



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)  
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 624

Bogotá, D. C., jueves, 15 de agosto de 2013

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
 www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### RESOLUCIONES

#### RESOLUCIÓN NÚMERO 1944 DE 2013

(agosto 1°)

*por medio de la cual la Dirección Administrativa de la Honorable Cámara de Representantes se acoge al periodo de transición de que trata el numeral 2 del artículo 162 del Decreto 1510 de 2013.*

La Directora Administrativa de la Cámara de Representantes en uso de sus facultades legales, especialmente las conferidas en el parágrafo 2°, del numeral 4, del artículo 382 de la Ley 5ª de 1992, adicionado por el artículo 1 de la ley 1318 de 2009, artículo 162 del Decreto 1510 de 2013, numeral 2, y

#### CONSIDRANDO:

Que de conformidad con lo señalado en el parágrafo segundo, del numeral 4, del artículo 382, de la Ley 5ª de 1992 adicionado por el artículo 1° de la Ley 1318 de 2009, la competencia para dirigir licitaciones, celebrar contratos y ordenar el gasto se encuentra en cabeza del Director Administrativo de la Cámara de Representantes.

Que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1510 de 2013, el cual entrará en vigencia el 15 de agosto de 2013.

Que el artículo 162 del Decreto 1510 de 2013, numeral 2, preceptúa:

“2. Aplicación transitoria del Decreto 734 de 2012. Aquellas Entidades Estatales que, por razones operativas derivadas de la necesidad de ajustar sus procedimientos internos de contratación a la nueva reglamentación, consideren necesario continuar aplicando las disposiciones del Decreto 734 de 2012 pueden hacerlo para todos sus Procesos de Contratación durante el periodo de transición que se extiende hasta el 31 de diciembre de 2013.

Para el efecto, las Entidades Estatales deben expedir a más tardar el 15 de agosto de 2013 un acto administrativo de carácter general en el cual

manifiesten que se acogen a dicho periodo de transición, el cual debe ser publicado en el Secop”.

Que en la actualidad la Cámara de Representantes se encuentra adelantando procesos de contratación bajo las diferentes modalidades de selección aplicando las disposiciones contenidas en el Decreto 734 de 2012.

Que para la aplicación del Decreto 1510 de 2013, “Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública”, la Dirección Administrativa de la Cámara de Representantes requiere ajustar sus procedimientos internos de contratación a la nueva reglamentación, adelantando acciones de socialización de la nueva disposición entre los servidores que participan en los procesos de contratación, actualización normativa del Manual de Contratación, entre otros, razones operativas suficientes para continuar aplicando las disposiciones del Decreto 734 de 2012, hasta el 31 de diciembre de 2013. De acuerdo a lo anterior, la Dirección Administrativa de la Cámara de Representantes se acogerá al periodo de transición del artículo 162 numeral 2 del decreto 1510 de 2013. En mérito de lo expuesto:

#### RESUELVE:

Artículo 1°. Acoger para la Dirección Administrativa de la Cámara de Representantes la aplicación transitoria del Decreto 734 de 2012 en los términos del numeral 2 del artículo 162 del Decreto 1510 de 2013, hasta el 31 de diciembre de 2013.

Artículo 2°. Ordenar la publicación del presente acto administrativo en el Secop y en la página electrónica de la Corporación.

Artículo 3°. El presente acto administrativo rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese, comuníquese y cúmplase.

La Directora Administrativa Cámara de Representantes,

*Gloria Inés Raigoza Pinzón.*

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 335 DE 2013 CÁMARA, 156 DE 2012 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre la República Portuguesa y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta” y su “Protocolo” suscritos en Bogotá, D. C., República de Colombia el 30 de agosto de 2010, y el canje de notas entre la República Portuguesa y la República de Colombia por medio del cual se corrigen imprecisiones en la traducción en las versiones en español, inglés y portugués del “Convenio entre la República Portuguesa y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta”*

Honorable Representante

TELÉSFORO PEDRAZA ORTEGA

Presidente

Comisión Segunda

Cámara de Representantes

**Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 335 de 2013 Cámara, 156 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre la República Portuguesa y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta” y su “Protocolo” suscritos en Bogotá, D. C., República de Colombia el 30 de agosto de 2010, y el canje de notas entre la República Portuguesa y la República de Colombia por medio del cual se corrigen imprecisiones en la traducción en las versiones en español, inglés y portugués del “Convenio entre la República Portuguesa y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta”.**

En cumplimiento de la Ley 5ª de 1992, y en atención al especial y honroso encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, atentamente me permito rendir informe de ponencia favorable para primer debate al **Proyecto de ley número 335 de 2013 Cámara, 156 de 2012 Senado**, “*Por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre la República Portuguesa y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta” y su “Protocolo” suscritos en Bogotá, D. C., República de Colombia el 30 de agosto de 2010, y el canje de notas entre la República Portuguesa y la República de Colombia por medio del cual se corrigen imprecisiones en la traducción en las versiones en español, inglés y portugués del “Convenio entre la República Portuguesa y la República de Colombia para evitar la doble imposición*

*ción y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta”*, en los siguientes términos:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **Contenido y objeto del proyecto**

El proyecto de Ley objeto de este informe de ponencia hizo tránsito ante el Honorable Senado de la República siendo aprobado el 7 de mayo de 2013 por la Comisión Segunda Constitucional Permanente y el 11 de junio de 2013 por la Plenaria del Senado, correspondiendo su estudio para primer debate a la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes en atención al principio de la consecutividad<sup>1</sup>, ampliamente estudiado por la alta corporación encargada de la salvaguarda de la Constitución Política, a saber benemérita Corte Constitucional.

Este proyecto tiene como objeto, aprobar mediante ley de la República, como lo impone el ordenamiento jurídico interno, el acuerdo para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal relativa al impuesto sobre la renta suscrito entre la República de Colombia y la República Portuguesa.

De manera prístina podemos señalar que este acuerdo establece de manera general que la renta obtenida por un residente será gravada únicamente en el Estado de la residencia y, en caso de que se acepte la tributación compartida, se limite la tarifa aplicable al tipo de renta respectiva en el Estado de la fuente (limitación a la potestad tributaria), permitiendo al inversionista solicitar en su país de residencia el descuento total del impuesto que se ha pagado en el exterior, eliminándose de ese modo la doble tributación jurídica internacional. Así mismo, este convenio establece métodos adicionales para evitar la doble imposición en cada uno de los Estados contratantes<sup>2</sup> entre otras medidas.

#### **Concepto de doble tributación internacional**

Se denomina doble Tributación Internacional a aquella situación en la cual una misma renta o un mismo bien resultan sujetos a imposición en dos o más países, en la totalidad o en parte, durante un mismo periodo imponible y por la misma causa<sup>3</sup>.

El profesor Isaac López Freyle sostiene que: “...**la doble imposición internacional surge cuando las legislaciones de dos Estados coinciden en gravar un mismo ingreso porque los países siguen principios diferentes. Entonces el conflicto surge cuando dos países contemplan como obje-**

<sup>1</sup> Principio de Consecutividad en Trámite Legislativo: El principio de consecutividad exige que los proyectos de ley se tramiten en cuatro debates de manera sucesiva en las comisiones y en las plenarias de las cámaras legislativas, salvo las excepciones constitucionales o legales. Sentencia de Constitucionalidad C-273 de 2011.

<sup>2</sup> [http://www.cetuchile.cl/revista/revista\\_estudios\\_tributarios\\_5.pdf](http://www.cetuchile.cl/revista/revista_estudios_tributarios_5.pdf); consultado el día 9 de agosto de 2013.

<sup>3</sup> Herrán Ocampo, Catalina; La doble Tributación Internacional, Principios y Realidades de los convenios, editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2000.

*to de gravamen en otro país o pretendan que los ingresos generados fuera de sus fronteras sean gravados en el país de residencia*<sup>4</sup>.

La doble imposición, como lo ha definido la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), se presenta cuando una renta obtenida por un contribuyente está sometida simultáneamente a un mismo o similar impuesto en dos o más Estados<sup>5</sup>.

Se presenta cuando: un mismo hecho imponible, está sujeto a tributación en dos Estados diferentes. La posibilidad de que este supuesto se presente depende del sistema de tributación establecido en las leyes de cada país en los que el hecho resulta imponible. El fenómeno de la doble tributación se da primordialmente por la interposición de dos o más sistemas tributarios, los cuales buscan gravar no solo la renta que se da en su territorio sino además la renta de origen externo<sup>6</sup>.

El benemérito Tribunal Constitucional en una suerte de *obiter dictum* en el marco de la Sentencia de Constitucionalidad C-577 de 2009 sostuvo que: *“El fenómeno de la doble tributación o doble imposición se presenta cuando el mismo hecho se integra en la previsión de dos normas distintas de derecho tributario. En consecuencia tiene lugar un concurso de normas de derecho tributario siendo un mismo hecho generador, dando origen a la constitución de más de una obligación de tributar. En consecuencia se precisa que concurren, dos elementos: i) identidad del hecho en el que concurren cuatro aspectos: a) material; b) subjetivo; c) espacial y d) temporal; esto es, el objeto regulado sea el mismo; exista una identidad de sujeto; se trate de un mismo período tributario y se esté ante el mismo gravamen; y ii) pluralidad de normas concurrentes que deben pertenecer a ordenamientos tributarios distintos, lo cual da origen a una colisión de sistemas fiscales que correspondan a dos o más Estados”*.

#### **Métodos bilaterales para la eliminación de la doble imposición internacional**

Esta situación adversa a la inversión y al comercio internacional se soluciona, en gran medida, con la suscripción de convenios para evitar la doble tributación en los cuales los Estados contratantes acuerdan ceder y distribuir su potestad tributaria.

Pero estos instrumentos no se agotan en este objetivo, también suelen incluir cláusulas destinadas a combatir la evasión fiscal internacional, como es precisamente el caso del instrumento internacional sub examine. Estos no se encaminan a acordarle un tratamiento más favorable a un contribuyente en relación con los demás, sino que apuntan a solucionar un concurso de normas tributarias de diversos Estados que suponen un

sobrecargo al contribuyente. En efecto, el mencionado fenómeno se presenta cuando el mismo hecho se integra en la previsión de dos normas distintas. Así pues, tiene lugar un concurso de normas de derecho tributario cuando un mismo hecho generador se adecua en la hipótesis de incidencia de dos normas tributarias materiales distintas, dando origen a la constitución de más de una obligación de tributar. Se precisa que concurren, en consecuencia, dos elementos: identidad del hecho y pluralidad de normas<sup>7</sup>.

#### **Origen y evolución de los acuerdos de doble tributación**

Desde las primeras décadas del siglo XX, los Estados vienen celebrando tratados internacionales que, aunque versan sobre diversas materias, comprenden tangencialmente algunos aspectos tributarios. Piénsese, por ejemplo, en instrumentos internacionales que regulan la navegación marítima, el servicio postal, el trasbordo de mercancías, las inmunidades tributarias de los diplomáticos, entre otros.

Al mismo tiempo, surgieron distintos tratados internacionales bilaterales de contenido específicamente tributario, encaminados a eliminar o atenuar la doble tributación y la evasión fiscal, o regular la colaboración administrativa entre Estados en materia de impuestos.<sup>8</sup>

En este orden de ideas, si bien es cierto que bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones se suscribieron algunos Acuerdos de Doble Tributación, también lo es que luego de la II Guerra Mundial se intensificó este movimiento, en virtud de la expansión de la economía estadounidense; fenómeno que además contó con el apoyo de la Cámara de Comercio Internacional, dando lugar a la creación del Comité Fiscal de la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico), órgano que ha venido diseñando *“draftconventions”* o *“convenciones-tipo”*, que constituyen modelos de instrumentos internacionales dirigidos a orientar la negociación, por parte de los Estados, de futuros Acuerdos de Doble Tributación, y por ende, configuran una valiosa guía interpretativa de aquellos. De tal suerte que, si un Estado negocia un Acuerdo de Doble Tributación inspirándose en los mencionados modelos, tales documentos configurarán un medio de interpretación complementario, en los términos del artículo 32 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, independientemente de que no sea parte en la OCDE.

Al mismo tiempo, en el seno de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se ha venido analizando el tema de los Acuerdos de Doble Tributación, en especial, tratando de ajustarlos a las relaciones comerciales que mantienen los países en vía de desarrollo, trabajos que desembocaron en la elaboración de la *“Convención - Modelo”* de 1980,

<sup>4</sup> López Freyle, Isaac. Principios de derecho tributario, Ed. Lerner, Bogotá, 1962.

<sup>5</sup> <http://www.oecd.org/ctp/treaties/>, consultado el 5 de agosto de 2013.

<sup>6</sup> <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere2/Tesis14.pdf>, pág. 24; consultado el 5 de agosto de 2013.

<sup>7</sup> Sentencia de Constitucionalidad C-577 de 2009.

<sup>8</sup> Sentencia C – 577 de 2009 y Bühler, O., *“Les accords internationaux concernant la double imposition et l'évasifiscale”*, *Recueil des Cours*, Paris, 1936.

reformulada en 2001, referente a los impuestos sobre la renta y el patrimonio<sup>9</sup>.

En el caso colombiano, a diferencia de otros países, no existe un importante número de Acuerdos de Doble Tributación suscritos con diversos Estados, a pesar de que desde hace varios años se conoce el tema. En efecto, la Decisión número 40 de noviembre de 1971, adoptada por los países miembros del Pacto Andino (hoy, Comunidad Andina de Naciones), aprobó dos textos distintos: una convención para evitar la doble tributación entre los Estados Partes, que ofrece la particularidad de ser multilateral; y una “convención - modelo” para evitar la doble tributación entre un país miembro y otro situado por fuera de la subregión. Posteriormente, la Comisión de la Comunidad Andina adoptó la Decisión número 578 del 4 de mayo de 2004, conocida como “Régimen para evitar la doble tributación”.

Así las cosas, tradicionalmente en Colombia la solución al problema de la doble tributación internacional ha sido abordado desde la perspectiva del derecho interno, particularmente mediante el mecanismo unilateral de reconocer un descuento tributario (*taxcredit*) sobre los impuestos pagados en el exterior con relación a las rentas de fuente extranjera<sup>10</sup>.

#### Naturaleza Jurídica del Instrumento Internacional

Los convenios para evitar la doble tributación y prevenir la evasión fiscal son actos jurídicos complejos toda vez que requieren para su existencia y validez de una serie de actos jurídicos en los que intervienen varias autoridades.

Este acto comprende:

1. La celebración del convenio por parte del Presidente de la República, como Jefe de Estado y Jefe de Gobierno.
2. Consultas con el fin de evaluar la conveniencia de su presentación ante el Congreso.
3. Aprobación legislativa.
4. Sanción presidencial de la ley aprobatoria.
5. Revisión constitucional.
6. Consultas con el fin de evaluar la conveniencia de su entrada en vigor.
7. Notificación por vía diplomática.
8. Entrada en vigor.

Los convenios son celebrados por sujetos de derecho internacional (Estados) y se rigen por el derecho internacional (Convención de Viena). En donde se someten a unos Principios Generales del derecho Internacional que buscan mantener condiciones de justicia y respeto frente a la soberanía de los Estados, a saber:

#### - Pacta Sunt Servanda

Todo Tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe. Es una norma

<sup>9</sup> UN, *Manual for the negotiation of bilateral tax treaties between Developer and developing countries*, New York, 1980.

<sup>10</sup> Sentencia de Constitucionalidad C-577 de 2009.

consuetudinaria de Derecho Internacional General; es precepto constitucional superior que establece un procedimiento especial para la creación de normas de Derecho Internacional, a saber, el procedimiento de los tratados<sup>11</sup>.

#### - Principio del efecto negativo

Los Convenios no tienen función positiva de atribuir a los Estados pretensiones tributarias no previstas en la ley interna, no crean derecho positivo.

#### - Principio de no agravación

Los Convenios de doble imposición no pueden hacer más onerosa la situación tributaria de los contribuyentes que la contenida en la legislación interna de cada Estado.

#### - Principio de no discriminación

Están prohibidas las discriminaciones en razón de la nacionalidad. Los nacionales de un Estado que se encuentren en las mismas condiciones que los nacionales del otro Estado, no pueden recibir un trato fiscal menos favorable.

#### - Principio de la relatividad

Los Convenios de doble imposición solamente se aplican a los Residentes de uno u otro Estado contratante. No aplican de manera general a los nacionales de los Estados<sup>12</sup>.

#### Conveniencia del instrumento jurídico internacional desde la arista de la Constitución Política

En estas disquisiciones nos ceñiremos al análisis de fondo del proyecto de ley bajo estudio, sin irrespetar, ni desconocer, el control automático de la constitucionalidad que ejerce el Tribunal en tratándose de leyes aprobatorias de tratados internacionales, encontrando que este proyecto es conforme o avenido a los mandatos de integración económica que propugna nuestro estatuto superior, es por ello que en tal sentido, el Convenio se erige como un importante mecanismo para impulsar y consolidar las relaciones binacionales en materia económica y comercial internacional, lo cual está en absoluta consonancia con los postulados constitucionales consagrados en los artículos 9°, 226 y 227 de la Constitución Política de 1991; a saber:

**“Artículo 9°. 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.**

**De igual manera, la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe”.**

**“Artículo 226. El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”.**

**“Artículo 227. El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás**

<sup>11</sup> Kunz, Josef Laurenz, El Sentido y el Alcance de la norma Pacta Sunt Servanda. En revista de la facultad de Derecho, UNAM, 1947.

<sup>12</sup> Convenios para Evitar la Doble Imposición y Prevenir la Evasión Fiscal en Relación a los Impuestos a la Renta y al Patrimonio, Dirección de Gestión Jurídica, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), 2010.

*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. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano”.*

Los precitados situados constitucionales son los linderos y faros que orientan la política exterior del Estado colombiano referentes a la internacionalización de las relaciones políticas, económicas y sociales sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, así como en el respeto de la soberanía nacional y el respeto a la autodeterminación de los pueblos. En el mismo orden de ideas el Convenio atiende la obligación constitucional del Estado de promover la integración económica, social y política con las demás naciones del orbe, lo que sirve de fundamento para la celebración del mismo, puesto que se presenta como imprescindible herramienta de integración entre dos naciones en pro de concretar mecanismos de cooperación para contrarrestar flagelos propios del comercio exterior, generando ventajas económicas, comerciales y sociales para ambas Partes.

Con este tipo de convenciones se pretende fortalecer la inversión extranjera especialmente de aquellas economías que representan un importante flujo de inversión para el país tales como España, Suiza, Chile, Estados Unidos y Canadá, además de atraer la inversión de otras economías pertenecientes a grandes bloques económicos como la Unión Europea, los países del lejano oriente y las economías emergentes de mayor potencial por su tamaño e impacto mundial. En esta dirección apuntó el Gobierno Nacional a través del Consejo Superior de Comercio Exterior propuso en el documento, de fecha 27 de marzo de 2007, la agenda conjunta de negociación, tanto de los Acuerdos Internacionales de Inversión (AII) (que hasta ahora ha venido desarrollándose bajo la coordinación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo), como de los Acuerdos para evitar la Doble Tributación Internacional (que han estado en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en coordinación con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN))<sup>13</sup>.

#### **La República Portuguesa y la Relación Económica con Colombia**

Portugal se ha convertido en una economía diversificada y cada vez más basada en el sector servicios desde que ingresó en la Unión Europea en 1986. Los diferentes gobiernos han realizado un vasto programa de reformas: han privatizado muchas empresas estatales y han liberalizado las áreas dominantes de la economía, incluyendo los sectores financieros y de las telecomunicaciones. Portugal fue miembro de la Unión Monetaria Eu-

ropea (EMU)<sup>14</sup> desde sus inicios en 1998. El 1° de enero de 2002 comenzó a circular su nueva moneda, el euro, a la vez que otros 11 países miembros de la Unión Europea.

Entre 1991 y 2000, el desarrollo económico estuvo por encima del promedio de la Unión Europea. La lista anual de competitividad de 2005 del Foro Económico Mundial (WEF – World Economic Forum)<sup>15</sup>, colocaba a Portugal en el puesto 22, por delante de países como España, Irlanda, Francia, Bélgica o la ciudad de Hong Kong. No obstante, el país ha ido perdiendo competitividad y en el año 2012 ocupaba el puesto 45, solo por encima de Chipre, Hungría, Malta, Eslovenia y Letonia en el ámbito de la Unión Europea<sup>16</sup>. Portugal es una república con una economía de tamaño medio que en términos comparativos ostenta un poder adquisitivo importante, en tanto su Producto Interno Bruto per cápita es casi tres y media veces el colombiano<sup>17</sup>. Se estima entonces que la suscripción de un Acuerdo de Doble Tributación con la República de Portugal, habida cuenta las limitaciones actuales, constituye un paso correcto en el camino hacia la eliminación de la barrera de la sobreimposición, concordante con el objetivo de promover la inversión y fundamental para la política de inserción y relevancia internacional de Colombia, puesto que tanto los flujos comerciales y de capital desde y hacia Portugal, como los movimientos de rentas, sugieren que mejores condiciones de mercado con esta nación y con sus inversionistas podrían ser muy atractivos para el crecimiento de la economía Colombiana y viceversa.

El stock<sup>18</sup> de inversión extranjera directa en Portugal es un 33% mayor al stock de inversión extranjera directa en Colombia, al tiempo que la inversión directa de portugueses en el exterior casi triplica el stock de inversión directa de colombianos en el exterior<sup>19</sup>. Adicionalmente, las exportaciones de Colombia hacia Portugal han crecido durante los últimos 5 años un total de 14,56%<sup>20</sup>. Es-

<sup>14</sup> <http://www.ecb.int/ecb/history/emu/html/index.es.html>; consultado el 10 de agosto de 2013.

<sup>15</sup> <http://www.weforum.org/>; consultado el 10 de agosto de 2013.

<sup>16</sup> Rodrigues, Arinda (2004) (en portugués). *Novas Viagens – Atividades Económicas* (1ª edición). Lisboa: Texto Editora. p. 34.

<sup>17</sup> Banco Mundial (2010); <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD>; consultado el 11 de agosto de 2013.

<sup>18</sup> Todo lo referente a los bienes que una persona u organización posee y que sirven para la realización de sus objetivos. Inventario, registro documental de los bienes y demás cosas pertenecientes a una persona, empresa o comunidad, hecho con orden y precisión. Existencias, bienes poseídos por una empresa para su venta en el curso ordinario de la explotación, o bien para su transformación o incorporación al proceso productivo. DICCIONARIO PANHISPÁNICO DE DUDAS (2ª ED.) de REAL ACADEMIA ESPAÑOLA Ed. Santillana S.A. Madrid, 2006. ISBN 84-294-0623-9

<sup>19</sup> Centro de Comercio Internacional (2010); <http://www.intracen.org/>; consultado el 9 de agosto de 2013.

<sup>20</sup> DANE (2011) <http://www.dane.gov.co/index.php/comercio-externo/exportaciones>; consultado el 10 de agosto de 2013.

<sup>13</sup> <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/2013/LEY%201667%20DEL%2016%20DE%20JULIO%20DE%202013.pdf>; consultado el 10 de agosto de 2013.

tos movimientos sugieren no solo que el mercado portugués es relevante en el contexto internacional, sino que es además importante para Colombia y viceversa. En el año 2010, más de 23 mil millones de dólares salieron del territorio portugués hacia el resto del mundo por concepto de rentas, cifra que representa más del 10% del PIB de dicho país<sup>21</sup> e indica no solo que las rentas internacionales son importantes en Portugal, sino que esta es una de las economías respecto de las cuales cobra más trascendencia la eliminación de la doble tributación. Si se tiene en cuenta que Portugal ha suscrito aproximadamente unos 56 Acuerdos de Doble Tributación<sup>22</sup>, la carencia de un instrumento similar con respecto a Colombia revela que los inversionistas colombianos están con respecto a sus pares en 56 otros mercados sujetos a competir en condiciones desfavorables, de modo que la suscripción de un Acuerdo de Doble Tributación con Portugal es un paso requerido<sup>23</sup>.

Dentro de los documentos que soportan la elaboración de la agenda de negociación de Acuerdos de Promoción Recíproca de Inversiones para el período 2011-2014, elaborada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y de acuerdo con la información estadística recogida por la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos en el *The World factbook*<sup>24</sup> y por el Banco Mundial<sup>25</sup> a continuación se presentan una serie de datos estadísticos relacionados con el comportamiento económico de la República de Portugal y que sirvieron de base para priorizar la negociación de un acuerdo para evitar la doble imposición con dicho país:

- Producto Interno Bruto<sup>26</sup>: \$245 mil millones de dólares americanos. De acuerdo con este indicador, la economía de la República de Portugal ocupa el lugar No. 52 en el mundo, es un país catalogado de ingreso alto y representa la mitad del Producto Interno Bruto de Colombia, lo que comprueba que es un gran mercado potencial para los inversionistas colombianos<sup>27</sup>.

- La República de Portugal cuenta con un mercado de 10,7 millones de personas, con un ingreso per cápita de \$23.000 dólares americanos, el cual representa más del doble del de Colombia

(USD10.700), y una población de 18% que se encuentra por debajo de la línea de pobreza.

- La cuenta corriente de Portugal se encuentra desbalanceada en 6 mil millones de dólares, con unas importaciones totales de 67,03 mil millones de dólares principalmente en productos agrícolas, productos químicos, vehículos, computadores y accesorios, productos derivados del petróleo, metales básicos, productos alimenticios y textiles. Sus importaciones provienen principalmente de España 31,8%, Alemania 12,4%, Francia 6,9%, Italia 5,4% y los Países Bajos 4,8% (2011).

- El total del recaudo impositivo de la República de Portugal se eleva a USD 94,67 mil millones, lo que corresponde al 44,9% de su Producto Interno Bruto.

- La República de Portugal cuenta con una red de 57 tratados vigentes para evitar la doble imposición y 8 tratados firmados. Esto se puede traducir en que inversionistas de otros 57 países cuentan con condiciones más favorables para invertir en Portugal, y que si Colombia no suscribe y aprueba un tratado para aliviar la carga generada por la doble tributación, difícilmente va a poder lograr que sus inversionistas compitan en condiciones favorables en territorio portugués.

- La inversión extranjera directa (salida) USD. 64,25 miles de millones, posicionándose en el puesto número 32 en el mundo. A su vez, Portugal tiene un stock a diciembre del año 2012 de 128,2 miles de millones de dólares de inversión extranjera directa entrante, el cual lo sitúa como el país receptor de inversión extranjera número 31 en el mundo<sup>28</sup>.

- Colombia ya ha suscrito un Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea, el cual fue aprobado por el Parlamento Europeo el 11 de diciembre de 2012, razón por la cual la firma de un acuerdo para evitar la doble imposición con uno de los integrantes de este bloque económico y político no solo constituye un paso lógico, sino que hace parte de una política de gobierno coherente con nuestro segundo socio comercial<sup>29</sup>.

### CONTENIDO DEL PROYECTO

Habiéndose aprobado por el Senado de la República, y no encontrándose ninguna modificación al Proyecto de Ley para su tránsito ante la Honorable Cámara de Representantes, el suscrito se permite sustentar y resaltar del contenido del proyecto, los siguientes apartes:

- **Rentas de bienes inmuebles** (artículo 6°): Por su estrecho vínculo con la economía de un país, se pueden gravar sin restricción por el Estado contratante en donde se encuentra ubicado el inmueble, lo que no impide que el Estado de residencia del perceptor de estas rentas pueda someterlas a gravamen.

- **Utilidades empresariales** (artículo 7°): Son gravadas por el país de residencia de la persona que ejerce dicha actividad empresarial, excepto

<sup>21</sup> Banco Mundial (2010) <http://datos.bancomundial.org/>; consultado el 10 de agosto de 2013.

<sup>22</sup> Oficina Internacional de Documentación Fiscal (2012); <http://www.ibfd.org/IBFD-Tax-Portal/News-activities-Latin-America>. Consultado el 10 de agosto de 2013.

<sup>23</sup> Informe de ponencia para primer debate. Proyecto ley número 156 de 2012 Senado.

<sup>24</sup> [www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/](http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/). Estas cifras están actualizadas a marzo 15 de 2013. Consultado el 9 de agosto de 2013.

<sup>25</sup> Las cifras del Banco Mundial.

<sup>26</sup> El Producto Interno Bruto de una nación es la suma de valor de todos los bienes y servicios producidos en el país valuados a los precios que prevalecen en los Estados Unidos. Esta es la medida que la mayoría de los economistas prefieren emplear cuando estudian el bienestar per cápita y cuando comparan las condiciones de vida o el uso de los recursos en varios países.

<sup>27</sup> [http://www.cei-rd.gov.do/estudios\\_economicos/perfiles/europa/portugal.pdf](http://www.cei-rd.gov.do/estudios_economicos/perfiles/europa/portugal.pdf); consultado el día 9 de agosto de 2013.

<sup>28</sup> Informe de ponencia para primer debate. Proyecto ley número 156 de 2012 Senado.

<sup>29</sup> <http://www.fuac.edu.co/revista/II/dos.pdf>; consultado el día 9 de agosto de 2013.

cuando lo haga por medio de un establecimiento permanente situado en el otro Estado contratante, caso en el cual dicho Estado podrá gravarlas.

- **Transporte marítimo y aéreo** (artículo 8°): Permite gravar las rentas del transporte internacional, únicamente al país de residencia de la empresa que ejerza la actividad de transporte.

- **Empresas asociadas** (artículo 9°): El contenido de este artículo permite la aplicación de las normas de precios de transferencia para el control fiscal internacional, toda vez que determina los casos en los que existe vinculación e impone el principio de “*arm's length*” o de plena competencia<sup>30</sup>.

- **Dividendos** (artículo 10): Establece una regla de tributación compartida según la cual, los dividendos obtenidos por un residente de un Estado contratante originados en una sociedad residente del otro Estado contratante, serán gravados por el Estado de residencia de dicha sociedad, pero con una tarifa limitada al 10%.

- **Intereses** (artículo 11): al igual que en el caso de los dividendos, los intereses pueden ser gravados por el Estado de la fuente, con un límite en la retención (10%).

- **Regalías**<sup>31</sup> (artículo 12): La tributación de las regalías es compartida entre el Estado de la residencia y el Estado de la fuente, limitando la imposición en este último Estado a un 10% sobre su valor.

- **Ganancias de capital** (artículo 13): Incluye diferentes reglas dependiendo del tipo de bien enajenado:

- Las derivadas de bienes inmuebles son gravadas sin limitación por cada uno de los Estados contratantes.

- Con relación a las provenientes de enajenación de acciones, el Estado de la fuente (Estado en el que se encuentra domiciliada la sociedad emisora de las acciones) puede gravar las ganancias siempre y cuando el enajenante de las acciones posea por lo menos el 25% del capital de esa sociedad, limitado al 20% del importe neto de las ganancias.

- Las ganancias provenientes de la enajenación de buques y aeronaves explotados en tráfico internacional se gravan exclusivamente en el lugar de residencia del enajenante.

- **Servicios personales dependientes** (artículo 15): Se gravan en el Estado de residencia del beneficiario, siempre y cuando el empleado no permanezca en el otro Estado contratante por un período o períodos cuya duración no exceda en conjunto de 183 días, en cualquier período de doce meses que comience o termine en el año fiscal.

- Se incluye una cláusula de intercambio de información que resulta de vital importancia para las administraciones tributarias en su lucha para

prevenir e impedir la evasión fiscal internacional (artículo 25).

- **Cláusula de no discriminación** (artículo 23): Que garantiza igual tratamiento para los residentes de un Estado con respecto a los residentes del otro Estado contratante. De esta manera se protege tanto a extranjeros como a colombianos a nivel de inversión y en el comercio de bienes y servicios transfronterizos.

### Proposición

Por lo anteriormente expuesto y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, me permito proponer a los Honorables Representantes Miembros de la Comisión Segunda, dar primer debate al **Proyecto de ley número 335 de 2013 Cámara, 156 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre la República Portuguesa y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta” y su “Protocolo”** suscritos en Bogotá, D. C., República de Colombia el 30 de agosto de 2010, y el canje de notas entre la República Portuguesa y la República de Colombia por medio del cual se corrigen imprecisiones en la traducción en las versiones en español, inglés y portugués del “*Convenio entre la República Portuguesa y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta*”, de acuerdo al texto aprobado por la Plenaria del Senado de la República y que me permito adjuntar a continuación.

De los honorables Representantes

*Yahir Fernando Acuña Cardales,*

Representante a la Cámara.

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 335 DE 2013 CÁMARA, 156 DE 2012 SENADO

*por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre la República Portuguesa y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta” y su “Protocolo” suscritos en Bogotá, D. C., República de Colombia el 30 de agosto de 2010, y el canje de notas entre la República Portuguesa y la República de Colombia por medio del cual se corrigen imprecisiones en la traducción en las versiones en español, inglés y portugués del “Convenio entre la República Portuguesa y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta”.*

El Congreso de la República:

**Visto el texto del “Convenio entre la República Portuguesa y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta” y su “Protocolo” suscritos en Bogotá, D. C., República de Colombia el 30 de agosto de 2010, y el canje de notas entre la República Portuguesa y la República de Colombia por medio del cual se corrigen imprecisiones en la**

<sup>30</sup> De acuerdo con este principio, las transacciones que se realicen entre empresas vinculadas deben tener las mismas condiciones existentes en transacciones similares, o comparables, realizadas entre empresas independientes.

<sup>31</sup> Remitirse a la definición de la Nota número 8.

**traducción en las versiones en español, inglés y portugués del “Convenio entre la República Portuguesa y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta.”**

**DECRETA:**

Artículo 1°. Apruébese el “*Convenio entre la República Portuguesa y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta*” y su “*Protocolo*” suscritos en Bogotá, D. C., República de Colombia el 30 de agosto de 2010, y el canje de notas entre la República Portuguesa y la República de Colombia por medio del cual se corrigen imprecisiones en la traducción en las versiones en español, inglés y portugués del “*Convenio entre la República Portuguesa y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta*”.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “*Convenio entre la República Portuguesa y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta*” y su “*Protocolo*” suscritos en Bogotá, D. C., República de Colombia el 30 de agosto de 2010, y el canje de notas entre la República Portuguesa y la República de Colombia por medio del cual se corrigen imprecisiones en la traducción en las versiones en español, inglés y portugués del “*Convenio entre la República Portuguesa y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta*.” que por el artículo 1° de esta ley que se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los honorables representantes

*Yahir Fernando Acuña Cardales,*  
Representante a la Cámara.

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 153 DE 2012 SENADO, 316 DE 2013 CÁMARA**

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011.*

Bogotá, D. C., agosto 13 de 2013

Honorable Representante

Hernán Penagos Giraldo

Presidente Cámara de Representantes

**Referencia:** Ponencia para segundo debate en Cámara del **Proyecto de ley número 153 de 2012 Senado, 316 de 2013 Cámara, por medio de la**

*cual se aprueba el “Acuerdo de servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011.*

Señor Presidente:

En atención a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el día 6 de agosto de 2013 según Oficio número CSCP. 3.2.2.02.093/13 (IIS); y con fundamento en los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar ponencia para segundo debate en Plenaria de la Cámara de Representantes del **Proyecto de ley número 153 de 2012 Senado, 316 de 2013 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”,** suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011, de conformidad con los artículos 142 y 143 de la Ley 5ª de 1992 y 150 de la Constitución Política.

En consecuencia, el Ponente presenta a consideración de la Plenaria de la Cámara de Representantes la presente ponencia organizada de acuerdo con el siguiente índice:

**1.** Antecedentes del proyecto de ley

**2.** Generalidades

**2.1.** Objeto del proyecto de ley

**3.** Consideraciones preliminares

**4.** Importancia del Acuerdo

**4.1.** Turismo

**5.** Contenido del Acuerdo de servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía, suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011.

**6.** Contenido del proyecto de ley

**7.** Marco Jurídico que respalda el Acuerdo

**8.** Proposición

**9.** Texto del Acuerdo de servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía, suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011.

**1. Antecedentes**

El 7 de noviembre de 2012 la Ministra de Relaciones Exteriores, doctora María Ángela Holguín Cuéllar y la Ministra de Transporte, doctora Cecilia Álvarez Correa Glen, radicaron en la Secretaría del Senado de la República el **Proyecto de ley número 153 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”,** suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 776 de conformidad con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política y de los artículos 34 y 54 de la Ley 5ª de 1992, con el cumplimiento de los requisitos formales exigidos para el efecto.

La Secretaría General del honorable Senado de la República, en cumplimiento de lo dispuesto

por el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, asignó el conocimiento de la presente iniciativa a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, la cual se encarga entre otros, de política internacional y tratados públicos, temas sobre los cuales versa el estudio del presente proyecto de ley.

En sesión del miércoles 3 de abril del año en curso, los honorables Senadores miembros de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República, aprobaron en primer debate sin modificación alguna el **Proyecto de ley número 153 de 2012**, según consta en Acta de Comisión 27 publicada en *Gaceta del Congreso* número **456 de 2013** y manifestaron su intención de proceder con el trámite legislativo en segundo debate.

En sesión Plenaria de Senado del día 26 de mayo de 2013 (*Gaceta del Congreso* número **324 de 2013**), los honorables Senadores aprobaron en segundo debate sin modificación alguna el **Proyecto de ley número 153 de 2012**, y manifestaron su intención de proceder con el trámite legislativo.

En sesión de agosto 6 de 2013, los honorables Representantes miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, aprobaron en tercer debate sin modificación alguna el proyecto de ley, manifestando así su intención de proceder con el trámite legislativo.

## 2. Generalidades

### 2.1. Objeto del proyecto de ley

Con el proyecto de ley se busca aprobar el acuerdo de servicios aéreos, suscrito entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía el cual pretende fortalecer el desarrollo del transporte aéreo, propiciar la expansión económica de ambos países, proseguir de la manera más amplia la cooperación internacional en este sector y fortalecer el turismo como factor de desarrollo económico y social del país. Lo anterior en consonancia con los lineamientos de política exterior establecidos para Colombia por el Gobierno Nacional, en el sentido de apuntar a la integración del país con Europa para generar más oportunidades de comercio e inversión y por consiguiente prosperidad.

### 3. Consideraciones preliminares

Las relaciones entre Colombia y Turquía datan del 10 de abril de 1959, fecha en la cual se establecieron relaciones diplomáticas. El 16 de abril de 2010, se llevó a cabo la apertura de la Embajada turca en Bogotá; a su vez, Colombia abrió su Embajada en Ankara, en junio de 2011. Estas relaciones han logrado en los últimos años una consolidación significativa; actualmente, y desde mayo de 2011 se desarrollan negociaciones para un TLC con este país.

De acuerdo con la Agenda de Negociaciones aprobada por el Consejo Superior de Comercio Exterior en 2009, Turquía es uno de los países prioritarios para Colombia. Existe un interés especial del Gobierno Nacional de estrechar relaciones tanto con países de Europa y Asia así como con los

países denominados CIVETS (Colombia, Israel, Vietnam, Egipto, Turquía y Sudáfrica).

Con el propósito de facilitar a los connacionales de Colombia y Turquía el turismo y las relaciones de negocios, el 24 de noviembre del 2012 entró en vigor el “Acuerdo entre la República de Colombia y la República de Turquía sobre la exención mutua de visas”. A partir de esa fecha los ciudadanos colombianos con pasaporte vigente quedaron exentos de visado para ingreso, salida, tránsito y permanencia en Turquía de manera temporal por un periodo no superior a 90 días y no acumulando más de 180 días de estancia total. En los mismos términos para Colombia se aplica a los ciudadanos turcos. Actualmente con Turquía se encuentran vigentes acuerdos de Supresión de Visados en pasaportes diplomáticos, un Acuerdo de Cooperación Comercial y un Acuerdo de Cooperación en materia cultural, además de un Mecanismo de Consultas Políticas de Alto Nivel. Así mismo, se encuentran en negociación varios acuerdos en materia de comercio e inversión, seguridad, migración y cooperación técnica<sup>1</sup>.

Este progreso en las relaciones con la República de Turquía representa un avance hacia la consolidación de las relaciones bilaterales, de igual manera significa el comienzo de nuevas oportunidades comerciales y de inversión, las cuales redundarán en beneficio de las economías, estrechando los vínculos de América Latina con Europa y la denominada Asia menor<sup>2</sup>.

Teniendo en cuenta el Memorandum de Entendimiento entre las Autoridades Aeronáuticas de Colombia y Turquía, suscrito los días 9 y 10 de febrero de 2011, en la ciudad de Ankara y en consonancia con lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos (2010-2014)”, que señala en su Capítulo III Crecimiento Sostenible y Competitividad que el sector transporte buscará la estrategia para lograr un mejor desarrollo en la prestación del servicio público de transporte de carga y pasajeros en todos los modos, y que en el acápite de Infraestructura Portuaria y Gestión del Espacio Aéreo estipula que se buscarán espacios para viabilizar la entrada de nuevos operadores, tomando en consideración la evolución del mercado aéreo, el comportamiento de los indicadores financieros de la industria, los niveles de ocupación, la concentración del mercado y los efectos del comportamiento de los precios del petróleo; y que a nivel internacional, se analizarán espacios para la entrada de nuevos operadores, fomentando la libre competencia de los mercados de pasajeros y carga; la autoridad aeronáutica colombiana ha propiciado, en un escenario de reciprocidad, esquemas que promuevan y dinamicen el transporte aéreo entre Colombia y Turquía.

<sup>1</sup> Vid. Relaciones con Turquía. Disponible en <http://www.cancilleria.gov.co/international/regions/asia/turkey> Consultado el 13 de julio de 2013.

<sup>2</sup> Constituye la prolongación occidental de Asia y corresponde a los dos tercios occidentales de la porción asiática de Turquía.

Dentro de la política del actual Gobierno se han intensificado las negociaciones de comercio exterior, como una estrategia para mantener el crecimiento de la economía colombiana, aumentar los niveles de competitividad y dar especial énfasis a la promoción del turismo como actividad fundamental, entre otras. Así mismo, para propender por la consolidación de nuevas relaciones estratégicas de Colombia con países emergentes de Europa como es el caso de Turquía. Por tanto se hace necesario asegurar el fortalecimiento del transporte aéreo, como medio indispensable para el desarrollo de estas actividades de manera que se generen condiciones que faciliten el intercambio comercial, los flujos de turismo, los viajes de negocios, la conectividad de las regiones y la inserción de Colombia en el mundo, en concordancia con las directrices estratégicas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

En armonía con lo anterior, los Gobiernos de Colombia y Turquía, resaltando la importancia de fortalecer el comercio y el turismo creando nuevos servicios o mejorando los existentes y además considerando el servicio hacia los usuarios, así como facilitando la expansión de las oportunidades en el transporte aéreo internacional, a través de un régimen que regule las relaciones aerocomerciales entre los dos países, estimaron necesario la adopción y suscripción de un instrumento que permitiera el logro de dichos objetivos. Fue así como el 18 de noviembre de 2011, con ocasión de la visita oficial que la Ministra de Relaciones Exteriores de Colombia efectuara a Turquía, suscribieron el acuerdo de servicios aéreos.

#### 4. Importancia del acuerdo

Es de gran importancia establecer nuevas relaciones aerocomerciales con países emergentes de Europa ya que de un lado, es posible negociar de una manera más equilibrada y de otro, contar con otras opciones de conectividad y mecanismos comerciales para llegar hacia el viejo continente.

Este acuerdo bilateral de Servicios Aéreos, define un esquema de operación tanto para los servicios de pasajeros como para los servicios exclusivos de carga, la explotación de servicios aéreos se realiza libremente por las líneas aéreas designadas por los respectivos Gobiernos, en cuanto a capacidad ofrecida, frecuencias y tipos de aeronaves entre los dos territorios, régimen que se encuentra consignado en su Anexo, acorde con los lineamientos de política exterior de Colombia, en el sentido que apunta a la integración de Colombia con Europa para generar más oportunidades de comercio e inversión y, por ende, prosperidad para todos.

Este esquema de operación permitirá establecer los servicios aéreos entre los dos territorios, bajo un entorno competitivo y equilibrado, creando así nuevas y mejores posibilidades de servicio para estimular el comercio exterior y los vínculos económicos entre las dos naciones, así como también fortalecer el turismo como factor de desarrollo económico y social del país, donde el transporte aéreo es una necesidad esencial.

Con ello se crean además, en un escenario de reciprocidad, condiciones adecuadas para que las aerolíneas de ambos países ofrezcan opciones para el servicio del público viajero y del comercio de carga y alentará a cada línea aérea a desarrollar e implementar tarifas innovadoras y competitivas.

#### 4.1. Turismo

El turismo es sin duda alguna una de las fuentes de crecimiento económico de un país y uno de los primeros generadores de empleo, debido a todos los sectores económicos que convergen e intervienen en este. En ese sentido el Ministro de Comercio, Industria y Turismo, Sergio Díaz Granados, anotó<sup>3</sup> que “la llegada de visitantes internacionales es muy importante para la economía del país y su desarrollo económico”. Igualmente que “El turismo es un recipiente donde entran muchísimos actores liderados por las aerolíneas, los hoteles, las agencias de viajes, los restaurantes, las empresas de transporte terrestre, las rentadoras de autos, entre otros, que encadenan otros sectores como las empresas de construcción, los servicios de salud, el taxista, el maletero, distribuyendo el ingreso y generando crecimientos económicos y sociales importantes”. En ese orden de ideas es preciso mencionar las ventajas que en materia de turismo trae la aprobación del presente proyecto de ley.

Según datos preliminares de la Organización Mundial del Turismo las llegadas de turistas internacionales en 2012 crecieron 4,0%, alcanzando la cifra de 1035 millones de turistas. Asia y el Pacífico (7,1%) y África (5,4%) fueron las regiones con mayor crecimiento. Oriente Medio registró una caída de 5,3%.

Para 2013 la OMT prevé un crecimiento de las llegadas de turistas internacionales entre el 3 y 4 por ciento. Por subregiones se espera que Asia y Pacífico tengan crecimientos entre el 5 y 6%; África entre el 4 y 6%, las Américas entre el 3 y 4%; Europa entre el 2 y 3% y Oriente Medio entre el 0 y 5%.

De enero a mayo de 2013 se registró el ingreso de 1.045.683 viajeros no residentes a Colombia, 8,3% más que el mismo período de 2012 (965.551). Del anterior total, 565.218 lo hizo por los puntos aéreos, marítimos y terrestres de control migratorio; 165.325 fueron pasajeros en cruceros; y 215.140 correspondió a colombianos no residentes en el país. Este incremento en el flujo de visitantes extranjeros, sin duda alguna representa el reto a sostener y mejorar para Colombia, para que así se vea reflejado en el aumento de competitividad turística del país.

El Foro Económico Mundial, cada dos años<sup>4</sup> publica su Reporte de Competitividad de Viajes y

<sup>3</sup> Véase: “Llegada de visitantes internacionales aumentó 8,3% en los cinco primeros meses del año”. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Disponible en formato HTML en: <http://www.mincomercio.gov.co/publicaciones.php?id=7334> Fecha de Consulta: 19 de Julio de 2013.

<sup>4</sup> Entre 2007 y 2009 el RCVT se editó de forma anual, mientras que a partir de 2009 se viene publicando cada dos años.

Turismo. Esta publicación inició en 2007 como un aporte al estudio de los temas relacionados con la competitividad del sector de viajes y turismo a nivel internacional. De acuerdo con este reporte, el turismo es el responsable del 9 por ciento del PIB global (6 billones de dólares) a la vez que genera 120 millones de empleos directos y otros 125 millones indirectos en industrias relacionadas.

Este año, con la publicación del RCVT se hace referencia a las futuras perspectivas del sector, en cuanto se estima que el sector turismo pasará de generar uno de cada once empleos en la actualidad, a ocupar uno de cada diez empleados en 2022, de acuerdo con cifras del Consejo Mundial de Viajes y Turismo.

El índice de competitividad de viajes y turismo (ICVT), el cual este año analizó 140 países<sup>5</sup>, está compuesto por 3 subíndices:

i) Marco regulatorio, subíndice que captura los elementos que están relacionados con la política pública y generalmente bajo la supervisión del gobierno;

ii) El segundo subíndice refleja elementos del ambiente de los negocios y de la infraestructura de cada economía; y

iii) El tercer subíndice comprende los elementos humanos, culturales y naturales con que cuenta cada país. Además estos subíndices (cuyo promedio simple arroja el ICVT), están compuestos por 14 pilares<sup>6</sup>, tal como se muestra en la Tabla a continuación con los respectivos resultados para Colombia.

**Posición obtenida por Colombia – Escala General (RCVT), Subíndices y pilares de competitividad, 2013**

Posición en: Escala general / Subíndice / Pilar	Posición absoluta			Cambio en posición absoluta			Posición relativa (%)			Cambio en posición relativa (%)		
	2013	2011	2009	2013-2011	2011-2009	2013	2011	2009	2013-2011	2011-2009		
<b>Número de países</b>	140	129	124									
<b>Posición general</b>	84	77	72	-7	-5	29,8	44,4	46,2	-4,6	-4,2		
<b>Marco regulatorio</b>	101	102	91	1	-11	37,8	26,6	22,1	1,2	-12,1		
Ejército de policía y seguridad	56	60	40	-4	8	18,7	18,8	12,2	1,2	11,7		
Seguridad ambiental	87	77	72	-10	7	30,2	44,6	37,2	-12,9	-15,9		
Seguridad	117	120	125	11	-5	12,3	4,4	6,7	8,1	4,4		
Salud e higiene	100	91	86	9	5	18,1	21,7	21,8	-3,1	-18,9		
Ejecución de leyes y tratados	88	89	87	1	-2	26,7	28,9	28,8	1,2	-29,9		
<b>Ambiente de los negocios e infraestructura</b>	100	92	88	-11	-4	25,9	24,8	24,2	-1,1	-2,4		
Infraestructura de transporte aéreo	71	70	65	1	5	47,5	49,6	51,5	-1,8	-4,7		
Infraestructura de transporte terrestre	121	120	108	11	12	5,8	12,7	18,4	-7,2	-17,2		
Infraestructura turística	83	83	82	0	1	33,1	48,3	38,6	-4,7	-17,7		
Infraestructura de TIC	77	84	85	-12	1	44,6	54,8	51,5	-8,6	-13,3		
Competitividad de precios en viajes y turismo	103	101	88	12	-17	24,3	26,7	20,7	-11,7	-8,8		
<b>Recursos humanos, culturales y naturales</b>	24	29	24	5	-5	75,5	71,8	74,6	3,8	-25,5		
Recursos humanos	72	85	84	-13	-1	40,2	32,2	32,2	4,7	-1,9		
Afiliación con los viajes y el turismo	86	92	104	-7	-12	28,1	32,1	22,4	3,5	-5,8		
Recursos naturales	36	32	5	4	-1	82,5	91,4	96,2	-2,8	-9,3		
Recursos culturales	37	42	56	-5	-13	72,6	81,1	88,2	-8,5	-16,3		

<sup>5</sup> La posición relativa se refiere al número de países superados por Colombia en el ranking. Los asteriscos en rojo significan que se presentó un descenso en el ranking. Fuente: Reporte de Competitividad de Viajes y Turismo 2013. Edición 2013. Observatorio DNP 2013.

<sup>6</sup> En 2013 incluyeron 6 nuevos países en el RCVT: 3 países de África subsahariana, a saber (posición ocupada entre paréntesis): Guinea (136), Sierra Leona (137) y Seychelles (38), uno del medio oriente, Yemen (133), así como 2 países americanos: Haití (140) y Surinam (100). Por otra parte, 5 países que figuraron en el reporte anterior, están ausentes por falta de datos, a saber: Angola, Libia, Siria, Timor Oriental y Túnez.

<sup>6</sup> Cada uno de los cuales a su vez está compuesto por un conjunto de variables cualitativas y cuantitativas. Con los puntajes estandarizados de estas variables se calcula un promedio simple con el cual se obtiene la calificación general del pilar. La explicación detallada de la construcción del ICVT se encuentra en las páginas 28 y 29 de la edición 2013 del RCVT.

Colombia mantuvo casi estable su posición en marco regulatorio (ascendió un puesto), subió cinco posiciones en recursos humanos, culturales y naturales, mientras que descendió once casillas en el subíndice de ambiente de negocios e infraestructura. Con todo la mayor caída en un pilar se da en el tema de sostenibilidad ambiental (bajó 20 casillas), perteneciente a la categoría marco regulatorio. Sin embargo, en este subíndice se ubica el pilar en el que se presenta el único ascenso ostensible que obtiene el país a nivel de pilares, que corresponde a Seguridad (puesto 115) en el que se da una mejora de 11 casillas. Esta posición se explica por la calificación obtenida en la variable accidentes de tránsito en carretera (11,7 por cada cien mil habitantes), en la cual el país obtiene la 32ª posición<sup>7</sup>.

La posición de Colombia en el ICVT y lo anteriormente reseñado, resalta la importancia de seguir apostando a los pilares propios del turismo, lo anterior tanto para llegar a ser competitivos en este aspecto al igual que Suiza, Alemania, Austria, España, Reino Unido, Estados Unidos, Francia, Canadá, Suecia y Singapur, los 10 países líderes en el RCVT, como para lograr un incremento en la economía del país y por supuesto más fuentes de empleo.

Turquía, contrario a lo que pueda pensarse, es un país que le ha generado a Colombia una importante cifra de visitantes extranjeros, esta cifra ha sido constantemente creciente, y se espera que con la aprobación de este Tratado, esa cifra crezca aún más, estrechando las relaciones bilaterales y dando espacio a nuevos escenarios de negociación que beneficiará sin duda la economía nacional.

**Registro de entrada y salida de extranjeros a Colombia  
País de nacionalidad Turquía**

Año	Entradas	Salidas	Total
2007	703	698	1.401
2008	596	595	1.191
2009	758	720	1.478
2010	971	983	1.954
2011	1.355	1.332	2.687
2012	1.361	1.360	2.721
Ene-Jun 2013	745	790	1.535
<b>Total</b>	<b>6.489</b>	<b>6.478</b>	<b>12.967</b>

<sup>7</sup> Fuente: Grupo de Análisis Estratégico Migratorio - Migración Colombia

En lo que va corrido del presente año, han ingresado al país 745 ciudadanos turcos, y salido 790; con un total de flujo de 1535 personas. Esta cifra representa más de la mitad del flujo correspondiente al año inmediatamente anterior, y en la mitad del tiempo. Lo cual sin duda pronostica una mayor expectativa de flujo turístico para el presente año.

<sup>7</sup> Vid. "Reporte de Competitividad de Viajes y Turismo 2013". Síntesis de Resultados para Colombia. OBSERVATORIO DE COMPETITIVIDAD. Dirección de Desarrollo Empresarial – DNP. Disponible en formato PDF en: <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=q3u6V4S8EkY%3D&tabid=1284>. Fecha de Consulta: 19 de julio de 2013.

En este mismo sentido, para los colombianos Turquía ha sido un destino no despreciable, así las cosas y como se verá a continuación, el flujo de turistas colombianos a Turquía ha sido de 853 personas, se repite la tendencia, en el sentido en que representa más de la mitad del flujo correspondiente al año inmediatamente anterior, y en la mitad del tiempo.

#### Registro de entrada y salida de Colombianos

Pais procedencia/destino: Turquía

Año	Entradas	Salidas	Total
2007	27	278	305
2008	74	338	412
2009	52	368	420
2010	82	572	654
2011	86	714	800
2012	183	1.293	1.476
Ene-Jun 2013	76	777	853
<b>Total</b>	<b>580</b>	<b>4.340</b>	<b>4.920</b>

\*Fuente: Grupo de Análisis Estratégico Migratorio - Migración Colombia

Siendo las expectativas turísticas entre Colombia y Turquía significativamente altas, y dados los resultados de flujo turístico hasta ahora arrojado, se hace realmente importante la concreción del Acuerdo de Servicios Aéreos entre las dos Repúblicas.

Antes de proseguir en la presente ponencia se precisa, en aras de reforzar la importancia del presente Proyecto de Ley, citar el concepto de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, respecto de la pertinencia y trascendencia del Acuerdo de Servicios Aéreos entre Colombia y Turquía, el cual fue solicitado por el Ponente el día 15 de julio del presente año, y del cual me permito citar el siguiente extracto:

*“Respecto al “ACUERDO DE SERVICIOS AÉREOS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE TURQUÍA, firmado en Ankara, el dieciocho (18) de noviembre de dos mil once (2011)”, se debe señalar que en materia de política aérea, es de gran importancia establecer nuevas relaciones aerocomerciales con estos países emergentes de Europa ya que de un lado, es posible negociar de una manera más equilibrada y de otro, contar con otras opciones de conectividad y mecanismos comerciales para llegar hacia el viejo continente.*

*Adicionalmente se hace necesario asegurar con este instrumento internacional el fortalecimiento del transporte aéreo, como medio indispensable para el desarrollo de estas actividades de manera que se generen condiciones que faciliten el intercambio comercial, los flujos de turismo, los viajes de negocios, la conectividad de las regiones y la inserción de Colombia en el mundo.*

*Este acuerdo bilateral de Servicios Aéreos, define un esquema de operación tanto para los servicios de pasajeros como para los servicios ex-*

*clusivos de carga, y en este último caso, para los vuelos cargueros, la explotación de servicios aéreos se realiza libremente por las líneas aéreas designadas por los respectivos gobiernos, en cuanto a capacidad ofrecida, frecuencias y tipos de aeronaves entre los dos territorios, lo cual sin duda representará beneficios para la aviación comercial de ambos países, y para los usuarios del transporte aéreo, al definir un esquema de operación que permitirá establecer los servicios aéreos entre los dos territorios, bajo un entorno competitivo y equilibrado, creando así nuevas y mejores posibilidades de servicio para estimular el comercio exterior y los vínculos económicos entre las dos naciones.*

*Finalmente, debemos reiterar que con este Acuerdo se dispone de un marco que regule las relaciones aerocomerciales entre los dos países y con la posibilidad de establecer servicios aéreos desde y hacia Turquía a fin de lograr una efectiva integración entre los dos países en el campo del transporte aéreo, beneficiando de esta forma al país en general.”*

#### 5. Contenido del acuerdo

El acuerdo de servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía, suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011 consta de un preámbulo, 31 artículos y un anexo. En el preámbulo se consagran las razones por las cuales los Gobiernos de Colombia y Turquía suscriben el presente Convenio.

En cuanto a su articulado, se resaltan los siguientes:

Artículo 2° incluye los derechos de tráfico que se conceden recíprocamente las Partes, permite que las empresas aéreas designadas por ambos países puedan embarcar y/o desembarcar tráfico internacional de pasajeros, carga y correo, por separado o en combinación entre los dos territorios, lo cual permitirá a las aerolíneas ampliar sus mercados y consolidar su presencia internacionalmente, además de beneficiar a los usuarios, el comercio y la conectividad.

Artículo 3° establece la múltiple designación, permitiendo el libre acceso al mercado a las empresas aéreas comerciales de cada una de las Partes; hace alusión al otorgamiento de las autorizaciones sobre las solicitudes de las aerolíneas para operar bajo este acuerdo, las cuales deberán concederse en forma expedita una vez que se cumplan con todas las leyes y regulaciones normalmente aplicadas, en la operación de transporte aéreo internacional por la Parte que está considerando la solicitud.

Artículo 4° se refiere a la revocación de la autorización que prevé el artículo 3°.

Artículo 5° consagra los principios que rigen la prestación de los servicios ofrecidos al público aplicable, tanto a los servicios de pasajeros como a los servicios exclusivos de carga aérea.

Artículo 6° prevé la cláusula de tarifas que contiene el principio de “País de Origen”, el cual permite a las empresas someterse a las regulaciones tarifarias de cada país en forma independiente.

Artículo 7° hace relación al carácter de exentos que en términos aduaneros tienen los equipos de abordaje de las aeronaves, así mismo los insumos necesarios para su operación (lubricantes, repuestos, etc.), y los productos destinados a la venta o consumo de los pasajeros en cantidades razonables.

Artículo 11 abre la posibilidad para que las aerolíneas de cada Parte establezcan oficinas de representación en el territorio de la otra Parte, así como el artículo 12, a transferir al otro país los ingresos obtenidos. Las anteriores estipulaciones estimularán el transporte aéreo internacional entre las dos Partes Contratantes en condiciones favorables para la industria aeronáutica de ambos países.

Artículos 14, 18 y 19 relacionados con la Seguridad operacional y la aeroportuaria, con los cuales se desea propender por el más alto grado de seguridad y protección en el transporte aéreo internacional.

Artículo 23. disposiciones sobre los procedimientos de registro de horarios e itinerarios, lo cual garantiza un marco claro para las Partes en este asunto.

El presente acuerdo contempla cláusulas y disposiciones finales relacionadas con el perfeccionamiento, modificaciones y entrada en vigor del mismo, estableciendo por ejemplo, para las modificaciones al presente Convenio, que se cumplan con todos los procedimientos constitucionales necesarios para tal efecto y en el caso de las Enmiendas al Anexo podrán hacerse por acuerdo directo entre las autoridades aeronáuticas de las Partes y entrarán en vigor cuando las Partes las confirmen a través de un intercambio de notas diplomáticas, procedimiento que facilitará en todo caso la prestación de los servicios aéreos entre las dos naciones.

En cuanto a su anexo, este prevé un Cuadro de Rutas flexible para ambas Partes, así como los Derechos de Tráfico acordados, tanto para los servicios mixtos de pasajeros y carga como para los exclusivos de carga.

Así mismo, el anexo establece disposiciones sobre los Acuerdos de Cooperación Comercial, donde se autorizan las alianzas comerciales entre aerolíneas de cualquiera de las Partes y las líneas aéreas de un tercer país, tales como los acuerdos de bloqueo de espacio, de código compartido, acuerdos de intercambios o de arrendamiento de aeronaves, mecanismo muy importante para fortalecer las posibilidades competitivas en el actual mundo globalizado, permitiendo de esta manera a las empresas colombianas prestar los servicios a través de estos acuerdos con los demás operadores internacionales y expandir así sus posibilidades de comercialización diversificando las alternativas de mercado de las aerolíneas. De igual manera, posibilita operar bajo acuerdos de utilización de

aeronaves, entre los que están los de fletamento y los de intercambio, buscando optimizar el uso de aeronaves, como bien de capital de altísimo valor.

El presente acuerdo dispone de un marco que regule las relaciones aerocomerciales entre los dos países y con la posibilidad de establecer servicios aéreos desde y hacia Turquía a fin de lograr una efectiva integración entre los dos países en el campo del transporte aéreo, lo cual beneficiará a los usuarios, el comercio, el turismo, la conectividad, la industria aeronáutica y el desarrollo de nuestras naciones, consolidando así los vínculos comerciales y culturales.

## 6. Contenido del proyecto de ley

El **Proyecto de ley número 153 de 2012 Senado, 316 de 2013 Cámara**, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011, contiene tres artículos incluyendo el de vigencia, mediante los cuales se aprueba el acuerdo y se genera la obligación al Estado colombiano de perfeccionar el vínculo internacional respecto al mismo.

## 7. Marco jurídico

El artículo 9° de la Constitución Política dispone que “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”. Esta clase de iniciativas como bien se sabe tienen reserva del Gobierno, así las cosas, surge el presente proyecto por iniciativa de la Ministra de Relaciones Exteriores, doctora María Ángela Holguín Cuéllar, y la Ministra de Transporte, doctora Cecilia Álvarez Correa Glen.

El numeral segundo del artículo 6° de la Ley 5ª de 1992, al hablar de las clases de funciones del Congreso, establece que tiene la “*legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación*”. Por su parte el artículo 154 Constitucional, consagra que “*Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución*”.

*No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.*

*Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.*

*Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado*”. Sobre este último punto, es preciso recordar que el acuerdo que nos ocupa inició su trámite legislativo en el Senado de la República, según consta en *Gaceta del Congreso* número 776 de 2012.

La Ley 3ª de 1992 es el instrumento normativo por medio del cual se fijan las normas y competencias de cada una de las Comisiones del Congreso de Colombia, esta ley en su artículo segundo consagra el funcionamiento y la composición de cada una de las comisiones, así como los temas de su competencia; en este sentido respecto de la Comisión Segunda establece está “*compuesta de trece miembros en el Senado y diecinueve miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: política internacional; defensa nacional y fuerza pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica; política portuaria; relaciones parlamentarias internacionales y supranacionales, asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al Gobierno; fronteras; nacionalidad; extranjeros; migración; honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas y de libre comercio; contratación internacional*”. En este orden de ideas, y habiendo iniciado el trámite legislativo este proyecto de ley en la Comisión Segunda del Senado de la República, y encontrándose ahora en la misma Comisión de la Cámara de Representantes, encontramos se encuentra su trámite ajustado a la ley.

Ha sostenido la Corte que la aprobación de los tratados se fundamenta en una triada constitucional, la cual podría traducirse en colaboración armónica entre ramas. Sostuvo esta Corporación en Auto 288 de 2010: “Desde la perspectiva institucional, la aprobación de tratados se fundamenta en una triada orgánica, donde se requiere el concurso activo de las tres ramas del poder público para que el Estado colombiano adquiera válidamente obligaciones internacionales por esa vía.

i) En primer lugar es imprescindible la intervención del Presidente de la República, quien en su calidad de director de las relaciones internacionales tiene la potestad exclusiva y excluyente de tomar la iniciativa para celebrar tratados o convenios con otros Estados o entidades de derecho internacional. Es el Ejecutivo quien directamente o por intermedio de sus delegados puede entablar negociaciones, fijar los términos y alcance de las mismas, avalar o no los acuerdos logrados y, en últimas, suscribir el texto de un tratado o abstenerse de hacerlo. Sin embargo, su intervención es ad referendum, en la medida en que debe someter los tratados a la aprobación del Congreso (artículo 189-2 CP).

ii) En segundo lugar, la Constitución exige la intervención de la rama legislativa del poder público. Como laboratorio de la democracia y foro político por excelencia, al Congreso de la Repúbli-

ca corresponde “aprobar o improbar los tratados que el gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional” (artículo 150-16 CP).

iii) En tercer lugar, la intervención de la rama judicial se desarrolla por intermedio de la Corte Constitucional, a quien compete ejercer el control de constitucionalidad de los acuerdos celebrados, como condición previa a la manifestación del consentimiento por el Presidente de la República y con ello la adquisición formal de nuevos compromisos internacionales (artículo 241 CP).

iv) Finalmente, con posterioridad a la revisión de constitucionalidad, el Presidente interviene de nuevo a efecto de proceder a la ratificación del tratado, lo que desde luego ejerce de manera autónoma, reafirmando entonces su calidad de director de las relaciones internacionales”.

Es función del Congreso de la República según el numeral 16 del artículo 150, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, y atendiendo a su función legislativa, el encargado de aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional, para así promover o consolidar la integración económica con otros Estados, relaciones que son dirigidas por el Presidente de la República como jefe de Estado, según lo señala el numeral 2 del artículo 189 Constitucional. Y teniendo que, estos proyectos de ley deben seguir un trámite el cual, aunque ordinario, la Corte Constitucional ha sintetizado en Sentencia C-031 de 1999 en:

i) El inicio del procedimiento legislativo en la comisión constitucional correspondiente del Senado de la República;

ii) La publicación oficial del proyecto de ley;

iii) La aprobación reglamentaria en los debates de las comisiones y plenarias de cada una de las Cámaras;

iv) Que entre el primer y segundo debate medie un lapso no inferior a ocho días y que entre la aprobación del proyecto en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra, transcurran por lo menos quince días;

v) La comprobación del anuncio previo a la votación en cada uno de los debates; y

vi) La sanción presidencial y la remisión del texto a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes. Sostiene así la Corte Constitucional que: “El Estado colombiano sólo puede legítimamente obligarse a nivel internacional una vez se hayan surtido los trámites internos de aprobación del tratado, tal y como lo ordena la Carta. Es una norma fundamental sobre competencia de nuestro ordenamiento que debe haber previamente aprobación del Congreso y revisión constitucional por esta Corte para que el Ejecutivo pueda manifestar internacionalmente el consentimiento de Colombia<sup>8</sup>.”

<sup>8</sup> Sentencia C-400 de 1998.

En el escenario del proceso de aprobación de los Acuerdos Internacionales, debe asegurarse que las actuaciones se lleven a cabo en un plano de equidad, reciprocidad, y conveniencia nacional; es esa la sintonía a manejar por los diferentes intervinientes por parte del Estado, principalmente el Ejecutivo ya sea en cabeza del Presidente de la República o del Ministro de Ramo para el caso que nos ocupa. El primer aspecto a procurar es el de que las partes reciban un tratamiento equitativo; esto significa que las actividades que se comprometa a desarrollar un país sean las mismas a las que se compromete el otro. Que puedan participar por igual en la comisión que ordene crear el propio Acuerdo y poder denunciarlo en las mismas oportunidades. Lo anterior no es óbice para que ambas naciones puedan negarse a cumplir obligaciones que entren en conflicto con otras adquiridas con anterioridad. Este tratamiento equitativo, a su vez implica reciprocidad respecto a beneficios y obligaciones, lo cual asegura su conveniencia nacional. Este proyecto de ley en particular que busca mejorar las relaciones entre Colombia y Turquía, pretende fortalecer el desarrollo del transporte aéreo, propiciar la expansión económica de ambos países, proseguir de la manera más amplia la cooperación internacional en este sector y fortalecer el turismo como factor de desarrollo económico y social del país, en términos de equidad y conveniencia nacional.

Finalmente encontramos que el Proyecto de ley número 153 de 2012 Senado, 316 de 2013 Cámara, fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 776 del 2012; surtió adecuadamente su trámite en la Comisión Segunda del Senado el 3 de abril de 2013 y el segundo debate ante la plenaria del Senado el 21 de mayo del mismo año; el primer debate en Cámara se llevó a cabo en la Comisión Segunda el 6 de agosto de 2013, y actualmente la Cámara de Representantes pretende realizar el segundo debate en la Plenaria de esta corporación, con lo cual se evidencia el ceñimiento legal que ha revestido todo el proceso de concreción del Acuerdo tanto en este aspecto como en los anteriormente precisados, en armonía del ya mencionado Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos” (2010-2014).

### PROPOSICIÓN

Por las consideraciones anteriores solicito a la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al **Proyecto de ley número 153 de 2012 Senado, 316 de 2013 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”**, suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011, para debatirlo y aprobarlo en segundo debate con el fin de que se convierta en ley de la República.

Cordialmente,

El honorable Representante,

*Telésforo Pedraza Ortega,*

Ponente.

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 153 DE 2012 SENADO, 316 DE 2013 CÁMARA

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011.*

Artículo 1°. Apruébase el “Acuerdo de servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo de servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al Estado colombiano a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,

El honorable Representante,

*Telésforo Pedraza Ortega,*

Ponente.

### COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SUSTANCIACIÓN

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 316 DE 2013 CÁMARA

Bogotá, D. C., 6 de agosto de 2013

En sesión de la fecha, Acta número 4, se le dio primer debate y se aprobó en votación ordinaria de acuerdo al artículo 129 de la Ley 5ª de 1992 (Ley 1431 de 2011), **Proyecto de ley número 153 de 2012 Senado, 316 de 2013 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”**, suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011, sesión a la cual asistieron 17 honorables Representantes en los siguientes términos:

Leída la proposición con que termina el informe de ponencia y escuchadas las consideraciones del ponente, interviene el doctor Augusto Posada y solicita aplazamiento del proyecto para que se cite de nuevo al doctor Santiago Castro, Director de la Aeronáutica Civil y escuchar sus argumentos, esto ocurrió el día miércoles 31 de julio de 2013, Acta número 3, en la sesión del día de hoy se continúa con el debate, intervienen el doctor Castro Director de la Aeronáutica y otros Honorables Representantes escuchados sus argumentos, se sometió a consideración y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Sometido a consideración, el articulado del proyecto, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 536 de 2013, pág. 7 se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Leído el título del proyecto y preguntada a la comisión si quiere que este proyecto sea ley de la República, se sometió a consideración y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

La Mesa Directiva designó al honorable Representante Telésforo Pedraza Ortega para rendir informe de ponencia en segundo debate dentro del término reglamentario.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión del día 31 de julio de 2013, Acta número 03.

Publicaciones reglamentarias:

Texto proyecto de ley *Gaceta del Congreso* número 776 de 2012.

Ponencia primer debate Senado, *Gaceta del Congreso* número 880 de 2012.

Ponencia segundo debate Senado, *Gaceta del Congreso* número 196 de 2013.

Ponencia primer debate Cámara, *Gaceta del Congreso* número 536 de 2013.

La Secretaria General, Comisión Segunda Constitucional Permanente,

*Pilar Rodríguez Arias.*

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 316 DE 2013  
CÁMARA**

Texto correspondiente al **Proyecto de ley número 153 de 2012 Senado, 316 de 2013 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”**, suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011, aprobado en Primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara en sesión del día 6 de agosto de 2013, Acta número 4.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “*Acuerdo de servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía*”, suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “*Acuerdo de servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía*”, suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al Estado colombiano a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Fue aprobado en la Comisión Segunda de la Cámara en sesión del día 6 de agosto de 2013, Acta número 4.

El Presidente,

*Telésforo Rodríguez Ortega.*

La Secretaria General, Comisión Segunda,

*Pilar Rodríguez Arias.*

**COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

Bogotá, D. C., 14 de agosto de 2013.

Autorizamos el informe de ponencia para segundo debate, correspondiente al **Proyecto de ley número 153 de 2012 Senado, 316 de 2013 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”**, suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011.

Sí proyecto de ley fue aprobado en primer debate en Sesión del día 6 de agosto de 2013, Acta número 4.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión del día 31 de julio de 2013, Acta número 03.

Publicaciones reglamentarias:

Texto proyecto de ley *Gaceta del Congreso* número 776 de 2012.

Ponencia primer debate Senado, *Gaceta del Congreso* número 880 de 2012.

Ponencia segundo debate Senado, *Gaceta del Congreso* número 196 de 2013.

Ponencia primer debate Cámara, *Gaceta del Congreso* número 536 de 2013.

El Presidente,

*Telésforo Pedraza Ortega.*

La Secretaria General, Comisión Segunda,

*Pilar Rodríguez Arias.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 624 - Jueves, 15 de agosto de 2013	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	Págs.
RESOLUCIONES	
Resolución número 1944 de 2013, por medio de la cual la Dirección Administrativa de la Honorable Cámara de Representantes se acoge al periodo de transición de que trata el numeral 2 del artículo 162 del Decreto 1510 de 2013.....	1
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 335 de 2013 Cámara, 156 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre la República Portuguesa y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta” y su “Protocolo” suscritos en Bogotá, D.C., República de Colombia el 30 de agosto de 2010, y el canje de notas entre la República Portuguesa y la República de Colombia por medio del cual se corrigen imprecisiones en la traducción en las versiones en español, inglés y portugués del “Convenio entre la República Portuguesa y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta” .....	2
Informe de ponencia para segundo debate en Cámara y texto propuesto al Proyecto de ley número 153 de 2012 Senado, 316 de 2013 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011.....	8