por la Corte Constitucional, posteriormente luego son ratificados por el Presidente de la República y una vez perfeccionados deben ser promulgados para posteriormente entrar a regir en el orden interno y si se trata de tratados de naturaleza comercial acordados en el ámbito de organismos internacionales, el Presidente puede darles aplicación provisional, hasta que sean aprobados por el Congreso de la República.

Señala el funcionario interviniente que hay otros actos que el Jefe de Estado realiza y que por su naturaleza no deben ser sometidos a la aprobación legislativa y a la revisión constitucional, por ser actos ejecutados en ejercicio de la facultad exclusiva de dirigir las relaciones internacionales (actos jurídicos unilaterales, los “acuerdos de caballeros”, los acuerdos verbales internacionales, los acuerdos ejecutivos).

En relación con la definición de tratado y acuerdo, hace un análisis comparativo: los primeros son aquellos actos jurídicos complejos en los que se plasman derechos y obligaciones para el Estado Colombiano, éstos son los que siguen un trámite complejo. De otra parte, los acuerdos no constituyen tratados pues se concluyen siguiendo un procedimiento simple en virtud de un acto único. No crean ni dan origen a nuevas relaciones internacionales y su adopción y autenticidad se produce en el mismo momento de la manifestación de consentimiento, la mayor parte de estos acuerdos en forma simplificada son de naturaleza técnica y se refiere a materias para las cuales el órgano ejecutivo es competente, se basa en desarrollo de tratados anteriores y regulan asuntos provisionales o urgentes. Manifiesta que esta práctica ha sido aceptada como costumbre internacional para los Estados, según la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados.

Por lo expuesto, considera que supeditar estas acciones al agotamiento de los procedimientos que la Constitución reserva para los tratados internacionales, conduciría a frenar buena parte de las acciones del Estado en el plano internacional. Por ello, la costumbre internacional es la que ha establecido la distinción entre acuerdos simplificados y tratados propiamente dichos, por ésta razón Colombia no puede desconocer éstas prácticas, pues iría en contravía de los principios internacionales que la Constitución reconoce en su artículo 9º y que hacen parte de nuestro ordenamiento interno.

2. Intervención del Ministro de Desarrollo Económico.

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Desarrollo Económico remitió a esta Corporación los antecedentes del Convenio materia de revisión y señala que de conformidad con las cláusulas acordadas entre el Gobierno de Colombia y el Gobierno de Cuba dentro del Convenio de Cooperación Turística suscrito en la ciudad de la Habana el 21 de octubre de 1995, estos instrumentos se sujetan a lo dispuesto por la Constitución Política y su ejecución representa para el país un inmenso beneficio al turismo, máxime que esta industria es una de las más importantes a nivel internacional.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

Mediante concepto No. 1947, recibido el 9 de noviembre de 1999 en la Secretaría de la Corte Constitucional, el Jefe del Ministerio Público solicitó a la Corte declarar la constitucionalidad de los actos sub examine, pero siempre y cuando el tratado haya sido suscrito por servidor público colombiano investido de plenos poderes, en razón a que a la verificación de la competencia de las autoridades que participaron por el Gobierno de la República de Colombia en la firma del presente Acuerdo, no se estableció quien actuó en su representación y si se requería o no del otorgamiento de plenos poderes de conformidad con el artículo 7º de la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los Tratados; tampoco se pudo establecer si el Instrumento Internacional se sometió o no a aprobación por parte del Presidente de la República, en el evento que no hubiesen recibido plenos poderes para su negociación y suscripción. En su análisis, destacó lo siguiente:

El Convenio tiene como objetivo fortalecer las relaciones entre los países firmantes y fomentar la cooperación turística, como fuente de desarrollo económico y social; las partes establecieron que para dar cumplimiento al convenio mediante acuerdos complementarios que buscarán estimular el desarrollo de proyectos de cooperación en los aspectos de transferencia tecnológica, suministro de servicios técnicos, entre otros. En cuanto a su contenido, manifiesta que éste desarrolla los preceptos constitucionales de los artículos 9º, 70, 71, 150-16, 189-2, 224, 226, 227, 333 y 337 de la Carta Política.

Por lo anterior, señala que comparte los argumentos expuestos en la exposición de motivos en relación con los beneficios que reportará la celebración y cumplimiento del mencionado Convenio. En cuanto a su contenido señala que de la ley bajo examen no se observa ningún vicio de inconstitucionalidad, pues ella se limita a aprobar el contenido del Convenio y a disponer lo pertinente para la entrada en vigor del instrumento público internacional, y en cuanto a los requisitos de forma, se observa el cumplimiento del trámite constitucional y legal.

Por las razones expuestas, solicita a la Corte Constitucional se declare la constitucionalidad del Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba así como también se declare la constitucionalidad de la Ley aprobatoria.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

1. Competencia.

En los términos del numeral 10 del artículo 241 de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para pronunciarse en forma definitiva, sobre la exequibilidad del “Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba”, hecho en la ciudad de la Habana a los veintiún (21) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995) y de la Ley 513 del 4 de agosto de 1999 que lo aprueba.

2. Examen de constitucionalidad del Convenio 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 formales como de fondo. A continuación, la Sala se propone adelantar dicho control integral con el alcance anunciado.

2.1. La constitucionalidad en los aspectos formales.

En cuanto a la revisión de la constitucionalidad del Convenio de la referencia, así como de su ley aprobatoria, por aspectos de forma, debe precisarse que el examen de constitucionalidad se realiza tanto con respecto a la facultad de representación del Estado colombiano para la firma del respectivo instrumento internacional, como en lo referente al trámite legislativo de su 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.

De conformidad con el numeral 2o. del artículo 189 de la Carta Política, corresponde al Presidente de la República, como Jefe de Estado, dirigir las relaciones internacionales y en desarrollo de las mismas "...celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios", para lo cual, podrá otorgar plenos poderes a plenipotenciarios para que adelanten las negociaciones y firmen los mencionados instrumentos.

A partir de los documentos que reposan en el expediente, se tiene que el 21 de octubre de 1995, en la ciudad de la Habana, Cuba, se reunieron los Ministros de Economía y Planificación de Cuba, y de Desarrollo Económico de Colombia, quienes, en representación de sus respectivos estados, decidieron suscribir el "Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y la República de Cuba.

Para ese fin, el Presidente de la República en ejercicio, Dr. Ernesto Samper Pizano, el día cuatro (4) de octubre de 1995, con la firma del Viceministro de Relaciones Exteriores encargado de las funciones del Despacho del señor Ministro, doctor Camilo Reyes Rodríguez, determinó conferir PLENOS PODERES al Doctor Rodrigo Marín Bernal, Ministro de Desarrollo Económico, para que en nombre del Gobierno Nacional proceda a la firma de dicho Instrumento Internacional (folio 168A).

Por consiguiente, en cuanto el señor Ministro de Desarrollo Económico, doctor Rodrigo Marín Bernal, quien suscribió en nombre del Gobierno Colombiano el mencionado Convenio de Cooperación Turística, estaba legitimado por el Jefe de Estado para hacerlo, en virtud del otorgamiento de los plenos poderes, la Sala encuentra que no existe reparo alguno frente a la circunstancia relacionada con la facultad de representación legítima del Estado colombiano en la negociación y celebración del mencionado instrumento internacional.

2.1.2 Trámite legislativo para la formación de la Ley 513 de 1999.

Con fundamento en las pruebas allegadas al proceso, las certificaciones remitidas a la Corte, los antecedentes legislativos y 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 No. 513 de 1999, fue el siguiente:

1. El día 22 de septiembre de 1997, el Gobierno Nacional, a través de los Ministros de Relaciones Exteriores y de Desarrollo Económico, presentó ante la Secretaría General del Senado de la República el proyecto de ley para aprobar el Convenio en estudio, junto con la respectiva exposición de motivos, el cual fue radicado bajo el número 30 de 1998-Senado y publicado en la Gaceta del Congreso No. 136 del martes 4 de agosto de 1998.
2. El Presidente del Senado de la República procedió a repartirlo y remitirlo a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, con el fin de que se iniciara su trámite en los términos del Reglamento del Congreso de la República (Ley 5a. de 1992), ordenando su publicación en la Gaceta Legislativa del Congreso.
3. La ponencia para dar curso al primer debate, ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, fue presentada por el Senador ponente Nestor Alvarez Segura, y publicada en la Gaceta del Congreso No. 245 del día 30 de octubre de 1998. El proyecto de ley fue considerado y aprobado por la mencionada Comisión, el día 11 de noviembre de 1998, con el quórum deliberatorio y decisorio requerido (nueve de los trece miembros de la Comisión), según consta en la certificación expedida el 30 de agosto de 1998 por su Secretario General.
4. Para el segundo debate ante la Plenaria del Senado de la República, el Senador Nestor Alvarez Segura elaboró la ponencia, siendo publicada en la Gaceta del Congreso No. 275 del 17 de noviembre de 1998. En dicha Plenaria celebrada el día 10 de diciembre de 1998, se aprobó debidamente el proyecto de ley, con el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, y con un quórum de 97 Senadores, según el Acta No. 31 de la sesión de 10 de diciembre de 1998, publicada en la Gaceta del Congreso No. 359 del 21 de diciembre de 1998 y según la constancia expedida por el Secretario General del Senado suscrita el 24 de septiembre de 1999.
5. Posteriormente, el proyecto de ley en mención fue radicado en la Cámara de Representantes con el número 166 de 1998-Cámara, correspondiéndole a la Comisión Segunda Constitucional Permanente adelantar el primer debate.
6. Dicha Comisión Segunda Constitucional, con base en la ponencia presentada por la Representante Nelly Moreno Rojas, dada a conocer en la forma autorizada por el inciso 2o. del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 y publicada en la Gaceta No. 47, del día 16 de abril de 1999, aprobó el proyecto de ley con el quórum deliberatorio y decisorio reglamentario (16 Representantes), en sesión ordinaria del día 21 de abril de 1999, según consta en el Acta No. 019 de la misma fecha, publicada en la Gaceta 118 del 24 de mayo de 1999, con la respectiva constancia del 2 de septiembre del mismo año expedida por el Secretario General de esta Comisión.
7. La ponencia para segundo debate la presentó la Representante Nelly Moreno Rojas, la cual fue publicada en la Gaceta No. 103, del día 20 de mayo de 1999, siendo el proyecto de ley aprobado mediante la sesión plenaria de la Cámara de Representantes el día 15 de junio de 1999, con el quórum deliberatorio y decisorio reglamentario (107 Representantes), según la constancia suscrita por el Secretario General de la Cámara el 2 de septiembre del mismo

año.

9. Finalmente, y como ya se indicó, el texto de la Ley 513 de 1999 fue remitido a la Corte Constitucional por el Gobierno Nacional, el 5 de agosto de 1999, dentro del término máximo de 6 días señalados para el efecto por el artículo 241, numeral 10, de la Carta Política.

Con base en lo expuesto, no existe reparo en cuanto al trámite legislativo otorgado a la Ley 513 de 1999, toda vez que cumplió con los requisitos exigidos, razón por la cual éste se encuentra ajustado en los aspectos formales a los preceptos constitucionales.

2.2. La constitucionalidad del Convenio y de su ley aprobatoria 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”¹, que son los que regirán en el presente examen, desplazando así, los criterios de conveniencia u oportunidad. Por lo tanto, los siete artículos que hacen parte del texto del Convenio objeto de examen y 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 de 1991.

2.2.1. Consideraciones previas de la Corte.

a) Antecedentes del Convenio sometido a examen constitucional

El Convenio de Cooperación Turística entre los Gobiernos de las Repúblicas de Colombia y de Cuba fue celebrado y firmado en el mes de octubre de 1995 en la ciudad de la Habana, con la finalidad primordial de impulsar y poner en marcha programas tendientes a promover y estimular el desarrollo del turismo entre los dos países, para lograr con ello una mayor comprensión de la infraestructura turística de cada país, y así facilitar la transferencia de tecnología. Pero en especial, como lo señalara el Ministro de Relaciones Exteriores durante la intervención pública, éste instrumento fue celebrado poco después del restablecimiento de relaciones diplomáticas con la República de Cuba efectuado en 1993, buscando propiciar y estimular los intercambios con esa nación amiga, con la cual Colombia atraviesa una etapa de singular acercamiento.

Ahora bien, dentro de un contexto internacional, donde la tendencia del mundo está encaminada a establecer mercados más abiertos como consecuencia de los procesos de internacionalización y globalización, y por ende exige desarrollar actividades bien planificadas que consulten una estrategia básica que permita integrar el ordenamiento físico-espacial, la dinámica del mercado y el soporte tecnológico, el Convenio materia de revisión busca lograr una mayor cooperación entre los dos países que permita diseñar una estrategia de globalización que facilite el desarrollo del turismo en los dos países a nivel internacional. E igualmente, la celebración del Convenio se enmarca dentro de los postulados constitucionales relativos a la orientación de la política exterior hacia la integración latinoamericana y del Caribe y a la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia

nacional.

En cuanto a los beneficios que según el Gobierno Colombiano le reporta la firma del Convenio de Cooperación Turística con Cuba, pueden destacarse: la posibilidad de acceder a los desarrollos tecnológicos de la República de Cuba en materia turística; el mayor conocimiento de las características, evolución y tendencias del mercado turístico de los dos países; el intercambio de experiencias, expertos y científicos en áreas como la planificación turística, la formación e investigación, la promoción y la comercialización y calidad del servicio, para que el producto turístico sea altamente competitivo a nivel internacional; el facilitar escenarios de negociación para la promoción y comercialización de los productos turísticos colombianos, y el mayor conocimiento del contexto en que se desenvuelve la formación y capacitación turística.

Así mismo, como lo expresó el Gobierno en la exposición de motivos al proyecto de ley aprobatoria del Convenio, éste se constituye en un elemento importante para dar cumplimiento a los objetivos que se ha trazado el gobierno en materia de política exterior, los cuales buscan favorecer la integración con el Caribe.

b) Contenido del Convenio sometido a examen constitucional

El Convenio sometido a revisión constitucional está conformado por un preámbulo y siete artículos, de cuyo contenido se destacan los siguientes aspectos:

En cuanto al preámbulo, éste señala que la celebración del Convenio está inspirada en las relaciones amistosas que existen entre los dos países, los cuales son conscientes de la importancia que el desarrollo de las relaciones turísticas tiene en favor de las economías y del fomento de un mayor conocimiento entre los dos pueblos. E igualmente, que los dos gobiernos pretenden el fortalecimiento de los lazos en el campo del turismo, para lo cual es fundamental desarrollar sobre bases de igualdad y beneficio mutuo, la cooperación turística entre los dos países.

Por su parte, el artículo I del Convenio se refiere a que las partes impulsarán y pondrán en marcha programas tendientes a promover y estimular el desarrollo del turismo según sus objetivos y políticas internas de turismo y las disponibilidades económicas, técnicas y financieras dentro de los límites que les impone la legislación interna, todo ello con el fin de obtener una mayor comprensión de la infraestructura turística de cada país, de facilitar la promoción y de definir los campos en que es propicio recibir asesoría, adiestramiento, intercambio de información y de experiencias y realizar transferencia de tecnología.

Para hacer efectivo lo anterior, dispone el artículo II que las partes facilitarán y promoverán las actividades de los prestadores de servicios turísticos.

El artículo III señala que las partes darán cumplimiento al Convenio mediante la suscripción de acuerdos complementarios que contemplarán el desarrollo de programas y proyectos de cooperación a través de instrumentos como: la transferencia de tecnología y suministro de servicios técnicos; el intercambio de información, documentación y experiencias; el intercambio de expertos, científicos e información en las diferentes áreas de desenvolvimiento de la actividad turística; el mutuo suministro de facilidades de

entrenamiento; el estudio, preparación y ejecución de proyectos técnicos; las rondas de negocios que faciliten el diseño de proyectos técnicos, y la promoción conjunta de multidestinos en terceros países. Para estos efectos, dispone la norma que se podrán establecer y operar oficinas oficiales de representación turística en el territorio de la otra parte encargadas de promover el intercambio turístico.

Por su parte, el artículo IV señala que las partes según su legislación interna, analizarán y promoverán los negocios e inversiones en el sector turístico.

Así mismo, el artículo V dispone que las partes acuerdan cooperar en materia de capacitación y formación profesional del personal empleado en el ámbito turístico a través de programas bilaterales, entrenamientos, intercambio de planes de enseñanza en materia de turismo, servicio de asesoramiento y visitas de trabajo. Para ello, se facilitará información sobre convocatorias de becas de estudio y perfeccionamiento en materia turística.

El artículo VI establece que los Ministerios del ramo de cada una de las partes coordinarán con las entidades ejecutoras y con su respectivo sector empresarial, la aplicación del Convenio, para lo cual desarrollarán actividades como: la supervisión, el seguimiento y el análisis de la ejecución del Convenio para proponer las medidas necesarias con el fin de lograr la correcta aplicación de la cooperación entre las partes; la determinación y evaluación de los sectores prioritarios para la realización de proyectos específicos de cooperación turística, y la proposición de programas de cooperación turística. Para cumplir dichos objetivos, dispone el Convenio que las partes se reunirán por lo menos una vez al año.

Finalmente, el artículo VII dispone que el Convenio entrará en vigor en la fecha de la última notificación en que una de las partes le comunique a la otra el cumplimiento de los procedimientos constitucionales y legales correspondientes, y que igualmente, el Convenio será válido por un período de tiempo de 5 años renovable automáticamente por períodos iguales, a menos que cualquiera de las partes manifieste su voluntad de darlo por terminado mediante notificación escrita.

Así mismo, se señala que el presente Convenio podrá ser denunciado por cualquiera de los Estados Partes mediante notificación escrita por vía diplomática, y que lo dispuesto en el Convenio no afectará las obligaciones derivadas de otros tratados suscritos con anterioridad, así como que en caso de terminación de la vigencia del Convenio, los programas y proyectos en ejecución no se verán afectados y continuarán hasta su finalización.

2.2.2. La promoción de las relaciones internacionales y la importancia del turismo.

1. Conforme al artículo 9º de la Constitución, las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia.

El artículo 226 superior establece que el Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional. Por su parte, el artículo 227 *ibídem* señala que el Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases

de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones.

En consecuencia, según los mandatos superiores, el Estado Colombiano debe promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas, las cuales se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional. E igualmente, es fundamental dentro del marco de la política exterior de Colombia, promover la integración latinoamericana y del Caribe. Y es dentro de este contexto constitucional, que se debe efectuar el análisis del Convenio de Cooperación materia de revisión.

2. Acerca del papel que el turismo tiene en los Estados, tuvo oportunidad de señalar la Corporación en la sentencia C-254 de 1999, MP. Dra. Martha V. Sachica Méndez que un paso trascendental en el mejoramiento que se ha pretendido en la industria del turismo en el orden internacional, lo constituye la exploración de nuevos mercados para la comercialización y el 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 turística buscan asegurar una mayor cooperación cultural, económica, política, científica, social y tecnológica entre los pueblos, y de esta manera cumplir con el objetivo pretendido por el Gobierno Nacional en este sentido. Dijo igualmente, la Corporación:

“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 el turismo doméstico como al receptivo.²

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 institucional³, 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”.

1. Examen constitucional del Convenio

1. La cooperación internacional a que se comprometen los Gobiernos de las Repúblicas de Colombia y de Cuba en el Convenio objeto de revisión, encuadra dentro del ordenamiento constitucional, en cuanto hace efectiva la integración con los países del Caribe, en especial al estimular y promover la integración económica y la internacionalización de las relaciones económicas y políticas. Configura, además, un mecanismo que permite y fomenta el desarrollo económico en el ámbito turístico, con repercusiones positivas para el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes del territorio nacional, la satisfacción de las necesidades básicas, la prosperidad general y la garantía de los derechos y libertades de las personas, así como para que a través de la cooperación entre las mencionadas naciones, se proteja y promueva la difusión de las riquezas culturales y naturales de los países, cumpliéndose con ello una de las finalidades del Estado colombiano (CP. art. 2º).

Ahora bien, los compromisos que adquiera Colombia a nivel internacional para llevar a término acciones conjuntas para proteger las riquezas naturales de la Nación, claramente desarrollan el propósito del Constituyente de 1991 de promocionar la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas de país sobre la base de la equidad, reciprocidad y conveniencia nacional y la integración económica, social y política de la nación colombiana, con las demás naciones del mundo (C.P., arts. 226 y 227).

2. Dentro del objetivo claramente delimitado por el Constituyente de 1991 en materia de la política exterior del Estado, de procurar tanto la internacionalización de las relaciones económicas como la integración económica especialmente con los países del Caribe, es indudable que la celebración de un Convenio en materia de cooperación turística con la República de Cuba, corresponde a la debida ejecución de los mandatos superiores, y en consecuencia, se ciñe a los anteriores presupuestos constitucionales, no sólo porque los Estados Partes son conscientes de la importancia que el desarrollo de las relaciones turísticas pueden tener en favor de las respectivas economías así como para fomentar un mayor conocimiento entre los dos pueblos, sino que también porque éstos se comprometen, sobre las bases de la equidad, la reciprocidad y la conveniencia nacional, a efectuar acciones para fortalecer los lazos en el campo del turismo y a desarrollar sobre las bases de igualdad y el beneficio común, la cooperación turística entre los dos países. De esa manera, entonces, es evidente dentro del contenido de las cláusulas del Convenio, el sometimiento que los Estados Partes manifiestan al respeto a la soberanía nacional, a la autodeterminación jurídica de cada una de ellas para su cumplimiento de forma tal que lo acordado no colisione con los ordenamientos legales internos y se sujete a las disponibilidades técnicas, financieras y económicas de cada uno de ellos.

Así lo dispone el artículo I del Convenio al señalar que “las Partes impulsarán y pondrán en

marcha programas tendientes a promover y estimular el desarrollo del turismo entre los dos países de conformidad con sus objetivos y políticas internas de turismo y las disponibilidades económicas, técnicas y financieras dentro de los límites que les marca la legislación propia, con el fin de obtener una mayor comprensión de la infraestructura turística de cada país (...)” (negritas y subrayas fuera de texto). Por consiguiente, es evidente dentro del contenido del Convenio, el respeto y obediencia a los mandatos constitucionales (CP. artículos 9º, 226 y 227).

Así mismo, la prevalencia del ordenamiento superior de los Estados Partes, y en particular en el caso colombiano, se hace efectiva a lo largo de todo el Convenio, dándose con ello cumplimiento al mandato constitucional que impone como fundamento de las relaciones internacionales el respeto a la soberanía nacional y la autodeterminación de los pueblos. En efecto, el artículo IV señala que “Las Partes de acuerdo con su legislación respectiva, analizarán y promoverán los negocios e inversiones en el sector turismo” (negritas fuera del texto).

3. Es indudable que la celebración de tratados y convenios internacionales en materia de turismo busca hacer efectivas las finalidades propias de la internacionalización de las relaciones económicas, e igualmente, pretende asegurar una mayor cooperación cultural, económica, social y política entre los pueblos, logrando así garantizar el cumplimiento del objetivo de promover y comercializar el producto turístico colombiano, que requiere para ello avanzar en el conocimiento de los mercados internacionales, mejorar los productos que se ofrecen en materia turística, fortalecer el proceso de elaboración de planes de mercadeo y promoción y diseñar una política comercial estratégica.

Y ello se logra, según el contenido del Convenio (artículo II), mediante el desarrollo de programas y proyectos de cooperación, a través de transferencia de tecnología y suministro de servicios técnicos turísticos, intercambio de información, documentación, experiencias, expertos, científicos e información en las diferentes áreas de desenvolvimiento de la actividad turística, entre otros. Medidas éstas que, en su conjunto, no hacen otra cosa que darle efectividad a los mandatos constitucionales que imponen la integración económica y la internacionalización de la economía colombiana, en especial a través de la integración económica y política con las naciones del Caribe (CP. preámbulo y artículos 9º y 226).

4. El artículo III dispone que las Partes darán cumplimiento al presente Convenio mediante, la celebración de acuerdos complementarios que contemplarán el desarrollo de programas y proyectos de cooperación a través de diversos mecanismos, como la transferencia de tecnología y el suministro de servicios técnicos turísticos, el intercambio de información, documentación y experiencias, entre otros, y a través de la posibilidad de establecer y operar oficinas oficiales de representación turística en el territorio de la otra Parte, encargadas de promover el intercambio turístico.

En relación con la posibilidad que tienen los Estados Partes de celebrar acuerdos complementarios, no estima la Corporación que se vulnere el ordenamiento superior, por cuanto los mismos constituyen instrumentos esenciales y necesarios para darle desarrollo y adecuada ejecución al Tratado internacional propiamente dicho sometido a todas las formalidades propias, conforme al derecho internacional y al derecho interno y que es objeto

del control por la Corte. En efecto, la finalidad de dichos acuerdos complementarios es ofrecerle a los Estados Partes un instrumento ágil y eficaz mediante el cual se puedan poner en operación las diversas acciones de cooperación en materia turística delimitadas en el artículo III del Convenio, lo cual constituye el objetivo del mismo. En consecuencia, de una lectura integral de todo el Convenio, en especial de los artículos I y III, es evidente que la ejecución de las acciones de cooperación turística entre las Partes queda subordinada fundamentalmente a que se celebren los mencionados acuerdos complementarios.

Concretamente en materia turística, la cooperación y la asistencia entre los Estados se efectúa a través de la realización de proyectos y programas de cooperación que son objeto de una reglamentación específica para cada caso concreto, la cual se incorpora en un instrumento celebrado por escrito entre los Gobiernos involucrados, los cuales se denominan "acuerdos complementarios", que son precisamente aquellos a los que alude el inciso primero del artículo III del Convenio. Ahora bien, la importancia de estos acuerdos está en que, por la práctica del derecho internacional, la celebración de tratados y convenios de cooperación, por su naturaleza, implica la inclusión de cláusulas generales que exigen, por su especialidad, de la celebración de acuerdos futuros que y complementen la voluntad de los Estados incluida en el respectivo tratado o convenio internacional.

Esos acuerdos complementarios o de desarrollo de tratados ya incorporados a la legislación colombiana corresponden a una de las clases de los llamados procedimientos simplificados que como se ha dicho y surge del texto de Convenio sujeto a análisis son instrumentos que buscan dar cumplimiento a las cláusulas sustantivas de un tratado vigente y que no dan origen a obligaciones nuevas ni puede exceder las ya contraídas por el Estado colombiano; la otra clase de procedimientos simplificados se integra por aquellos acuerdos relativos a materias que son de la órbita exclusiva del Presidente de la República, directamente o por delegación, como director de las relaciones internacionales.

A juicio de la Corporación, si se trata de un instrumento internacional que no genera nuevas obligaciones para Colombia, por ser desarrollo directo de un tratado negociado, suscrito, aprobado y revisado en la forma prevista en la Constitución Política (artículos 189, numeral 2., 150, numeral 16., 241, numeral 10) puede prescindirse del trámite de aprobación parlamentaria y ponerse en vigor por el Presidente de la República, en ejercicio de la competencia que posee para la dirección de las relaciones internacionales. Al igual que cuando se trata de

declaraciones de enunciados políticos, de actos unilaterales del Estado colombiano o de acuerdos verbales, instrumentos que no están sometidos a la formalidad de la aprobación legislativa, la cual se aplica únicamente a los tratados propiamente dichos. Ni menos aún a control constitucional por parte de esta Corporación.

En efecto, si se trata de instrumentos en los que simplemente se contempla la ejecución por el Jefe de la Rama Ejecutiva de actividades que le son propias en virtud de sus funciones y de sus competencias exclusivas y discrecionales, no hay lugar a que la Corporación sea llamada a confrontar dichas acciones con la Carta.

En este punto es pertinente precisar que las anteriores consideraciones no modifican la orientación asumida por esta Corte en las sentencias C-710 de 1.998 y C- 187 de 1999

expresada en la primera de ellas en los siguientes términos :

“Anteriormente esta Corporación no admitía su competencia para conocer acerca de la constitucionalidad de los denominados “Acuerdos Simplificados”, al considerar que estos regían con la sola firma o el canje de los respectivos instrumentos, razón por la cual no se encontraban sometidos a control constitucional. A partir de lo expresado en la sentencia C-400 de 1998 (MP. Dr. Alejandro Martínez Caballero), dichos Acuerdos están sometidos a la exigencia según la cual, para que el consentimiento pueda ser prestado por el representante colombiano, debe haberse aprobado el tratado por el Congreso y verificada su constitucionalidad por la Corte Constitucional.

Ahora bien, resulta oportuno expresar que los Acuerdo Simplificados están previstos en los artículos 12 y 13 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, hecha en Viena el 21 de marzo de 1986, de los cuales puede inferirse que tienen validez los tratados formales como los acuerdos en forma simplificada”.

En efecto, esa orientación, dentro del contexto constitucional colombiano busca impedir que sin el lleno de los requisitos constitucionales pueda el Estado Colombiano comprometerse internacionalmente ex novo; por ello, en la medida en que el acuerdo simplificado forme parte, como necesario instrumento de ejecución, de un tratado que haya sido sometido al trámite completo y propio de los tratados y no contenga obligaciones nuevas que excedan el marco de los compromisos expresamente enunciados en el tratado sujeto a aprobación legislativa y control de constitucionalidad, no se ve razón constitucional que imponga la sumisión a los trámites completos y al control de la Corte. En ese supuesto se estaría confrontando el acuerdo no tanto con las normas constitucionales como con el texto del Tratado a cuyo desarrollo y ejecución propende, lo cual excede de manera evidente la precisa competencia de esta Corporación en la materia.

En consecuencia, como ocurre en el presente caso, aprobado el Convenio de Cooperación Turística con las formalidades establecidas en la Constitución, podrán validamente celebrarse los mencionados acuerdos complementarios entre los Gobiernos de las Repúblicas de Cuba y Colombia, con el objeto de poner en práctica las cláusulas contenidas en el Convenio del cual derivan su validez. En estos casos, entonces, la adopción del texto del acuerdo se produce en el mismo momento en que se realiza la manifestación del consentimiento y por lo general, por medio del mismo acto (la firma o el canje de notas que constituyen un acuerdo).

Por consiguiente, el artículo III del Convenio que se revisa es constitucional.

5. El Convenio en su artículo V establece que con la finalidad de promover la cooperación en materia de capacitación y formación profesional del personal empleado en el ámbito turístico a través de programas bilaterales, entrenamientos e intercambio de planes y asesoramientos, se facilitarán recíprocamente informaciones sobre becas de estudio y perfeccionamiento en materia turística, con lo cual es evidente que dicha regulación ha sido establecida por los Estados Partes sobre la base de condiciones de igualdad, reciprocidad y equidad, ajustándose con ello a los mandatos constitucionales (CP. artículo 226). Y todo ese

intercambio de información, de oportunidades y de actividades turísticas, así como de obligaciones que asumen los Estados Partes, del cumplimiento de las mismas y de los beneficios esperados por éstos, se hará, según las normas del Convenio, en forma equitativa e igualitaria, tal como lo impone el ordenamiento superior para el caso colombiano en materia de celebración de tratados internacionales con otros Estados.

En cuanto a los beneficios sociales y económicos que se producen en virtud del desarrollo de la industria del turismo, ésta Corporación mediante providencia C-421 de 1997, MP. Dr. Carlos Gaviria Díaz, señaló que el turismo comporta beneficios sociales significativos, los cuales 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)”.

Con esta cláusula, es indudable no sólo que el Convenio garantiza el respeto y el cumplimiento del principio de la autodeterminación jurídica de los Estados Partes, en cuanto cada uno de ellos, según la legislación interna, dispondrá los organismos que garantizarán la efectividad de la cooperación en materia turística entre los dos países, mediante instrumentos como la supervisión, evaluación y seguimiento de la ejecución del Convenio, sino que además procura efectivizar la realización de los programas de cooperación, finalidad primordial del instrumento internacional sometido a revisión. En consecuencia, éste artículo se encuentra ajustado al ordenamiento constitucional.

7. Finalmente, estima la Corte que el artículo VII relativo a la aprobación, entrada en vigencia, denuncia y terminación del Convenio, se encuentra conforme 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.

2.3. Conclusión

En consecuencia, revisado el contenido formal y material del Convenio de Cooperación Turística objeto de examen, encuentra la Corporación que éste se limita a establecer los lineamientos generales que habrán de tenerse en cuenta para la celebración de futuros acuerdos complementarios entre los Estados Partes -Colombia y Cuba- 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 el 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.

Por consiguiente, la Corte considera que el Convenio de Cooperación Turística suscrito entre los Gobiernos de las Repúblicas de Colombia y de Cuba, así como la Ley 513 de 1999 que lo aprueba, se encuentran conformes en su integridad a la Constitución Política de 1991, por lo cual serán declarados exequibles como así se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

VII. DECISION

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

R E S U E L V E :

Primero.- Declarar EXEQUIBLE el “Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba”, hecho en la ciudad de la Habana a los veintiún (21) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995).

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE la Ley 513 del 4 de agosto de 1999, “por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba”, hecho en la ciudad de la Habana a los veintiún (21) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995).

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.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sentencia C-333 de 1994, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz.

2 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.

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