

## Sentencia C-332/14

Referencia: expediente LAT-419

Revisión oficiosa de la Ley 1665 de 2013, Por medio de la cual se aprueba el “*Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA)*”, hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009.

Magistrado Ponente:  
JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., cuatro (4) de junio de dos mil catorce (2014).

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

En el proceso de revisión automática del “*Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA)*”, suscrito en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009, y de la Ley 1665 de 2013, por medio de la cual fue aprobado.

#### 1. ANTECEDENTES

En cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 241 de la Constitución Política, el dieciocho (18) de julio de dos mil trece (2013), la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República remitió a la Corte Constitucional copia auténtica de la Ley 1665 de 2013 “*Por medio de la cual se aprueba el “Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA)”*, hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009”.

Mediante Auto del primero (1º) de agosto de dos mil trece (2013), el Magistrado Sustanciador avocó el conocimiento del proceso de la referencia y notificó a las Secretarías Generales de la Cámara y Senado para que remitieran toda la información concerniente al trámite legislativo dado a la ley bajo estudio. Adicionalmente, se ofició al Ministerio de Relaciones Exteriores para que remitiera copia auténtica de la aprobación del ejecutivo para someter a aprobación del Congreso el acuerdo de la referencia y al Ministerio del Interior para que informara si para la aprobación de la presente ley se llevó a cabo consulta previa con las comunidades étnicas del país.

Por otro lado, se ordenó comunicar del proceso a los Ministerios de Minas y Energía, de Ambiente y Desarrollo sostenible, de Hacienda, a la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, al Departamento Nacional de Planeación, a la Secretaría jurídica de la Presidencia de la República, al Congreso de la República, a las Corporaciones Autónomas Regionales del Guavio, de Cundinamarca, del Valle del Cauca, a las Universidades del Rosario, Nacional, Externado de Colombia, Los Andes, Sergio Arboleda, de Medellín y del Sinú, y a las siguientes Organizaciones No Gubernamentales: Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA), a la Fundación Natura, a Ecofondo y a la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), para que, si lo estimaran conveniente, participaran en el debate jurídico.

Cumplidos los trámites propios de esta clase de procesos y previo el concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte a decidir acerca del asunto de la referencia.

### **1.1. TEXTO DEL ACUERDO QUE SE REvisa Y DE SU LEY APROBATORIA**

A continuación se transcribe el texto completo de la ley aprobatoria del Estatuto que se revisa:

#### **LEY 1665 DE 2013**

(julio 16)

Diario Oficial No. 48.853 de 16 de julio de 2013

#### **CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Por medio de la cual se aprueba el “Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena)”, hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009.

#### **ESTATUTO DE LA AGENCIA INTERNACIONAL DE ENERGÍAS RENOVABLES (IRENA)**

Las Partes del presente Estatuto,

deseosas de promover la implantación y el uso generalizados y reforzados de las energías renovables con objeto de lograr un desarrollo sostenible,

inspiradas por su firme convencimiento de que las energías renovables ofrecen oportunidades incalculables para abordar y mitigar de forma gradual los problemas derivados de la seguridad energética y la inestabilidad de los precios de la energía,

convencidas del papel crucial que las energías renovables pueden desempeñar en la reducción de la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera, lo que contribuiría a la estabilización de los sistemas climáticos, y en la transición sostenible, segura y sin sobresaltos hacia una economía baja en carbono,

deseosas de impulsar el efecto positivo que las tecnologías de las energías renovables pueden producir para estimular el crecimiento económico sostenible y la creación de empleo,

movidas por el enorme potencial que las energías renovables ofrecen para el acceso descentralizado a la energía, sobre todo en los países en desarrollo, y para el acceso a la energía en regiones e islas aisladas y remotas,

preocupadas por las graves consecuencias negativas que el empleo de combustibles fósiles y el uso ineficiente de la biomasa tradicional pueden acarrear para la salud,

convencidas de que las energías renovables, combinadas con una mayor eficiencia energética, pueden absorber cada vez más el gran incremento mundial de las necesidades energéticas previsto para los próximos decenios,

reafirmando su deseo de establecer una organización internacional para las energías renovables que facilite la cooperación entre sus Miembros y abra también camino a una estrecha colaboración con las organizaciones existentes que promueven el uso de las energías renovables,

han convenido en lo siguiente:

## **ARTÍCULO I. CONSTITUCIÓN DE LA AGENCIA.**

A. Las Partes del presente Estatuto constituyen, por el presente instrumento, la Agencia Internacional de Energías Renovables (en adelante denominada “la Agencia”), de conformidad con las siguientes disposiciones.

B. La Agencia se basa en el principio de igualdad de todos sus Miembros y, en el desarrollo de sus actividades, observará debidamente los derechos soberanos y competencias de sus Miembros.

## **ARTÍCULO II. OBJETIVOS.**

La Agencia promoverá la implantación generalizada y reforzada y el uso sostenible de todas las formas de energía renovable, teniendo en cuenta:

- a) las prioridades nacionales e internas y los beneficios derivados de un planteamiento combinado de energía renovable y medidas de eficiencia energética, y
- b) la contribución de las energías renovables a la conservación del medio ambiente al mitigar la presión ejercida sobre los recursos naturales y reducir la deforestación, sobre todo en las regiones tropicales, la desertización y la pérdida de biodiversidad; a la protección del clima; al crecimiento económico y la cohesión social, incluido el alivio de la pobreza y el desarrollo sostenible; al acceso al abastecimiento de energía y su seguridad; al desarrollo regional y a la responsabilidad intergeneracional.

### **ARTÍCULO III. DEFINICIÓN.**

En el presente Estatuto, por “energías renovables” se entenderán todas las formas de energía producidas a partir de fuentes renovables y de manera sostenible, lo que incluye, entre otras:

1. la bioenergía;
2. la energía geotérmica;
3. la energía hidráulica;
4. la energía marina, incluidas la energía obtenida de las mareas y de las olas y la energía térmica oceánica;
5. la energía solar; y
6. la energía eólica,

### **ARTÍCULO IV. ACTIVIDADES.**

A. Como centro de excelencia en materia de tecnología de las energías renovables y como ente facilitador y catalizador dedicado a proveer experiencia sobre aplicaciones prácticas y políticas, prestar apoyo en cualesquiera cuestiones relativas a las energías renovables y ofrecer ayuda a los países para beneficiarse del desarrollo eficiente y la transferencia de conocimientos y tecnología, la Agencia desempeñará las siguientes actividades:

1. En particular, en beneficio de sus Miembros, la Agencia:
  - a) analizará, supervisará y, sin establecer obligaciones para las políticas de sus Miembros, sistematizará las prácticas actuales en materia de energías renovables, entre ellas los instrumentos políticos, incentivos,

mecanismos de inversión, prácticas recomendables, tecnologías disponibles, sistemas y equipos integrados y factores de éxito y fracaso;

b) iniciará debates y canalizará la interacción con otras organizaciones y redes públicas y no gubernamentales en este y otros terrenos pertinentes;

c) ofrecerá a sus Miembros, si así lo solicitan, servicios de asesoramiento y apoyo en materia de políticas, tomando en consideración sus necesidades respectivas, y fomentará el debate internacional sobre las políticas de uso de las energías renovables y sus condiciones generales;

d) mejorará los mecanismos pertinentes de transferencia de conocimientos y tecnología y fomentará el desarrollo de capacidades y competencias locales en los Estados Miembros, incluidas las interconexiones necesarias;

e) apoyará a sus Miembros en la creación de capacidades, entre otras cosas mediante formación y capacitación;

f) facilitará a sus Miembros, si así lo solicitan, asesoramiento en materia de financiación de las energías renovables y apoyará la aplicación de los mecanismos correspondientes;

g) alentará y fomentará la investigación, incluida la dedicada a los temas socioeconómicos, e impulsará las redes de investigación, la investigación conjunta y el desarrollo e implantación de tecnologías; y

h) proporcionará información sobre el desarrollo y aplicación de normas técnicas nacionales e internacionales relativas a las energías renovables, a partir de criterios solventes y mediante una presencia activa en los foros pertinentes.

2. Asimismo, la Agencia difundirá información y fomentará la toma de conciencia pública acerca de los beneficios y el potencial que ofrecen las energías renovables.

B. En el desempeño de sus actividades, la Agencia

1. actuará de conformidad con los propósitos y principios de las Naciones Unidas para promover la paz y la cooperación internacional y en consonancia con las políticas de las Naciones Unidas para promover el desarrollo sostenible;

2. asignará sus recursos de forma que se garantice su utilización eficiente con objeto de cumplir adecuadamente todos sus objetivos y

desempeñar sus actividades de manera que se obtengan los mayores beneficios posibles para sus Miembros y en todo el mundo, teniendo presente las necesidades especiales de los países en desarrollo y las regiones e islas aisladas y remotas;

3. cooperará estrechamente y se esforzará por establecer relaciones mutuamente beneficiosas con las instituciones y organizaciones existentes a fin de evitar una innecesaria duplicación de trabajo y aprovechar los recursos y actividades en curso, y hacer un uso eficaz y eficiente de ellos, por parte de los gobiernos y otras organizaciones y agencias, con vistas a promover las energías renovables.

#### C. La Agencia

1. presentará a sus Miembros una memoria anual sobre sus actividades;
2. informará a los Miembros sobre su asesoramiento en materia de políticas una vez que lo haya facilitado; e
3. informará a los Miembros acerca de las consultas y la cooperación con las organizaciones internacionales activas en este ámbito, así como sobre la labor de las mismas,

### **ARTÍCULO V. PROGRAMA DE TRABAJO Y PROYECTOS.**

A. La Agencia desempeñará sus actividades sobre la base de su programa de trabajo anual, que preparará la Secretaría, informará el Consejo y aprobará la Asamblea.

B. Además de su programa de trabajo, y tras consultar con sus Miembros y, en caso de desacuerdo, tras la aprobación por parte de la Asamblea, la Agencia podrá llevar a cabo proyectos iniciados y financiados por sus Miembros, siempre y cuando exista disponibilidad de recursos no económicos de la Agencia.

### **ARTÍCULO VI. MIEMBROS DE LA AGENCIA.**

A. El ingreso estará abierto a todos los Estados miembros de las Naciones Unidas y a las organizaciones intergubernamentales regionales de integración económica en disposición y capacidad de actuar de conformidad con los objetivos y actividades previstos en el presente Estatuto. Para formar parte de la Agencia, dichas organizaciones intergubernamentales regionales de integración económica deberán estar constituidas por Estados soberanos, uno de los cuales al menos será Miembro de la Agencia, y sus Estados miembros deberán haberles transferido competencias en al menos una de las materias comprendidas en el ámbito de actuación de la Agencia.

B. Los mencionados Estados y organizaciones intergubernamentales regionales de integración económica tendrán la consideración de

1. Miembros originarios de la Agencia mediante la firma del Estatuto y el depósito del instrumento de ratificación;

2. Otros Miembros de la Agencia mediante el depósito del instrumento de adhesión, tras la aprobación de su solicitud de ingreso. El ingreso se considerará aprobado si, transcurridos tres meses desde la remisión de la solicitud a los Miembros, ninguno manifiesta su disconformidad. En caso de disconformidad, la Asamblea resolverá de conformidad con el apartado H.1 del Artículo IX.

C. Cuando se trate de una organización intergubernamental regional de integración económica, esta y sus Estados Miembros decidirán sobre sus respectivas responsabilidades en cuanto al cumplimiento de las obligaciones que les impone el presente Estatuto. La organización y sus Estados Miembros no podrán ejercer de forma concurrente los derechos conferidos por el presente Estatuto, incluidos los derechos de voto. En sus instrumentos de ratificación o adhesión, dichas organizaciones declararán el alcance de su competencia con respecto a las materias comprendidas en el presente Estatuto. Las organizaciones también informarán al Gobierno depositario de toda modificación pertinente en lo referente al alcance de su competencia. Cuando deba votarse sobre alguna materia de su competencia, las organizaciones intergubernamentales regionales de integración económica gozarán de un número de votos igual al del total de votos que les correspondan a sus Estados Miembros que sean también Miembros de la Agencia.

## **ARTÍCULO VII. OBSERVADORES.**

A. La Asamblea podrá conferir el estatuto de observadores a:

1. las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales activas en el ámbito de las energías renovables;

2. los signatarios que no hayan ratificado el Estatuto; y

3. los candidatos cuya solicitud de ingreso haya sido aprobada de acuerdo con el apartado B.2 del Artículo VI.

B. Los observadores podrán participar, sin derecho a voto, en las sesiones públicas de la Asamblea y sus órganos subsidiarios.

## **ARTÍCULO VIII. ÓRGANOS.**

A. Por el presente Estatuto se establecen como órganos principales de la Agencia

1. la Asamblea;
2. el Consejo; y
3. la Secretaría.

B. La Asamblea y, a reserva de autorización por parte de la misma, el Consejo podrán crear los órganos subsidiarios que estimen necesarios para el ejercicio de sus funciones de conformidad con el presente Estatuto.

### **ARTÍCULO IX. LA ASAMBLEA.**

A. 1. La Asamblea es el órgano supremo de la Agencia.

2. La Asamblea podrá debatir cualquier materia comprendida en el ámbito del presente Estatuto o referente a las atribuciones y funciones de cualquier órgano previsto en el mismo.

3. Con respecto a dichas materias, la Asamblea podrá:

- a) adoptar decisiones y dirigir recomendaciones a dichos órganos; y
- b) dirigir recomendaciones a los Miembros de la Agencia, si así lo solicitan.

4. Además, la Asamblea será competente para proponer al Consejo cuestiones para su consideración y recabar de este y de la Secretaría informes sobre cualquier materia referente al funcionamiento de la Agencia.

B. La Asamblea estará compuesta por todos los Miembros de la Agencia. Se reunirá en sesiones periódicas, que se celebrarán con carácter anual, a menos que decida otra cosa.

C. La Asamblea incluirá a un representante de cada Miembro. Los representantes podrán estar acompañados por suplentes y asesores. Los costes derivados de la participación de cada delegación correrán a cargo del Miembro respectivo.

D. Las sesiones de la Asamblea se celebrarán en la sede de la Agencia, a menos que la Asamblea decida otra cosa.

E. Al comienzo de cada sesión periódica, la Asamblea elegirá un Presidente y los demás cargos que se estimen necesarios, teniendo

presente una representación geográfica equitativa. Su mandato se prolongará hasta la elección de un nuevo Presidente y de los demás cargos en la siguiente sesión periódica. La Asamblea adoptará su propio reglamento de conformidad con el presente Estatuto.

F. Con sujeción a lo dispuesto en el apartado C del Artículo VI, cada Miembro de la Agencia dispondrá de un voto en la Asamblea. La Asamblea adoptará decisiones sobre cuestiones de procedimiento por mayoría simple de los Miembros presentes que ejerzan su derecho de voto. Las decisiones sobre cuestiones sustantivas se adoptarán por consenso de los Miembros presentes. Si no puede alcanzarse un consenso, este se presumirá existente si no más de dos Miembros formulan una objeción, a menos que el Estatuto disponga otra cosa. Existiendo desacuerdo sobre si una cuestión es o no sustantiva, esta se considerará sustantiva a menos que la Asamblea, por consenso de los Miembros presentes, decida lo contrario; si no se alcanza un consenso al respecto, se considerará que existe consenso si no más de dos Miembros formulan una objeción. Se considerará que hay quórum si asisten a la Asamblea la mayoría de los Miembros de la Agencia.

G. Mediante consenso de los Miembros presentes, la Asamblea

1. elegirá a los Miembros del Consejo;
2. aprobará, en sus sesiones periódicas, el presupuesto y el programa de trabajo de la Agencia, que le habrá presentado el Consejo, y podrá efectuar modificaciones del presupuesto y el programa de trabajo;
3. adoptará las decisiones referentes a la supervisión de las políticas financieras de la Agencia, el reglamento financiero y demás materias financieras, y elegirá al Auditor;
4. aprobará las modificaciones del Estatuto;
5. decidirá sobre la creación de órganos subsidiarios y aprobará sus atribuciones; y
6. resolverá sobre la autorización de voto a que se refiere el Artículo XVII.

H. La Asamblea, por consenso de los Miembros presentes, que, de no alcanzarse, se presumirá existente si no más de dos Miembros presentes suscitan una objeción;

1. resolverá, si procede, sobre las solicitudes de ingreso;

2. aprobará su reglamento y el reglamento del Consejo, que este le habrá sometido;
3. aprobará la memoria anual, así como los demás informes;
4. autorizará la conclusión de acuerdos sobre cualquier cuestión, asunto o materia comprendidos en el ámbito de aplicación del presente Estatuto; y
5. resolverá en caso de desacuerdo entre sus Miembros sobre proyectos adicionales en virtud de lo dispuesto en el apartado B del Artículo V.

I. La Asamblea designará la sede de la Agencia y nombrará al Director General de la Secretaría (en adelante denominado 'el Director General') por consenso de los Miembros presentes o, si no puede alcanzarse dicho consenso, por mayoría de dos tercios de los Miembros presentes que ejerzan su derecho de voto.

J. En su primera sesión, la Asamblea debatirá y, en su caso, aprobará las decisiones, proyectos de acuerdo, disposiciones y directrices elaborados por la Comisión Preparatoria, de conformidad con los procedimientos de voto dispuestos para el asunto respectivo en los apartados F a I del Artículo IX

## **ARTÍCULO X. EL CONSEJO.**

A. El Consejo constará de no menos de 11 y no más de 21 representantes de los Miembros de la Agencia elegidos por la Asamblea. El número exacto de representantes entre 11 y 21 será el equivalente a un tercio de los Miembros de la Agencia, redondeado al alza que se calculará a partir del número de los Miembros de la Agencia existentes al comienzo de la respectiva elección de los miembros del Consejo. Los miembros del Consejo se elegirán con carácter rotatorio, según se disponga en el reglamento de la Asamblea, a fin de garantizar la participación efectiva de los países desarrollados y en desarrollo y de lograr un reparto geográfico justo y equitativo y un desempeño eficaz por parte del Consejo. Los miembros del Consejo se elegirán para un período de dos años.

B. El Consejo se convocará cada seis meses y sus reuniones tendrán lugar en la sede de la Agencia, a menos que el Consejo decida otra cosa.

C. Al comienzo de cada reunión, el Consejo elegirá entre sus miembros un Presidente y los demás cargos que se estimen necesarios, cuyo mandato se extenderá hasta la siguiente reunión. El Consejo tendrá el derecho de elaborar su reglamento. Dicho reglamento se someterá a la aprobación de la Asamblea.

D. Cada miembro del Consejo dispondrá de un voto. El Consejo resolverá en materia de procedimiento por mayoría simple de sus miembros. Las decisiones sobre cuestiones sustantivas se adoptarán por mayoría de dos tercios de sus miembros. Existiendo desacuerdo sobre si una cuestión es o no sustantiva, esta se considerará sustantiva a menos que el Consejo decida otra cosa por mayoría de dos tercios de sus miembros.

E. El Consejo responderá y rendirá cuentas ante la Asamblea. El Consejo desempeñará las atribuciones y funciones que le incumban en virtud del presente Estatuto, así como las funciones que le delegue la Asamblea. En su desempeño actuará de conformidad con las decisiones de la Asamblea y teniendo debidamente en cuenta sus recomendaciones y velará por una aplicación apropiada y permanente de las mismas.

F. El Consejo:

1. facilitará las consultas y la cooperación entre los Miembros;
2. debatirá y remitirá a la Asamblea el proyecto de programa de trabajo y el proyecto de presupuesto de la Agencia;
3. aprobará los preparativos de las sesiones de la Asamblea, incluida la elaboración del proyecto de orden del día;
4. debatirá y remitirá a la Asamblea el proyecto de memoria anual sobre la actividad de la Agencia y los demás informes elaborados por la Secretaría de conformidad con el apartado E.3 del Artículo XI del presente Estatuto;
5. preparará cualesquiera otros informes que le solicite la Asamblea;
6. concluirá acuerdos o arreglos con Estados, organizaciones internacionales y organismos internacionales en nombre de la Agencia, con la previa aprobación de esta;
7. concretará el programa de trabajo aprobado por la Asamblea con vistas a su puesta en práctica por parte de la Secretaría, dentro de los límites del presupuesto aprobado;
8. estará facultado para remitir cuestiones a la Asamblea para su consideración; y
9. establecerá, cuando proceda, órganos subsidiarios de conformidad con el apartado B del Artículo VIII y decidirá sobre sus atribuciones y duración.

## **ARTÍCULO XI. LA SECRETARÍA.**

A. La Secretaría asistirá a la Asamblea, el Consejo y sus órganos subsidiarios en el ejercicio de sus funciones. Desempeñará las demás funciones que le encomiende el presente Estatuto, así como las que le deleguen la Asamblea o el Consejo.

B. La Secretaría constará de un Director General, que será su órgano rector y director administrativo, y del personal que resulte necesario. El Director General será designado por la Asamblea, previa recomendación del Consejo, para un mandato de cuatro años, renovable una sola vez por otro de la misma duración.

C. El Director General responderá ante la Asamblea y el Consejo, entre otras cosas, del nombramiento del personal, así como de la organización y funcionamiento de la Secretaría. La consideración principal para la contratación del personal y la definición de sus condiciones de empleo será la necesidad de garantizar el máximo nivel de eficiencia, competencia e integridad. Se prestará la debida atención a la importancia de contratar al personal primeramente entre los Estados miembros y con la diversidad geográfica más amplia posible, teniendo particularmente en cuenta una adecuada representación de los países en desarrollo y con el debido énfasis en el equilibrio de género.

En la preparación del presupuesto, las propuestas de contratación se regirán por el principio de que la plantilla deberá mantenerse en el mínimo necesario para el adecuado desempeño de las funciones de la Secretaría.

D. El Director General, o el representante que designe, participará sin derecho a voto en todas las reuniones de la Asamblea y del Consejo.

E. La Secretaría:

1. preparará y presentará al Consejo el proyecto de programa de trabajo y el proyecto de presupuesto de la Agencia;
2. llevará a efecto el programa de trabajo de la Agencia y sus decisiones;
3. preparará y presentará al Consejo el proyecto de memoria anual sobre la actividad de la Agencia y los demás informes que la Asamblea y el Consejo le soliciten;
4. proporcionará asistencia administrativa y técnica a la Asamblea, al Consejo y a sus órganos subsidiarios;

5. facilitará la comunicación entre la Agencia y sus Miembros; e
6. informará sobre su asesoramiento en materia de políticas una vez que lo haya facilitado a los Miembros de la Agencia en virtud del apartado C.2 del Artículo IV y preparará y remitirá a la Asamblea y al Consejo, para cada una de sus sesiones, un informe sobre dicho asesoramiento en materia de políticas. El informe al Consejo incluirá asimismo el asesoramiento en materia de políticas proyectado para la puesta en práctica del programa anual de trabajo.

F. En el desempeño de sus funciones, el Director General y los demás miembros del personal no recabarán ni recibirán instrucciones de ningún Gobierno o de ninguna otra entidad ajena a la Agencia. Se abstendrán de cualquier actuación que pueda afectar a su cometido como funcionarios internacionales responsables solo ante la Asamblea y el Consejo. Todos los miembros respetarán el carácter exclusivamente internacional de las funciones del Director General y de los demás miembros del personal y no intentarán influir en ellos en el desempeño de sus funciones

## **ARTÍCULO XII. EL PRESUPUESTO.**

A. El presupuesto de la Agencia se financiará con cargo a:

1. las contribuciones obligatorias de sus Miembros, que se basarán en la escala de cálculo de las Naciones Unidas, según resuelva la Asamblea;
2. las contribuciones voluntarias; y
3. otras posibles fuentes,

De conformidad con el reglamento financiero que la Asamblea apruebe por consenso, según se dispone en el apartado G del Artículo IX del presente Estatuto. El reglamento financiero y el presupuesto garantizarán una sólida base de financiación a la Agencia, así como una puesta en práctica eficaz y eficiente de las actividades de la Agencia, definidas en su programa de trabajo. Las contribuciones obligatorias financiarán las actividades principales y los gastos de administración.

B. La Secretaría preparará el proyecto de presupuesto de la Agencia y lo someterá al Consejo para su examen. El Consejo lo remitirá a la Asamblea, recomendando su aprobación, o lo devolverá a la Secretaría, que lo revisará y lo volverá a presentar para su reexamen.

C. La Asamblea designará un auditor externo, cuyo mandato será de cuatro años y que podrá ser reelegido. La primera persona designada desempeñará este cargo durante dos años. El auditor examinará las

cuentas de la Agencia y formulará las observaciones y recomendaciones que estime necesarias con respecto a la eficiencia de la gestión y los controles financieros internos.

### **ARTÍCULO XIII. PERSONALIDAD JURÍDICA, PRIVILEGIOS E INMUNIDADES.**

A. La Agencia gozará de personalidad jurídica internacional. En el territorio de los Miembros, y con sujeción a su legislación nacional, disfrutará de la capacidad jurídica interna necesaria para el ejercicio de sus funciones y el cumplimiento de sus fines.

B. Los Miembros regularán los privilegios e inmunidades en un acuerdo independiente.

### **ARTÍCULO XIV. RELACIONES CON OTRAS ORGANIZACIONES.**

Si así lo aprueba la Asamblea, el Consejo estará autorizado para concluir acuerdos en nombre de la Agencia en los que se establezcan las relaciones oportunas con las Naciones Unidas y otras organizaciones cuya labor sea afín a la de la Agencia. Lo dispuesto en el presente Estatuto se entenderá sin perjuicio de los derechos y obligaciones de cualquier Miembro dimanantes de tratados internacionales en vigor.

### **ARTÍCULO XV. MODIFICACIONES Y RETIRADA, REVISIÓN.**

A. Cualquiera de los Miembros podrá proponer modificaciones al presente Estatuto. El Director General preparará copias certificadas del texto de cualquier modificación propuesta y la comunicará a todos los Miembros al menos noventa días antes de su examen por parte de la Asamblea.

B. Las modificaciones entrarán en vigor para todos los Miembros:

1. una vez aprobadas por la Asamblea, tras el examen de las observaciones formuladas por el Consejo en relación con cada modificación propuesta; y

2. cuando todos los Miembros hayan consentido en quedar vinculados por la modificación, de conformidad con sus procedimientos constitucionales respectivos. Los Miembros manifestarán su consentimiento mediante el depósito del instrumento correspondiente ante el depositario a que se refiere el apartado A del Artículo XX.

C. En cualquier momento, transcurridos cinco años desde la fecha de entrada en vigor del presente Estatuto, de conformidad con el apartado

D del Artículo XIX, cualquier Miembro podrá retirarse de la Agencia, mediante notificación escrita a tal efecto dirigida al Gobierno depositario mencionado en el apartado A del Artículo XX, que informará de ello sin dilación al Consejo y a todos los demás Miembros.

D. La retirada surtirá efecto en vigor al término del año en que se haya manifestado. La retirada de un Miembro de la Agencia no afectará a sus obligaciones contractuales contraídas conforme al apartado B del Artículo V ni a sus obligaciones financieras para el ejercicio en el que se retire.

### **ARTÍCULO XVI. RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS.**

A. Los Miembros resolverán por medios pacíficos cualquier controversia entre ellos relativa a la interpretación o aplicación del presente Estatuto, de conformidad con el apartado 3 del Artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas y, a tal fin, procurarán resolverla mediante los medios indicados en el apartado I del Artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas.

B. El Consejo podrá contribuir a la resolución de una controversia por cualesquiera medios que estime pertinentes, entre otras cosas ofreciendo sus buenos oficios, instando a los Miembros en conflicto a que inicien el procedimiento de resolución de su elección y recomendando un plazo para el desarrollo del procedimiento acordado.

### **ARTÍCULO XVII. SUSPENSIÓN TEMPORAL DE DERECHOS.**

A. Los Miembros de la Agencia en situación de mora en el pago de sus contribuciones financieras a la Agencia perderán su derecho de voto si la deuda equivale o supera el importe de sus contribuciones de los dos años precedentes. No obstante, la Asamblea podrá permitir a esos Miembros ejercer su derecho de voto si llega al convencimiento de que el impago se debe a circunstancias ajenas a su control.

B. Por mayoría de dos tercios de los Miembros presentes y votantes y previa recomendación del Consejo, la Asamblea podrá suspender del ejercicio de sus privilegios y derechos de miembro a un Miembro que haya vulnerado de forma persistente las disposiciones del presente Estatuto o de cualquier acuerdo que haya adoptado de conformidad con aquel.

### **ARTÍCULO XVIII. SEDE DE LA AGENCIA.**

La Asamblea decidirá la sede de la Agencia en su primera sesión.

## **ARTÍCULO XIX. FIRMA, RATIFICACIÓN, ENTRADA EN VIGOR Y ADHESIÓN.**

A. En la Conferencia de Constitución, el presente Estatuto quedará abierto a la firma de todos los Estados miembros de las Naciones Unidas y organizaciones intergubernamentales regionales de integración económica de acuerdo al apartado A del Artículo VI. Permanecerá abierto a la firma hasta la fecha de su entrada en vigor.

B. El presente Estatuto quedará abierto a la adhesión de los Estados y organizaciones intergubernamentales regionales de integración económica de acuerdo al apartado A del Artículo V que no hubiesen firmado el Estatuto una vez que su ingreso haya sido aprobado por la Asamblea conforme a lo dispuesto en el apartado B.2 del Artículo VI.

C. El consentimiento en quedar vinculado por el presente Estatuto se manifestará mediante el depósito del instrumento de ratificación o adhesión ante el depositario.

Los Estados ratificarán el presente Estatuto o se adherirán al mismo conforme a sus procedimientos constitucionales respectivos.

D. El presente Estatuto entrará en vigor el trigésimo día siguiente a la fecha de depósito del vigésimo quinto instrumento de ratificación.

E. Respecto de aquellos Estados u organizaciones intergubernamentales regionales de integración económica que hayan depositado un instrumento de ratificación o adhesión después de su entrada en vigor, el presente Estatuto entrará en vigor el trigésimo día siguiente a la fecha de depósito del instrumento correspondiente.

F. No podrán formularse reservas a ninguna de las disposiciones contenidas en el presente Estatuto.

## **ARTÍCULO XX. DEPOSITARIO, REGISTRO, TEXTO AUTÉNTICO.**

A. El Gobierno de la República Federal de Alemania queda designado como depositario del presente Estatuto y de todos los instrumentos de ratificación y adhesión.

B. El Gobierno depositario registrará el presente Estatuto conforme a lo previsto en el Artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas,

C. El presente Estatuto, hecho en inglés, quedará depositado en los archivos del Gobierno depositario.

D. El Gobierno depositario remitirá ejemplares debidamente certificados del presente Estatuto a los Gobiernos de los Estados ya los órganos ejecutivos de las organizaciones intergubernamentales regionales de integración económica que lo hayan firmado o cuyo ingreso haya sido aprobado conforme al apartado B.2 del Artículo VI.

E. El Gobierno depositario comunicará sin dilación a los signatarios del presente Estatuto la fecha de depósito de cada instrumento de ratificación y la fecha de entrada en vigor del Estatuto.

F. El Gobierno depositario comunicará sin dilación a todos los signatarios y Miembros las fechas en las que otros Estados u organizaciones intergubernamentales regionales de integración económica adquieran posteriormente la condición de Miembros.

G. El Gobierno depositario enviará sin dilación las nuevas solicitudes de ingreso a todos los Miembros de la Agencia para su consideración conforme a lo establecido en el apartado B.2 del Artículo VI.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los abajo firmantes, debidamente autorizados, han firmado el presente Estatuto.

HECHO en Bonn, el 26 de enero de 2009, en un único original, en lengua inglesa.

Declaración de la Conferencia relativa a los textos auténticos del Estatuto

Reunidos en Bonn el 26 de enero de 2009, los representantes de los Estados invitados a la Conferencia de Constitución de la Agencia Internacional de Energías Renovables han adoptado la siguiente declaración, la cual forma parte integrante del Estatuto:

A instancia de los respectivos signatarios, se fijarán textos auténticos del Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables, firmado el 26 de enero de 2009 en Bonn, incluida la presente declaración, también en las demás lenguas oficiales de las Naciones Unidas distintas del inglés, así como en la lengua del depositario.<sup>(1) (2)</sup>

LA SUSCRITA COORDINADORA DE TRATADOS DE LA DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1o.** Apruébase el “*Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena)*”, hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009.

**ARTÍCULO 2o.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, el “*Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena)*”, hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009, 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 de los mismos.

**ARTÍCULO 3o.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

## **1.2. INTERVENCIONES.**

### **1.2.1. Ministerio de Relaciones Exteriores.**

El Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Directora de Asuntos Jurídicos Internacionales, intervino en el proceso de la referencia y solicitó la declaratoria de constitucionalidad de la Ley 1665 de 2013 “*Por medio de la cual se aprueba el Estatuto de Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA)*”:

**1.2.1.1.** Inicialmente, realizó una breve reseña sobre el contenido del Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables, destacando que el mismo tiene como objetivo promover la inserción y el uso generalizado y reforzado de las energías renovables en pro de un desarrollo sostenible.

**1.2.1.2.** Señaló que mediante el Estatuto se constituye la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA); se señalan sus objetivos; se establecen las clases de energías renovables y su definición; se enumeran las actividades en beneficio de los miembros y; se regula la estructura, funcionamiento y presupuesto de la Agencia y sus órganos, entre otras disposiciones.

**1.2.1.3.** Adicionalmente, refirió que la Agencia Internacional de Energías Renovables cuenta con cerca de 149 partes signatarias y 50 ratificaciones, lo que torna importante para Colombia la ratificación del Estatuto, puesto que ello genera un impacto positivo en temas de interés público como lo es la conservación y protección de los recursos naturales, favoreciendo la política energética nacional en relación con las fuentes no convencionales de energía y eficiencia energética.

**1.2.1.4.** Explicó el trámite de aprobación interna del Estatuto, para el cual fueron expedidos Plenos Poderes por parte del entonces señor Presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, y refrendados por el entonces Ministro de Relaciones Exteriores, Jaime Bermúdez Merizalde, para ser suscrito el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables en nombre y representación de la República de Colombia por la Embajadora de Colombia en Alemania.

**1.2.1.5.** Continuó señalando que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 189 de la Carta Política, el Presidente de la República impartió la aprobación ejecutiva el 22 de agosto de 2011, autorizando y ordenando someter a consideración del Congreso el Estatuto en mención. De esta manera, la Ministra de Relaciones Exteriores y el Ministro de Minas y Energías presentaron ante la Secretaría General del Senado de la República el proyecto de Ley aprobatoria del *“Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA); hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009”*.

Surtido el correspondiente trámite en el Senado y en la Cámara de Representantes se aprobó la Ley 1665 de 2013, sancionada por el Presidente de la República y publicada en el Diario Oficial No. 48.853 del 16 de julio de 2013.

**1.2.1.6.** En consecuencia con lo anteriormente reseñado, solicitó la declaratoria de exequibilidad de la Ley 1665 de 2013 *“Por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA)”*.

## **1.2.2. Ministerio de Minas y Energía**

El Ministerio de Minas y Energía solicitó a la Corte Constitucional declarar la constitucionalidad de la norma estudiada, con fundamento en los siguientes argumentos:

**1.2.2.1.** Destacó que la Ley 1665 de 2013 contempla beneficios a la colectividad, en tanto comporta un interés general, tal como se señaló en su exposición de motivos, referente a maximizar la contribución del sector energético colombiano a las exportaciones, a la estabilidad macroeconómica, a la competitividad y al desarrollo del país.

En este sentido, aseguró que al pertenecer a la Agencia Internacional de Energías, se adquieren valiosos conocimientos encaminados a:

*“- Implementar programas integrales de desarrollo de la industria de los hidrocarburos.*

- *Poner en marcha programas integrales de desarrollo de la industria del carbón mineral.*
- *Desarrollar a un nuevo nivel la actual estrategia respecto a biocombustibles.*
- *Diversificar las fuentes de oferta de gas natural obteniendo sinergias múltiples.*
- *Diversificar el abastecimiento con fuentes no convencionales de energía (FNCE) y energías renovables no convencionales (ERNC).*
- *Incrementar la competitividad de Colombia mediante adecuados precios a la canasta de energía y de los costos de la energía eléctrica.*
- *Fortalecer la integración energética regional.*
- *Fortalecer la investigación y desarrollo a través del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (COLCIENCIAS).”*

**1.2.2.2.**Explicó que los anteriores conocimientos, que pueden ser adquiridos por Colombia al ser miembro de la Agencia Internacional de Energías Renovables, serán aplicados para la generación de energía limpia y en pro de la investigación de los recursos naturales, que permita contribuir al medio ambiente y ayude en la solución del problema de la crisis de energía mundial.

**1.2.2.3.**Resaltó que el uso de energías renovables y no convencionales puede hacerse en zonas no conectadas del país, lo que comporta un beneficio de tipo colectivo. Así mismo, la participación en la Agencia Internacional tiene dentro de sus objetivos lograr un desarrollo sostenible, permitir el acceso a este tipo de energías a toda la comunidad y contribuir a la reducción de gases de efecto invernadero en la atmósfera, todo lo cual se encuentra acorde con los artículos 8, 79 y 80 de la Constitución Política, puesto que se encuentra dirigido a la protección de los recursos naturales.

### **1.2.3. Ministerio del Interior.**

El Ministerio del Interior, a través del Director de Asuntos Indígenas ROM y Minorías, otorgó respuesta a lo solicitado por la Corte, en el sentido de que no se surtió el proceso de consulta previa de la Ley 1665 del 16 de junio de 2013 “*Por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA)*”.

**1.2.3.1.**Al respecto, informó que el Ministerio del Interior por medio de la Dirección de Asuntos Indígenas Rom o Minorías tiene como función coordinar la consulta previa de iniciativas legislativas y administrativas del orden nacional que afecten de manera directa a los pueblos y

comunidades indígenas y gitanos. En este orden, advirtió que cada vez que exista una iniciativa que afecte a las comunidades referenciadas, la Entidad responsable de la misma debe radicarla ante la Secretaría Técnica de la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas – MPC, ante el Ministerio del Interior, adjuntando la solicitud de que se efectúe el proceso de consulta previa.

**1.2.3.2.** Luego de precisar lo anterior, aseveró que ante el Ministerio no se radicó la iniciativa del Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRNA), hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009, motivo por el cual no se surtió el proceso de consulta.

#### **1.2.4. Organización Nacional Indígena de Colombia – ONIC-**

La Organización Nacional Indígena de Colombia –ONIC-, a través de su Presidente y Representante Legal, dentro de la oportunidad pertinente, solicitó declarar la inconstitucionalidad de la ley estudiada por haber vulnerado el derecho fundamental a la consulta previa de las comunidades indígenas colombianas.

**1.2.4.1.** Al respecto, manifestó que es destacable la intención del gobierno de Colombia para darle espacio a nuevos y diferentes tipos de energías dentro del territorio nacional, con el fin de permitir modos de producción más limpios que respeten el medio ambiente. Sin embargo, advirtió que el desarrollo de este tipo de proyectos siempre ha tenido impacto en las comunidades indígenas, puesto que las obras para generar los diferentes tipos de energías renovables son realizadas cerca de las comunidades o inclusive dentro de las mismas.

**1.2.4.2.** Realizó un recuento legal y jurisprudencia sobre la consulta previa que debe realizarse con las comunidades étnicas y culturales diferenciadas, antes de adoptar o aplicar leyes o medidas administrativas que las puedan afectar directamente. Resaltó que la finalidad de esa consulta es dar su consentimiento libre, previo e informado, constituyéndose en un mecanismo de garantía y protección del ejercicio de sus derechos.

**1.2.4.3.** Sostuvo que de la exposición de motivos del proyecto de ley por medio del cual se aprueba el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables – IRENA-, se extrae que las fuentes no convencionales de energía en Colombia se encuentran en lugares que tienen una directa relación con las comunidades indígenas. Al respecto, citó como ejemplo, entre otros:

*“i) Las pequeñas centrales hidroeléctricas que se alimentan y alimentarán de las cuencas de los ríos Magdalena, Cauca, Orinoco, Amazonas, Pacífico, Sinú, Atrato, Catatumbo y*

*Sierra Nevada de Santa Marta. Estas se encuentran en directa relación con las comunidades indígenas Yanacoña, Nasa, Coconuco, Arhuaco, Kankuamo, Wiwa, (...), entre otras.*

*ii) Energía eólica, donde la mayor potencialidad para el recurso lo constituye la península de la Guajira, así como la zona del Bajo Magdalena, la cuenca del Cesar, en departamentos como Bolívar, Atlántico y Norte de Santander, en el Golfo de Urabá, Magdalena Medio, sur de Catatumbo y llanos orientales. Estas zonas se encuentran, a su vez, en directa relación con las comunidades Wayuu, Chimila, Tule, Senú, Mocaná, Pijaos, Coyaima, Natagaima, (...), entre otros”.*

**1.2.4.4.** De esta manera, precisó que para el desarrollo e implementación de la presente ley, se afectan varias zonas habitadas o en relación directa con múltiples comunidades indígenas, motivo por el cual era necesario, previo a su expedición, realizarse un proceso de consulta previa con todas las comunidades que se ven afectadas o influenciadas con la implementación del tratado.

#### **1.2.5. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR-**

A través de apoderado, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, participó en el debate jurídico solicitando que se declare la constitucionalidad de la Ley 1665 de 2013.

**1.2.5.1.** Afirmó que la ley tiene como finalidad el impulso e implementación de energías producidas a partir de fuentes de naturaleza renovable, como lo es la bioenergía, la energía geotérmica, la energía hidráulica, la energía marina, la energía solar y la energía eólica, entre otras, las cuales contribuyen al mantenimiento de un medio ambiente sano y a no producir elementos o agentes contaminantes.

**1.2.5.2.** Indicó que la materia regulada por la ley se ajusta a los preceptos contenidos en el artículo 266 Superior, en la medida en que guarda relación estrecha con la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas, las cuales se verán fortalecidas al impulsar la implementación de energías limpias.

**1.2.5.3.** Así mismo, consideró la consonancia de la Ley 1665 de 2013 con lo dispuesto en los artículos 8° y 9° de la Constitución, puesto que se enmarca dentro del respeto de la soberanía nacional y el reconocimiento de los principios del derecho internacional, y con su implementación se cumple con la protección de las riquezas naturales del país.

**1.2.5.4.** Reiteró que con el acuerdo estudiado se pretende proteger el medio ambiente, ya que al hacer uso de las energías renovables se impacta mucho menos el medio ambiente y los recursos naturales. Igualmente, permite planificar el manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, reviniendo y controlando los factores de deterioro ambiental.

#### **1.2.6. Universidad Externado de Colombia.**

La Universidad Externado de Colombia, a través de su Grupo de Investigación en Derecho del Medio Ambiente y del Instituto de Estudios en Regulación Minera, Petrolera y Energética, solicitó la exequibilidad de la Ley 1665 de 2013, en cuanto encuadra dentro de la estructura constitucional colombiana y responde a las necesidades institucionales de carácter internacional para el desarrollo, implementación y uso sostenible de este tipo de energías.

**1.2.6.1.** Señaló que el Estatuto de la Agencia Internacional encuadra dentro de las acciones necesarias para lograr el uso racional de los recursos naturales en la medida que a través del uso de energías renovables se permite sustituir el uso de recursos no renovables por fuentes inagotables de energías. De igual forma, se constituye como una de las acciones relativas al logro del desarrollo sostenible, definido como *“el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”*.

En este orden, arguyó que el uso de las energías renovables está ligado con el desarrollo sostenible del país, en la medida en que con su uso los impactos negativos que se generan sobre los recursos naturales y el medio ambiente son menores, al tiempo que permite cubrir la necesidad de acceso a la energía en el país.

**1.2.6.2.** Destacó que el objetivo del Estatuto es *“promover la implementación generalizada y reforzada y el uso sostenible de todas las formas de energía renovables”*, lo cual se encuentra acorde con los preceptos constitucionales colombianos que reconocen el derecho colectivo a un medio ambiente sano o adecuado.

**1.2.6.3.** Por otro lado, advirtió que la adopción del Estatuto de Energías Renovables es fundamental dentro del ordenamiento jurídico colombiano, puesto que se encuentra encaminado a fortalecer la política energética del país.

**1.2.6.4.** Así, señaló que la Ley 697 de 2001, mediante la cual se fomenta el uso racional y eficiente de la energía y se promueve la utilización de energías alternativas, centra su articulado en la definición de un marco conceptual para el uso de las energías renovables, las cuales son conocidas en el ordenamiento colombiano como fuentes no convencionales de energía (FNCE). A su vez, esta norma crea el Programa de Uso Racional y Eficiente de la Energía y demás formas de energía no convencionales (PROURE), mediante el cual se busca la aplicación gradual en toda la cadena energética de niveles mínimos de eficiencia.

**1.2.6.5.** En este sentido, puntualizó que en el ordenamiento jurídico colombiano se han incorporado paulatinamente mecanismo de estímulo a la implementación de fuentes no convencionales de energía, como lo es el beneficio de renta exenta a la venta de energía eléctrica generada con base en recursos eólicos, biomasa y residuos agrícolas, introducido por la Ley 788 de 2002.

**1.2.6.6.** Indicó que en el caso colombiano la política energética en materia de FNCE y su reglamentación se ha dirigido a la aplicación de estas tecnologías en las Zonas No Interconectadas (ZNI). Por lo anterior, el Plan de Desarrollo en materia de FNCE, recomienda que para la implementación de estas fuentes de energía no convencionales se requiere de una firme decisión política, una adecuada asignación específica de competencias institucionales y una definición regulatoria de mecanismos de financiación, todo lo cual se encuentra contemplado en el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables.

**1.2.6.7.** En corolario, afirmó que la adopción del Estatuto de IRENA es acorde con la política energética trazada por Colombia en materia de implementación de FNCE, puesto que incorpora instrumentos útiles para fortalecer el desarrollo de esas políticas, respondiendo a las necesidades institucionales.

### **1.3. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN**

En ejercicio de las competencias previstas en los artículos 242, numeral 2° y 278, numeral 5° del texto constitucional, el señor Procurador General de la Nación, Alejandro Ordoñez Maldonado, presentó concepto número 5693 dentro del trámite de la referencia, en el cual solicita a la Corte la declaración de exequibilidad de la norma objeto de estudio:

**1.3.1.** En cuanto al trámite del proyecto de la ley aprobatoria, la Vista Fiscal advierte que se ajustó a los cánones constitucionales. Sobre el particular, señala que el proyecto de ley cumplió con los requisitos de presentación

y publicación antes de darle trámite en la comisión respectiva, surtió los debates reglamentarios, tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes, y se aprobó conforme a las normas legales.

- 1.3.2.** En relación con el contenido material del tratado internacional, la Procuraduría reseña que la constitución de la Agencia Internacional de Energías Renovables, se inició con una primera reunión que tuvo lugar en Berlín en abril de 2008, en la que representantes de 60 países expresaron su apoyo para la fundación de la agencia y en la que se discutieron sus objetivos, funciones, estructura y financiación.
- 1.3.3.** Advierte que dentro de la exposición de motivos del proyecto de ley aprobatoria del Estatuto de la Agencia, se resalta su misión dirigida a *“convertirse en el principal centro internacional de excelencia para la energía renovable y una plataforma para el intercambio y el desarrollo de los conocimientos acerca de las energías renovables. Una vez logrado lo anterior, la Irena se convertirá en la voz global para las energías renovables y facilitará el acceso a toda la información relevante de energía renovable, incluidos los datos técnicos, datos económicos y los datos de recursos renovables potenciales”*.
- 1.3.4.** Tras realizar un recuento del contenido normativo del Estatuto, sostiene que esta regulación internacional sobre energías renovables es muy importante para Colombia por su aporte al crecimiento económico sostenible. Adicionalmente, sus objetivos están dados para proteger la vida de las personas, las riquezas naturales de la Nación, el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia, el aprovechamiento de los recursos naturales y la conservación de un ambiente sano, todo lo cual se ajusta a los preceptos constitucionales.
- 1.3.5.** Por lo anterior, solicita a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad del *“ESTATUTO DE LA AGENCIA INTERNACIONAL DE ENERGÍAS RENOVABLES (IRENA)”*, hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009, y de la Ley 1665 del 16 de julio de 2013, por medio de la cual fue aprobado el citado instrumento internacional.

## **2. CONSIDERACIONES DE LA CORTE**

### **2.1. COMPETENCIA**

De acuerdo a lo establecido en el numeral 10 del artículo 241 de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para ejercer el control integral de constitucionalidad de los tratados internacionales y de las

leyes que los aprueben. La Ley 1665 de 2013, por medio de la cual se aprueba el “*Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA)*” dado en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009, es aprobatoria de un tratado público por lo que, tanto desde el punto de vista material como formal, esta Corporación es competente para adelantar su estudio de constitucionalidad.

En efecto, según lo ha establecido reiterada jurisprudencia de esta Corporación<sup>1</sup>, el control que ejerce la Corte Constitucional sobre los tratados públicos y sus leyes aprobatorias, se caracteriza por ser:

*“(i) previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción gubernamental; (ii) automático, pues debe ser enviada directamente por el Presidente de la República a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes a la sanción gubernamental; (iii) integral, en la medida en que la Corte debe analizar tanto los aspectos formales como los materiales de la ley y el tratado, confrontándolos con todo el texto constitucional; (iv) tiene fuerza de cosa juzgada; (v) es una condición sine qua non para la ratificación del correspondiente acuerdo; y (vi) cumple una función preventiva, pues su finalidad es garantizar tanto la supremacía de la Constitución como el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano.”*

De conformidad con la precitada norma, en cuanto al control que ejerce la Corte por vicios de procedimiento, éste se dirige a examinar la validez de la representación del Estado Colombiano en los procesos de negociación y celebración del instrumento, así como a verificar el cumplimiento de las reglas de trámite legislativo en la formación de la ley aprobatoria.

Por su parte, en cuanto al examen de fondo, éste consiste en confrontar las disposiciones del texto del tratado internacional que se revisa y su ley aprobatoria, con la totalidad del texto constitucional, para de esta manera, determinar si se ajustan o no al ordenamiento superior.

Hechas las anteriores precisiones, pasa la Corte a examinar la constitucionalidad del tratado internacional objeto de estudio y de su ley aprobatoria, tanto en su aspecto formal como material.

## **2.2. ANÁLISIS FORMAL DE LA SUSCRIPCIÓN Y APROBACIÓN DEL CONVENIO.**

---

<sup>1</sup> Ver Sentencias C-468 de 1997; C-376 de 1998; C-426 de 2000 y C-924 de 2000

### 2.2.1. Suscripción del Convenio

Según lo ha manifestado la Corte, el control formal de constitucionalidad de los tratados internacionales y sus leyes aprobatorias, comprende, por regla general, la revisión de las facultades del representante del Estado colombiano para negociar, adoptar el articulado mediante su voto y autenticar el instrumento internacional respectivo, de acuerdo con lo previsto en los artículos 7 a 10 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados de 1969 y los artículos 7 a 10 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales de 1986.

En el presente caso, el *“Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA)”*, hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009, fue suscrito el 1° de junio de 2010 por la entonces Embajadora de la República de Colombia en Alemania, señora Victoriana Mejía Marulanda, quien, para el efecto, contaba con plenos poderes conferidos por el presidente de la República, Doctor Álvaro Uribe Vélez y refrendados por el Ministro de Relaciones Exteriores, Jaime Bermúdez Merizalde. Todo lo anterior, según constancia enviada a esta Corporación, con los respectivos anexos, el 14 de agosto de 2013, por la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratados – Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales, Alejandra Valencia Gartner.<sup>2</sup>

Adicionalmente, se allegó a la Corte copia autentica de la *“aprobación ejecutiva del 22 de agosto de 2011, por medio de la cual el señor presidente de la República autorizó someter a consideración del Congreso de la República el ‘Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables’ hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009”*<sup>3</sup>, acto que contó con la firma de la Ministra de Relaciones Exteriores, doctora María Ángela Holguín Cuellar.

De tales precisiones se infiere que la adopción del instrumento internacional satisface los requisitos de forma, respecto a la calidad de la persona que debió suscribirlo, pues quien lo hizo se encontraba investido de plenos poderes.

### 2.2.2. Trámite previo: en el presente caso no era necesario agotar la consulta previa.

La Constitución Política de Colombia de 1991 reconoce y garantiza la pluralidad de etnias y su derecho fundamental a la libre determinación.

<sup>2</sup>Folio 69 del cuaderno de pruebas No. 1

<sup>3</sup>Folios 70 y 71 del cuaderno de pruebas No. 1

De esta manera, el artículo 1° Superior define a Colombia como un Estado democrático, participativo y pluralista; en concordancia, el artículo 7° señala que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Por su parte, el artículo 8° de la Carta Política indica que es obligación del Estado y de todas las personas proteger las riquezas culturales de la Nación, mientras el artículo 10° establece que pese a que el castellano es el idioma oficial del país, las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. A su turno, el artículo 70 señala que la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad y el artículo 72 llama la atención sobre la obligación del Estado de proteger el patrimonio cultural.

Con fundamento en estas disposiciones, entre otras, la jurisprudencia constitucional **ha reconocido el derecho de las comunidades étnicas a la identidad étnica y cultural**, el cual, en los términos de la sentencia T-778 de 2005<sup>4</sup>, tiene como finalidad *“(...) que las comunidades que no ostentan los valores culturales y sociales de la sociedad mayoritaria puedan ejercer sus derechos fundamentales de acuerdo con su propia manera de ver el mundo. Ello implica que también los individuos que pertenecen a una comunidad indígena puedan expresarse y autodeterminarse de acuerdo con su cosmovisión cultural dentro y fuera de sus territorios.”* (Subrayado fuera de texto)

En este orden, ha dicho la Corte que el derecho a la libre determinación comprende el derecho de las comunidades étnicas a *“(...) determinar sus propias instituciones y autoridades de gobierno; a darse o conservar sus normas, costumbres, visión del mundo y opción de desarrollo o proyecto de vida; y de adoptar las decisiones internas o locales que estime más adecuadas para la conservación o protección de esos fines”*<sup>5</sup>. Así, la consagración de este derecho, junto con el de otros de las comunidades étnicas, como se manifestó en la **sentencia C-030 de 2008**, parte del reconocimiento del valor intrínseco de las comunidades étnicas como grupos diferenciados culturalmente.

En la Sentencia T-973 de 2009<sup>6</sup>, la Corte precisó que el derecho a la autodeterminación comprende **tres ámbitos de protección** ligados a distintos factores de interacción:

*“En el ámbito externo, el respeto por la autonomía de las comunidades indígenas exige reconocer el derecho de tales grupos, a participar en las decisiones que los afectan. Ese*

<sup>4</sup> M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>5</sup> Sentencia T-907 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

<sup>6</sup> M.P. Mauricio González Cuervo

*reconocimiento supone que en las relaciones entre estos pueblos y el Estado, la consulta previa a las comunidades indígenas juega un rol necesario en los términos previamente enunciados, para asegurar que las aspiraciones culturales, espirituales y políticas de los pueblos indígenas sean consideradas en el ejercicio de las demás atribuciones y competencias de la Administración. Por lo tanto, estos pueblos tienen el derecho a ser consultados previamente con relación a las decisiones que los afecten, en los términos que determine la Constitución y la ley. Un segundo ámbito de protección, también externo, tiene que ver con la participación política de estas comunidades, en la esfera de representación nacional en el Congreso. Así, las comunidades indígenas tienen el derecho de participar en la circunscripción especial electoral prevista para ellas, de acuerdo con la Constitución. (...)*

*Finalmente, existe un tercer ámbito de reconocimiento a la autonomía de estas comunidades que es de orden interno, y que está relacionado con las formas de autogobierno y de autodeterminación de las reglas jurídicas al interior de los pueblos indígenas. Ello supone el derecho de las comunidades, (i) a decidir su forma de gobierno (CP art. 330); (ii) el derecho a ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial (C.P. art. 246) y (iii) el pleno ejercicio del derecho de propiedad de sus resguardos y territorios, con los límites que señale la Constitución y la ley. La autonomía política y jurídica, relacionada de este modo con una autogestión territorial, actúa así como un instrumento de reafirmación de la identidad de las comunidades indígenas, las cuales, mediante el ejercicio de sus prácticas tradicionales, avanzan en el fortalecimiento de sus autoridades internas y en el auto-reconocimiento de sus espacios de expresión colectiva”.(Subrayado fuera de texto)*

Así, se ha establecido la **consulta previa** como un derecho fundamental de las comunidades étnicas y un requisito de procedimiento que debe surtirse antes de un trámite legislativo en el que se adopten medidas que puedan afectarlas directamente. En este sentido, la Corte expresó en la Sentencia C-702 de 2010<sup>7</sup>:

*“La consulta debe efectuarse en un momento previo a la radicación del proyecto en el Congreso de la República, para que los resultados del proceso de participación incidan en el contenido de la iniciativa que se somete a consideración; no*

<sup>7</sup> M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

*obstante, durante el trámite legislativo en el Congreso de la República dicho proceso participativo no se interrumpe.”*  
(Subrayado original)

Debe señalarse que la consulta previa solamente es necesaria en el caso de decisiones que **conciernen directamente** a una o varias comunidades étnicas. Sobre este punto, la Corte en la Sentencia C-030 de 2008<sup>8</sup> diferenció para efectos de participación entre decisiones que conciernen directamente o indirectamente a las comunidades étnicas:

*“De este modo, cuando se adopten medidas en aplicación del convenio, cabe distinguir dos niveles de afectación de los pueblos indígenas y tribales: el que corresponde a las políticas y programas que de alguna manera les conciernan, evento en el que debe hacerse efectivo un derecho general de participación, y el que corresponde a las medidas administrativas o legislativas que sean susceptibles de afectarlos directamente, caso para el cual se ha previsto un deber de consulta.”*

En relación con las decisiones que afectan directamente a las comunidades étnicas, esta misma sentencia precisó que *“lo que debe ser objeto de consulta son aquellas medidas susceptibles de afectar directamente a las comunidades indígenas en su calidad de tales y no aquellas disposiciones que se han previsto de manera uniforme para la generalidad de los colombianos”*. Concluyendo que en cada caso concreto debe establecerse si opera el deber de consulta, bien sea porque se está ante la perspectiva de adoptar una medida legislativa que de manera directa y específica regula situaciones de las comunidades étnicas, o porque del contenido material se desprende una posible afectación de tales comunidades en ámbitos que les son propios.

Ahora bien, a fin de establecer si la consulta es obligatoria en un caso concreto, por afectar directamente a las mencionadas comunidades, la jurisprudencia constitucional ha señalado que hay *“afectación directa cuando la ley altera el status de la persona o comunidad bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o por el contrario le confiere beneficios. De manera que procede la consulta, cuando la ley contiene disposiciones susceptibles de dar lugar a una afectación directa a los destinatarios, independientemente de que tal afecto sea positivo o negativo, aspecto éste que debe ser, precisamente, objeto de la consulta.”*<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>9</sup> Sentencias C-030 de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-461 de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; C-750 de 2008, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-175 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; entre otras

En relación con la consulta previa en materia de leyes aprobatorias de tratados internacionales, la Corte ha sostenido que al realizar el control automático de constitucionalidad que le compete sobre instrumentos internacionales ratificados por Colombia, debe también verificar el cumplimiento del requisito de la consulta previa cuando se trate de normas que afectan directamente a las comunidades étnicas.<sup>10</sup>

De esta manera, en la Sentencia C- 750 de 2008<sup>11</sup>, al efectuar la revisión de constitucionalidad del *“Acuerdo de promoción comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América, sus cartas adjuntas y sus entendimientos, suscritos en Washington el 22 de noviembre de 2006”* y su ley aprobatoria 1143 del 4 de julio de 2007, la Corte concluyó que no se requería adelantar la consulta previa por cuanto sus disposiciones estaban contempladas de manera uniforme para la generalidad de los colombianos sin que afecten a las comunidades étnicas de manera específica y directa.

De igual forma, al estudiar el *“Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia”*, hecho en la ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001, esta Corporación, en Sentencia C-027 de 2011<sup>12</sup>, determinó que al no adoptarse medidas que conciernan directamente a ninguna comunidad étnica asentada en el territorio nacional, la consulta previa no era un requisito necesario.

Por su parte, la Sentencia C- 030 de 2008<sup>13</sup> reiteró que, en principio, las leyes, por su carácter general y abstracto, no generan una afectación directa de sus destinatarios, lo cual sólo se materializa en la instancia aplicativa. Sin embargo, puede señalarse que hay afectación directa cuando la ley altere el status de la persona o la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o le otorga beneficios.

Recientemente, en la revisión oficiosa de la Ley 1458 del 2011 *“Por medio de la cual se aprueba el “Convenio Internacional de Maderas Tropicales, 2006”, hecho en Ginebra el 27 de enero de 2007”* la Sala Plena de esta Corporación indicó que *“aunque antes de la ratificación del Convenio Internacional de Maderas Tropicales 2006 por el Congreso de la República no se requería de la consulta previa a las comunidades indígenas y afrocolombianas, sí es obligatorio realizar dicha consulta en relación con las medidas legislativas y administrativas que se adopten en desarrollo de este instrumento internacional, así como con cada una de las acciones, planes, programas, proyectos u otras*

---

<sup>10</sup> Sentencias C-615 de 2009 y C-187 de 2011, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>11</sup> M.P. María Victoria Calle

<sup>12</sup> M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

<sup>13</sup> M.P. Rodrigo Escobar Gil

*tareas emprendidas en el marco de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales, que puedan afectar de manera directa o específica a una o varias de tales comunidades, consulta que se debe cumplir siempre en forma previa a su implementación. Así lo ha establecido la Corte en varias oportunidades, con ocasión de la revisión de varios acuerdos bilaterales celebrados por Colombia en materia de libre comercio y cooperación técnica y científica (sentencia C-615/09, C-608/10, C-915/10, C-187/11, entre otras).<sup>14</sup>*

En el caso bajo estudio, un examen del contenido del Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables permite concluir que las medidas que mediante él se pretenden adoptar no conciernen directa y específicamente a ninguna comunidad étnica asentada en el territorio nacional, de modo que la consulta previa no era un requisito previo para su suscripción.

En efecto, el Estatuto establece la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA); señala los objetivos y misiones en cabeza de dicha organización, los cuales se encuentran dirigidos a promover la implementación generalizada y reforzada y el uso sostenible de todas las formas de energía renovable, para lograr así la conservación del medio ambiente, la protección del clima y el crecimiento económico; no obstante, no define las áreas específicas del territorio nacional en las que se desarrollaran tales actividades, lo que impide establecer qué grupos étnicos se hallarán dentro de las áreas de influencia de los proyectos que se realicen en virtud de lo establecido en el Estatuto objeto de estudio.

Una revisión del texto del tratado permite concluir que las normas prescritas en él se han previsto de manera uniforme para la generalidad de los colombianos, lo que tiene sentido ya que su objeto no es expedir una regulación específica referida a las comunidades étnicas. Como ya se ha dicho, el objeto del Estatuto es el uso adecuado de las energías renovables de manera consecuente con la conservación y protección ambiental y el uso sostenible de sus recursos mediante el aprovechamiento de fuentes de energía no convencionales.

De esta manera, dado que en el presente caso, el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables no constituye ni contiene medidas legislativas que afecten de forma *directa* a las comunidades indígenas y afrodescendientes colombianas, su consulta previa no se tornaba obligatoria. Se considera que la afectación que se puede derivar del tratado internacional bajo revisión frente a estos grupos étnicos no es distinta de la que se produce para los demás colombianos, la cual proviene del efecto general que, en principio, tienen las leyes y los

---

<sup>14</sup> LAT -371, Sentencia C-196 del 2012, M.P. María Victoria Calle

tratados internacionales lo que excluye la presencia de una afectación directa.

En consecuencia, debido a la ausencia de obligatoriedad de la consulta previa, procede la Sala a realizar el examen formal del tratado y su ley aprobatoria.

### **2.2.3. Trámite de aprobación del proyecto de ley en el Congreso de la República**

La Constitución Política no señaló trámite especial para las leyes aprobatorias de los tratados internacionales y su incorporación a la legislación interna, por lo que a éstas les corresponde el previsto para las leyes ordinarias (C.P., artículos 157, 158, 160 y 165).

Por su parte, en virtud de lo previsto en el artículo 154 Superior, la iniciación del procedimiento legislativo debe efectuarse en el Senado de la República, toda vez que la ley que aprueba un instrumento público se inscribe en la órbita de las relaciones internacionales. En efecto, de acuerdo con el inciso final del artículo 154 de la Carta, *“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”*.(Subrayado fuera de texto)

Sobre el particular la Corte ha sostenido:

*“Cabe, señalar en relación a este último aspecto que el procedimiento de expedición de las leyes aprobatorias de tratados internacionales es el mismo de las leyes ordinarias, pues la Constitución no previó un trámite especial para ellas, salvo en cuanto a la necesidad de iniciar su trámite en el Senado de la República, según lo establece el inciso final del artículo 154 de la Carta”<sup>15</sup>.*

De conformidad con la documentación que obra en el expediente legislativo, se logró establecer que el proyecto de ley radicado bajo los números **036 de 2012 Senado** y **195 de 2012 Cámara**, agotó el siguiente trámite en el Congreso de la República:

#### **2.2.3.1. Trámite en el Senado de la República.**

El proyecto de ley fue radicado en el Senado de la República por el Gobierno Nacional, el **26 de julio de 2012**, a través de los Ministros de

---

<sup>15</sup>Sentencia C-334 de 2002 M.P. Álvaro Tafur Galvis

Relaciones Exteriores, María Ángela Holguín Cuellar y de Minas y Energía, Mauricio Cárdenas Santa María.

El texto original con la respectiva exposición de motivos radicados en el Senado, aparecen publicados en la **Gaceta del Congreso No. 470 del 26 de julio de 2012**<sup>16</sup>, cumpliéndose así, con los requisitos referentes a la iniciación de esta clase de asuntos en el Senado de la República (artículo 154 Constitucional), y a la publicación del proyecto de ley antes de darle curso en la comisión respectiva (numeral 1° del artículo 157 de la Carta Política).

#### **2.2.3.1.1. Publicación de la ponencia para primer debate:**

La ponencia para primer debate fue repartida en la Comisión Segunda del Senado de la República y presentada en forma favorable por el Senador designado Guillermo García Realpe. La ponencia fue publicada en la **Gaceta del Congreso No. 580 del 4 de septiembre de 2012**<sup>17</sup>.

#### **2.2.3.1.2. Anuncio y aprobación en primer debate:**

El Proyecto de Ley 36 de 2012 Senado, fue anunciado para primer debate en el Senado de la República el **11 de septiembre de 2012**, tal como consta en el **Acta No. 07** de esa fecha, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 37 del 11 de febrero de 2013**<sup>18</sup>, en los siguientes términos:

*“Solicito al señor Secretario por favor anunciar los proyectos para la próxima sesión de comisión. El secretario da lectura al anuncio de proyecto de ley.*

*(...)*

***2. Proyecto de ley número 36 de 2012 Senado**, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA), hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009.*

*Siendo las 8:30 pm., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día jueves 18 de septiembre de 2012, a las 10:00 a.m.*

*Autores: Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio de Minas y Energía.*

*Ponente: honorable Senador Guillermo García Realpe.*

*(...)*

*Habiendo anunciado los proyectos, citamos para el martes 18 de septiembre de 2012, a las 10:00 am...”.*

<sup>16</sup> Ver folios 4 a 22 del cuaderno de pruebas No. 2

<sup>17</sup> Ver folios 23 a 35 del cuaderno de pruebas No. 2

<sup>18</sup> Ver folio 20 del cuaderno de pruebas No. 1

El proyecto fue discutido y aprobado en la sesión del día **18 de septiembre de 2012**, según consta en el **Acta No. 08** de esta fecha, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 37 del 11 de febrero de 2013**<sup>19</sup>, conforme al siguiente texto:

*“Fecha: martes 18 de septiembre de 2012.*

*(...)*

*Tema: Discusión y aprobación de proyectos de ley y proposiciones.*

*(...)*

*Proyecto de ley número 36 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA), hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009.*

*(...)*

***El Presidente, Senador Carlos Fernando Mtoa:***

*Solicita al Secretario leer el informe con el que termina la ponencia.*

***El Secretario, doctor Diego Alejandro González González:***

*Da lectura al informe con que termina la ponencia del Proyecto de ley número 36 de 2012 Senado.*

***Proposición final***

*De acuerdo con las consideraciones expuestas, solicito a los honorables Senadores, miembros de la Comisión Segunda Constitucional, dar primer debate al **Proyecto de ley número 36 de 2012 Senado**, por medio de la cual se aprueba el ¿Estatuto de la Agencia Internacional de energías Renovables (IRENA), hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009¿. Atentamente, Guillermo García Realpe, Senador de la República, Ponente.*

*Está leída la proposición con que termina el informe de ponencia señor Presidente.*

*El Presidente, Senador Carlos Fernando Mtoa Solarte, somete a consideración de los Senadores de la Comisión, el informe con el que termina la ponencia. Anuncio que va a cerrarse, queda cerrada, lo aprueba la Comisión.*

***El Secretario, doctor Diego Alejandro González González, le informa:***

---

<sup>19</sup> Ver folios 24 a 26 del cuaderno de pruebas No. 1

*Al Presidente que sí se aprueba por los Senadores de la Comisión el informe final de ponencia del Proyecto de ley número 36 de 2012.*

***El Presidente, Senador Carlos Fernando Motoa Solarte:***

*Solicita al secretario dar lectura al articulado del proyecto.*

***El Secretario, doctor Diego Alejandro González, informa:***

*Al Presidente que el Senador Guillermo García Realpe, ha solicitado la omisión de lectura del articulado.*

*En consecuencia el señor Presidente, Senador Carlos Fernando Motoa, somete a consideración de los Senadores, la proposición de omisión de lectura del articulado. Anuncio que va a cerrarse. Queda cerrado. Lo aprueba la Comisión.*

***El Secretario, doctor Diego Alejandro González González, le informa:***

*Al Presidente que los Senadores si aprueban la omisión del articulado.*

*Lectura del título del proyecto.*

*El Secretario, doctor Diego González González, da lectura al título del proyecto de ley 36/2012 Senado.*

*Título, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA), hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009.*

*Está leído el título del proyecto de ley señor Presidente.*

***El Presidente, Senador Carlos Fernando Motoa Solarte, informa:***

*A los Senadores que está a consideración de la Comisión, el título del proyecto, el articulado, y la voluntad de esta Comisión para que siga el trámite ordinario este proyecto de ley. Anuncio que va a cerrarse, queda cerrada. Aprueba la Comisión el título leído.*

***El Secretario, doctor Diego Alejandro González González, le informa:***

*Al Presidente que ha sido aprobado por los Senadores de la Comisión el título del proyecto, articulado, y la voluntad de la Comisión de que siga el trámite el Proyecto de ley número 36 de 2012 Senado.*

***El Presidente, Carlos Fernando Motoa, informa:***

*Que quedan nombrados como ponentes para el Segundo Debate los Senadores Guillermo García Realpe, Senador Juan Lozano y*

*Senador Carlos Barriga. Continúe con el siguiente punto del Orden del Día señor Secretario.”*

El Secretario General de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, mediante certificación del 12 de agosto de 2013<sup>20</sup>, señaló que la proposición final, la omisión de la lectura del articulado, el articulado propuesto, el título del proyecto y el querer de que éste fuera ley de la República, fueron aprobados mediante votación ordinaria, conforme al artículo 129 de la Ley 5ª de 1992, sin que se registraran **“votos en contra o abstenciones”**.

En relación con el quórum, el citado funcionario manifestó que el mismo quedó integrado por 11 de los 13 Senadores que conforman la Comisión Segunda del Senado, algunos de los cuales contestaron la lista al iniciar la sesión y otros se hicieron presentes durante el transcurso de la misma.

#### **2.2.3.1.3. Ponencia para segundo debate:**

La ponencia positiva para segundo debate al proyecto de ley de la referencia fue presentada por los Senadores Guillermo García Realpe y Juan Lozano Ramírez y publicada en la **Gaceta del Congreso No. 702 del 16 de octubre de 2012**<sup>21</sup>.

#### **2.2.3.1.4. Anuncio y aprobación del proyecto en segundo debate:**

El proyecto de ley fue anunciado para segundo debate en el Senado de la República el **17 de octubre de 2012**, como consta en el **Acta No. 22** de esa fecha, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 38 del 11 de febrero de 2013**<sup>22</sup>. El anuncio se realizó así:

*“Por instrucciones de la Presidencia y, de conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2003, por Secretaría se anuncian los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión.*

*(...)*

*Anunciado el primer proyecto y siguen otros dos proyectos Presidente.*

***Proyecto de ley número 36 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA), hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009.***

*(...)*

<sup>20</sup> Ver folios 1 y 2 del cuaderno de pruebas No. 1

<sup>21</sup> Ver folios 37 a 48 del cuaderno de pruebas No. 2

<sup>22</sup> Ver folios 50 y 51 del cuaderno de pruebas No. 2

*Siendo las 8:30 pm., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día jueves 18 de octubre de 2012, a las 10:00 a.m.”*

De acuerdo con la certificación expedida por el Secretario General del Senado<sup>23</sup>, el proyecto fue aprobado a través del sistema de votación ordinaria, con un quórum deliberatorio y decisorio de 90 de 99 senadores, tal y como consta en el **Acta No. 23** del 23 de octubre de 2012, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 898 del 7 de diciembre 2012**<sup>24</sup>.

El siguiente es el texto de la aprobación:

*“La Presidencia somete a consideración de la plenaria la omisión de la lectura del articulado y, cerrada su discusión, esta le imparte su aprobación.*

*La Presidencia somete a consideración de la plenaria el articulado del proyecto, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria el articulado propuesto? Y esta responde afirmativamente.*

*La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al título del proyecto.*

*Por Secretaría se da lectura al título del **Proyecto de ley número 36 de 2012 Senado**, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena), hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009.*

*Leído este, la Presidencia lo somete a consideración de la plenaria, y cerrada su discusión pregunta: ¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído? Y estos le imparten su aprobación.*

*Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia pregunta: ¿Quieren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado surta su trámite en la honorable Cámara de Representantes? Y estos responden afirmativamente.*

*La Presidencia indica a la Secretaría continuar con el siguiente proyecto del Orden del Día.”*

### **2.2.3.1.5. Publicación del texto aprobado**

El texto definitivo aprobado en segundo debate en la Plenaria del Senado fue publicado en la **Gaceta del Congreso No. 737 del 30 de octubre de 2012**<sup>25</sup>.

<sup>23</sup>Ver folios 1 y 2 del cuaderno de pruebas No. 2

<sup>24</sup> Ver folios 52, 54 y 56 del cuaderno de pruebas No. 2

<sup>25</sup> Ver folios 59 y 60 del cuaderno de pruebas No. 2.

### **2.2.3.2. Trámite en la Cámara de Representantes**

#### **2.2.3.2.1. Ponencia para primer debate:**

Radicado el proyecto de ley de la referencia en la Cámara de Representantes con el número 195 de 2012, fue repartido a la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes, y se designó como ponente al Representante Pedro Pablo Pérez Puerta. La ponencia favorable para primer debate se encuentra publicada en la **Gaceta del Congreso No. 210 del 17 de abril de 2013**<sup>26</sup>.

#### **2.2.3.2.2. Anuncio y aprobación en primer debate:**

De conformidad con el texto del **Acta No. 01 del 24 de abril de 2013**, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 454 del 27 de junio de 2013**<sup>27</sup>, el anuncio de la aprobación del proyecto de ley se realizó en los siguientes términos:

***“La Secretaria de la Comisión Segunda de la Cámara, doctora Pilar Rodríguez Arias, da el anuncio de proyectos de ley:***

*Anuncio de proyectos de ley en Sesiones Conjuntas, hoy día 24 de abril de 2013, para dar cumplimiento al artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003. Estos dos proyectos serán discutidos y votados en la próxima sesión de comisión:*

***1. Proyecto de ley número 195 de 2012 Cámara, 36 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el ¿Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables Irena ¿, hecho en Boon, Alemania el 26 de enero de 2009.***

*(...)*

***El Presidente de la Comisión Segunda de la Cámara, Representante Óscar de Jesús Marín Marín, convoca a sesión de la Comisión Segunda de la Cámara para el próximo martes 30 de abril a las 10:00 a. m.”***

En efecto, la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes discutió y aprobó el proyecto de ley de la referencia en la siguiente sesión del **30 de abril de 2013**, según consta en el **Acta No. 29** de esa fecha, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 626 del 16 de agosto de 2013**<sup>28</sup>.

De acuerdo con certificación expedida por la Secretaria General de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes del 20 de agosto de

<sup>26</sup> Ver folios 110 a 115 del cuaderno de pruebas No. 1

<sup>27</sup> Ver folio 119 y siguientes del cuaderno de pruebas No. 1

<sup>28</sup> Ver folios 60 a 83 del cuaderno principal

2013<sup>29</sup>, la aprobación se dio por unanimidad en votación ordinaria, con la presencia de 17 Representantes a la Cámara.

Como se puede observar, la aprobación se surtió sin que se hubiese presentado algún voto en contra o solicitud expresa que reclamase votación nominal, razón por la cual, se infiere la unanimidad de los presentes haciéndose innecesaria la votación nominal:

***Discusión y aprobación de proyectos de ley en primer debate, anunciados en Sesión del 17 y 24 de abril de 2013.***

(...)

***Proyecto de ley número 195 de 2012 Cámara, 36 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA), hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009.***

(...)

***Tiene el uso de la palabra el presidente de la Comisión, doctor Óscar de Jesús Marín:***

*A usted señor Viceministro, se cierra la discusión del informe de ponencia, ¿aprueba la comisión?*

***Tiene el uso de la palabra la Secretaria (e) doctora Carmen Susana Arias Perdomo:***

*Ha sido aprobado.*

***Tiene el uso de la palabra el presidente de la Comisión, doctor Óscar de Jesús Marín:***

*Articulado.*

***Tiene el uso de la palabra la Secretaria (e) doctora Carmen Susana Arias Perdomo:***

*Le informo señor Presidente que son tres artículos que tiene este proyecto, no reposa ninguna modificación y los artículos están publicados en la gaceta No. 210 del 2013.*

***Tiene el uso de la palabra el presidente de la Comisión, doctor Óscar de Jesús Marín:***

*En consideración el articulado, se abre su discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado, ¿aprueba la comisión?*

***Tiene el uso de la palabra la Secretaria (e) doctora Carmen Susana Arias Perdomo:***

*Ha sido aprobado señor Presidente.*

***Tiene el uso de la palabra el presidente de la Comisión, doctor Óscar de Jesús Marín:***

*Título señora Secretaria.*

***Tiene el uso de la palabra la Secretaria (e) doctora Carmen Susana Arias Perdomo:***

<sup>29</sup> Ver folio 106 del cuaderno de pruebas No. 1

*¿por medio de la cual se aprueba el estatuto de la Agencia Internacional de Energías renovables, Irena, hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero del 2009¿.*

***Tiene el uso de la palabra el presidente de la Comisión, doctor Óscar de Jesús Marín:***

*En consideración el título y la pregunta a los miembros de la comisión si quieren que este proyecto pase a segundo debate, se abre su discusión, anunció que va a cerrarse, queda cerrado, ¿aprueba la comisión?*

***Tiene el uso de la palabra la Secretaria (e) doctora Carmen Susana Arias Perdomo:***

*Ha sido aprobado señor Presidente”<sup>30</sup>.*

#### **2.2.3.2.3. Ponencia para la Plenaria de la Cámara de Representantes:**

La ponencia para segundo debate al proyecto de la ley de la referencia fue publicada en la **Gaceta del Congreso No. 334 del 29 de mayo de 2013<sup>31</sup>**, con ponencia favorable del Representante a la Cámara Pedro Pablo Pérez Puerta.

#### **2.2.3.2.4. Anuncio y aprobación de la Plenaria:**

El anuncio de votación del proyecto de ley que ordena el Acto Legislativo 01 de 2003 se hizo en la sesión del **18 de junio de 2013**, según consta en el **Acta de Plenaria No. 215** de esa fecha y que se encuentra publicada en la **Gaceta del Congreso No. 751 del 20 de septiembre de 2013<sup>32</sup>**. La transcripción del anuncio es la siguiente:

*“Señor Presidente, se anuncian los siguientes proyectos para Sesión del día de mañana 19 de junio de 2013*

*(...)*

*Proyecto de ley número 195 de 2012 Cámara, 036 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena)”, hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009.”*

En efecto, tal como consta en el **Acta de Plenaria No. 216** de la sesión del **19 de junio de 2013**, la plenaria de la Cámara de Representantes aprobó el proyecto de la ley por unanimidad en votación ordinaria con la asistencia de 159 Representantes a la Cámara, como consta en la **Gaceta del Congreso No. 757 del 23 de septiembre de 2013<sup>33</sup>**, según lo ratifica

<sup>30</sup> Página 13 Gaceta del Congreso No. 626 del 16 de agosto de 2013 (folios 65 y 66 del cuaderno principal)

<sup>31</sup> Página 32 de la Gaceta del Congreso No. 334 del 29 de mayo de 2013 (folio 162 del cuaderno de pruebas No. 1)

<sup>32</sup> Páginas 120 y 121 de la Gaceta del Congreso No. 751 del 20 de septiembre de 2011 (folio 62 del Cuaderno de pruebas No. 3)

<sup>33</sup> Ver folios 70 y siguientes del cuaderno de pruebas No. 3

la certificación expedida<sup>34</sup> por el Secretario General de la Cámara de Representantes del 20 de agosto de 2013.

La aprobación se realizó de la siguiente manera<sup>35</sup>:

*“Punto ocho. Proyecto de ley número 195 de 2012 Cámara, 36 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena), hecho en Bonn Alemania el 26 enero 2009.*

*(...)*

*El informe con que termina la ponencia dice así:*

***Proposición:***

*De acuerdo con las consideraciones expuestas solicito a la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al proyecto de ley números 195 de 2012 Cámara, 36 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena), hecho en Bonn Alemania el 26 enero 2009.*

*Firma, Pedro Pablo Pérez Puerta.*

*Ha sido leída la proposición con que termina la Ponencia.*

***Dirección de la Presidencia, doctor Augusto Posada Sánchez:***

*En consideración el informe de ponencia, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado, aprueba la Plenaria.*

***Secretario doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano, informa:***

*Ha sido aprobado señor Presidente.*

***Dirección de la Presidencia, doctor Augusto Posada Sánchez:***

*Articulado, señor Secretario.*

***Secretario doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano, informa:***

*Tres artículos sin ninguna proposición o modificación a dichos artículos.*

***Dirección de la Presidencia, doctor Augusto Posada Sánchez:***

*En consideración el articulado del proyecto, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado, aprueba la Plenaria.*

***Secretario doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano, informa:***

*Ha sido aprobado, señor Presidente.*

***Dirección de la Presidencia, doctor Augusto Posada Sánchez:***

*Título y pregunta, señor Secretario.*

***Secretario doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano, informa:***

***Proyecto de ley números 195 del 2012 Cámara, 36 del 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena), hecho en Bonn Alemania el 26 enero 2009.***

*Ha sido leída señor Presidente el título del proyecto.*

<sup>34</sup> Ver folio 74 del cuaderno de pruebas No. 1

<sup>35</sup> Páginas 138 y 139 de la Gaceta del Congreso No.757 del 23 de septiembre de 2013 (folio 138 del cuaderno de pruebas No.3)

*Dirección de la Presidencia, doctor Augusto Posada Sánchez:  
En consideración el título del proyecto y la pregunta si la  
Plenaria quiere que este proyecto de ley sea ley de la República.  
Secretario doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano, informa:  
Así lo quiere, señor Presidente.”*

#### **2.2.4. Sanción Presidencial y envío a la Corte Constitucional**

El **16 de julio de 2013**, el Presidente de la República sancionó la Ley 1665 de 2013, por medio de la cual se aprueba el instrumento internacional que es objeto de estudio.

Posteriormente, el **18 de julio de 2013**, fue remitido el texto de la ley por la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República a la Corte Constitucional, dando cumplimiento al término de seis días otorgado por el numeral 10 del artículo 241 de la Constitución.

#### **2.3. 1665 DE 2013.**

Luego del recuento anterior, pasa la Corte a determinar la constitucionalidad del trámite de aprobación de la Ley 1665 de 2013.

##### **2.3.1. Oportunidad en la radicación del proyecto de ley en el Senado de la República.**

La Corte observa que la aprobación ejecutiva del Estatuto fue suscrita por el Presidente de la República el día **22 de agosto de 2011**<sup>36</sup>. Por otro lado, se verifica que la radicación del proyecto de ley en el Senado de la República por parte de los Ministros de Relaciones Exteriores y de Minas y Energía, se realizó **26 de julio de 2012**, según consta en la **Gaceta del Congreso No. 470** de esa fecha<sup>37</sup>.

##### **2.3.2. Oportunidad de la publicación del proyecto de ley y cumplimiento del mínimo de debates para su aprobación.**

Esta Corte constata que el proyecto de la ley fue publicado en el Congreso antes de darle curso en la comisión respectiva: el proyecto de ley fue publicado el **26 de julio de 2012**<sup>38</sup> y se inició el trámite en la Comisión Segunda del Senado el **4 de septiembre de 2012**<sup>39</sup> (Art. 157-1 C.P.).

<sup>36</sup> Folios 70 y 71 del cuaderno de pruebas No. 1

<sup>37</sup> Ver folios 4 a 22 del cuaderno de pruebas No. 2

<sup>38</sup> Gaceta del Congreso No.470 del 26 de julio de 2012

<sup>39</sup> Publicación de la ponencia para primer debate en la Gaceta del Congreso No. 580 del 4 de septiembre de 2012.

Además, fue aprobado en primer debate en las correspondientes comisiones de cada cámara (art. 157-2 C.P.), aprobado en segundo debate en las plenarias de cada cámara (art. 157-3 C.P.) y recibió la debida sanción presidencial (art. 157-4 C.P.).

### 2.3.3. Cumplimiento del primer inciso del artículo 160 Superior

Entre el primer y segundo debate en cada una de las cámaras transcurrió un tiempo no inferior a ocho días, tal como lo ordena el artículo 160 constitucional: la aprobación en primer debate en la Comisión Segunda del Senado tuvo lugar el **18 de septiembre de 2012**<sup>40</sup>, mientras que la aprobación en la plenaria ocurrió el **23 de octubre de 2012**<sup>41</sup>; del mismo modo, la aprobación en primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara ocurrió el **30 de abril de 2013**<sup>42</sup>, y el segundo debate tuvo lugar el **19 de junio de 2013**<sup>43</sup>.

De otro lado, entre la aprobación del proyecto en el Senado (**23 de octubre de 2012**) y la iniciación del debate en la Cámara de Representantes (**7 de abril de 2013**) transcurrió un lapso no inferior a quince días, en cumplimiento del artículo 160 de la Carta Política.

### 2.3.4. Cumplimiento del quórum decisorio.

El proyecto fue discutido y aprobado en cuatro debates, en Comisiones y Plenarias de ambas Cámaras, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 157 Superior. En cuanto a su discusión y aprobación, lo fue conforme al quorum y a las mayorías exigidas por los artículos 145 y 146 de la Carta Política y el Reglamento del Congreso. Así, su aprobación se dio mediante el sistema de votación ordinaria, en los términos fijados en las actas referenciadas en el acápite anterior y de conformidad con las certificaciones expedidas por los respectivos secretarios generales de las comisiones plenarias que reposan en el expediente.

Sobre el particular, debe tenerse en cuenta que aunque el artículo 133 Constitucional prescribe que las votaciones de las Corporaciones Públicas serán nominales y públicas, exceptuó los casos determinados por la ley<sup>44</sup>. De esta manera, el artículo 129 de la Ley 5ª de 1992,

<sup>40</sup>según consta en el Acta No. 08 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 37 del 11 de febrero 2013.

<sup>41</sup>Según consta en el Acta No. 23 del 23 de octubre de 2012, publicada en la Gaceta del Congreso No. 898 del 7 de diciembre de 2012

<sup>42</sup>Según consta en el Acta No. 29 del 30 de abril de 2013, publicada en la Gaceta del Congreso No. 626 del 16 de agosto de 2013

<sup>43</sup> Según consta en el Acta de Plenaria No. 216 de la sesión del 19 de junio de 2013, publicada en la Gaceta del Congreso No. 757 del 23 de septiembre de 2013

<sup>44</sup> En la Sentencia C-1017 de 2012. M.P. Luis Guillermo Guerrero, al estudiar la constitucionalidad del literal a) del artículo 3 de la Ley 1431 de 2011 “*Por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo*

modificado por el artículo 1° de la Ley 1431 de 2011, estipula en su numeral 16 que no se requerirá votación nominal y pública *“cuando en el trámite del proyecto de ley exista unanimidad por parte de la respectiva comisión o plenaria para aprobar o negar todo o parte del articulado de un proyecto, a menos que esa forma de votación sea solicitada por alguno de sus miembros”*.

En el caso estudiado, se observa que dicha unanimidad es comprobable en los cuatro debates en los que se hizo uso de la votación ordinaria, puesto que, en cada una de las etapas del trámite legislativo no se mostró ninguna proposición frente al articulado. De igual forma, se adelantaron acciones que unívocamente mostraban el común acuerdo de las comisiones y plenarias respecto a la aprobación del proyecto de ley. En efecto, en el primer y segundo debate, fue aprobada la omisión de la lectura del articulado y; en el tercero y cuarto debate, se hizo expresa mención por el Secretario General que el articulado no tenía proposiciones o modificaciones.

Por otra parte, se torna necesario precisar que las leyes aprobatorias de tratados internacionales se encuentran sometidas a los requisitos propios de las leyes ordinarias, por lo que para su aprobación se requiere de una mayoría simple. Al respecto, tal como lo ha señalado esta Corporación<sup>45</sup>, en este tipo de proyectos basta que se compruebe el apoyo unánime de la célula legislativa correspondiente, para evidenciar su aprobación, circunstancia que difiere de los proyectos de ley o acto legislativo que, por mandato constitucional, exigen una mayoría calificada, caso en el cual debe existir evidencia sobre el número de votos requeridos.

Por lo anterior, encuentra la Corte que en el proyecto de ley estudiado existió unanimidad en su aprobación, configurándose las circunstancias contempladas por la ley y reconocidas por la jurisprudencia constitucional como excepciones de la votación ordinaria.

### **2.3.5. Cumplimiento del requisito de anuncio del artículo 160 constitucional, tal como fue modificado por el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003**

---

*133 de la Constitución Política*” señaló: “La votación ordinaria se utiliza en los casos señalados de forma expresa por la ley y se efectúa dando los Congresistas, con la mano, un golpe sobre el pupitre. Es obligación del respectivo secretario informar sobre el resultado de la votación, y en el evento de no pedirse verificación, se tendrá por exacto dicho informe. Este sistema de votación se preservó en el ordenamiento jurídico por razones de celeridad, pues la cantidad de determinaciones sometidas a la definición de los congresistas, harían excesivamente complejo y engorroso mantener la votación pública y nominal en todos los casos”.

<sup>45</sup> Sentencia C-360 de 2013.

En cuanto al cumplimiento del requisito del anuncio de que trata el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003<sup>46</sup>, que adicionó el artículo 160 de la Constitución Política, encuentra la Corte que dicho requisito también se cumplió.

En efecto, el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003 dispone lo siguiente:

*“Ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la presidencia de cada cámara o comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación.”*

Según lo establece la jurisprudencia pertinente, esta disposición busca evitar la votación sorpresiva de los proyectos de ley y actos legislativos, en aras de permitir que los congresistas se enteren de los proyectos que van a ser discutidos y votados en las sesiones siguientes<sup>47</sup>. Según la Corte, la finalidad del anuncio es la de *“permitir a los Congresistas saber con anterioridad cuales proyectos de ley o informes de objeciones presidenciales serán sometidos a votación, suponiendo el conocimiento pleno de los mismos y evitando, por ende, que sean sorprendidos con votaciones intempestivas”*<sup>48</sup>.

La exigencia del anuncio previo es entonces de rango constitucional, para afianzar el principio democrático, el respeto por las minorías parlamentarias, y la publicidad y transparencia del proceso legislativo.

Ahora bien, del texto de la disposición constitucional se desprende que el anuncio debe cumplir los siguientes requisitos<sup>49</sup>:

- “a) El anuncio debe estar presente en la votación de todo proyecto de ley.*
- b) El anuncio debe darlo la presidencia de la cámara o de la comisión en una sesión distinta y previa a aquella en que debe realizarse la votación del proyecto.*
- c) La fecha de la votación debe ser cierta, es decir, determinada o, por lo menos, determinable.*
- d) Un proyecto de ley no puede votarse en una sesión distinta a aquella para la cual ha sido anunciado”.*

---

<sup>46</sup>“Por el cual se adopta una Reforma Política constitucional y se dictan otras disposiciones”

<sup>47</sup> Cfr. Sentencia C-644 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil

<sup>48</sup> Cfr. Auto 038 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y Sentencia C-533 de 2004 M.P. Álvaro Tafur Galvis

<sup>49</sup>Sentencia C-576 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

En el caso concreto de la aprobación del proyecto de la Ley 1665 de 2013, esta Corporación encuentra lo siguiente:

En el curso del proyecto durante su primer debate en la Comisión Segunda del Senado, el **11 de septiembre de 2012** (Acta No. 07, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 37 del 11 de febrero de 2013**), se **anunció** el proyecto de ley para *la próxima sesión* y al finalizar la sesión se convocó para el día **18 de septiembre de 2012**, sesión en la que efectivamente se llevó a cabo la aprobación (Acta No. 08, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 37 del 11 de febrero de 2013**).

Igualmente, en el trámite del proyecto en el segundo debate en la plenaria del Senado, el proyecto se **anunció** el **17 de octubre de 2012** (Acta No. 22 de esa fecha, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 38 del 11 de febrero de 2013**) para *la próxima sesión* y al finalizar la sesión se convocó para el día jueves **18 de octubre de 2012**.

Sobre este punto, se advierte que el proyecto no se aprobó para la fecha en la que fue anunciada, es decir en la sesión del 18 de octubre de 2012, pero sí en la siguiente sesión plenaria, esto es el **23 de octubre de 2012**, como lo demuestra el consecutivo de las actas, (Acta No. 23, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 898 del 7 de diciembre de 2012**).

De esta manera, observa la Corte que se dio cumplimiento a lo indicado por la jurisprudencia constitucional cuando señala *“que la función del anuncio previo de que trata el artículo 160 C.P. no es el cumplimiento de una simple ritualidad, sino que está dirigida, entre otros objetivos, a permitir que los congresistas sean advertidos con antelación acerca de las iniciativas que serán sometidas a votación”*<sup>50</sup>, como en efecto se indica en este caso.

Por su parte, en cuanto a lo ocurrido en la Cámara de Representantes, se encontró que el **anuncio** para primer debate se realizó el **24 de abril de 2013** (Acta No. 01 de esa fecha, publicada en la **Gaceta del Congreso No. No. 454 del 27 de junio de 2013**) para el **30 de abril de 2013**, sesión en la que efectivamente se discutió y aprobó el proyecto (Acta No. 29, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 626 del 16 de agosto de 2013**).

Finalmente, en el segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes, el proyecto de ley se **anunció** el **18 de junio de 2013** (Acta No. 215 de esa fecha, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 751 del 20 de septiembre de 2013**) para el **19 de junio de 2013**, fecha en la que el proyecto fue aprobado (Acta No. 216 del 19 de junio

---

<sup>50</sup> Sentencia C-51 de 2012. MP. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

de 2013, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 757 del 23 de septiembre de 2013**).

Resalta la Corte que en ninguna de las etapas de formación de este proyecto se interrumpió la secuencia de anuncios, citaciones y votaciones. Así, tanto para los Congresistas de la correspondiente cámara legislativa, como para los ciudadanos interesados en la formación de esta ley, la fecha en que se haría la votación del proyecto era claramente determinable y futura, lo cual asegura que los fines de este requisito constitucional se cumplieron a cabalidad.

### **2.3.6. Cumplimiento del artículo 162 de la Constitución.**

El artículo 162 de la Constitución Política señala que *“Los proyectos de ley que no hubieren completado su trámite en una legislatura y que hubieren recibido primer debate en alguna de las Cámaras, continuarán su curso en la siguiente, en el estado en que se encuentren. Ningún proyecto de ley podrá ser considerado en más de dos legislaturas”*. (Subrayado fuera de texto)

Observa la Corte que se le dio cabal cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 162 Superior. Lo anterior, se verifica al observar la fecha en que el proyecto fue radicado en el Senado de la República y la fecha en que fue aprobado en cuarto debate. Así, el proyecto fue radicado en el Senado de la República el **26 de julio de 2012**, es decir, en la legislatura que empezó el 20 de julio de 2012 y que terminó el 20 de junio de 2013. Por su parte, el proyecto fue aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes el **19 de junio de 2013**, es decir, se dio dentro de la misma legislatura.

En consecuencia, colige la Corte Constitucional que desde el punto de vista formal, la Ley 1665 de 2013 cumplió el procedimiento legislativo previsto en la Constitución Política de Colombia y en la Ley 5 de 1992<sup>51</sup>

Concluido el análisis de forma del procedimiento de aprobación del proyecto de la ley de la referencia, procede la Corte a realizar el estudio material del Acuerdo objeto de revisión.

## **2.4. EL CONTENIDO MATERIAL DE LA LEY 1665 DE 2013 Y LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ESTATUTO.**

### **2.4.1. Finalidad y contenido.**

El *“Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA)”*, se compone de un preámbulo y 20 artículos.

---

<sup>51</sup>“Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”

De manera preliminar, advierte la Corte que la regulación contenida en el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables – IRENA-, se refiere en su integridad a asuntos institucionales y administrativos de la Agencia, por lo que, la naturaleza de dichas normas no generan, en principio, debate alguno frente a su compatibilidad con la Carta Política. Lo anterior, por cuanto se trata de regulaciones usuales en la conformación de una persona jurídica internacional, que en su mayoría hacen referencia a asuntos procedimentales, así como a sus objetivos y funciones en el marco de la cooperación internacional entre sus miembros.

#### **2.4.1.1. Disposiciones generales**

En el **preámbulo** se consigna la importancia de las energías renovables y la necesidad de promoción en implantación del uso de las mismas para lograr un desarrollo sostenible, para ofrecer el acceso descentralizado de la energía sobre todo en países en desarrollo y para el acceso a la energía en regiones remotas donde es necesario reemplazar las energías fósiles y, en general, para que todas las personas tengan acceso a las energías renovables. Contiene, además, expresiones sobre el papel que están desarrollando las energías renovables en la reducción de gases de efecto invernadero en la atmósfera, lo que contribuiría a la estabilización de los sistemas climáticos y a la transición sostenible hacia una economía que permita satisfacer la demanda mundial a futuro.

En el **artículo 1** se establece la constitución de la Agencia y señala que ésta se fundamenta en el principio de igualdad de todos sus miembros a nivel internacional para el desarrollo de sus actividades.

El **artículo 2** define los objetivos de la Agencia, entre los cuales se encuentra el de promover la implantación generalizada y reforzada del uso sostenible de todas las formas de energía renovable. Así mismo, la Agencia tiene en cuenta las prioridades nacionales de los Estados y los beneficios derivados de un planteamiento combinado de energía renovable y medidas de eficiencia energética, además de la contribución de las energías renovables en la conservación del medio ambiente, al mitigar la presión ejercida sobre los recursos naturales, destacándose la contribución de las energías renovables a la conservación del medio ambiente al mitigar la presión ejercida sobre los recursos naturales y a reducir la reforestación, sobre todo en las regiones tropicales, la desertificación y la pérdida de biodiversidad; el abastecimiento de energía y su seguridad; al desarrollo regional, y la responsabilidad intergeneracional.

El **artículo 3** define las energías renovables, entre las cuales se incluye: *“la bioenergía; la energía geotérmica; la energía hidráulica; la energía marina, incluidas la energía obtenida de las mareas, de las olas y la energía térmica oceánica; la energía solar y la energía eólica”*.

El **artículo 4** describe las actividades que se buscan realizar en beneficio de sus miembros, tales como analizar y supervisar las políticas; servicios de asesoramiento; desempeño de sus actividades; promover la cooperación internacional de energías renovables y difundir la información y fomentar la toma de conciencia pública acerca de los beneficios que ofrecen las energías renovables, entre otras.

En el **artículo 5** se refiere al programa de trabajo anual que preparará la Secretaría, informará el Consejo y aprobará la Asamblea, precisando que la Agencia podrá llevar a cabo proyectos iniciados y financiados por sus Miembros, siempre y cuando exista disponibilidad de recursos no económicos de la Agencia.

De esta manera, el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables se encuentra acorde con lo contenido en el artículo 226 de la Constitución que pone en cabeza del Estado el deber de *“promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”*

Las normas hasta aquí descritas son compatibles con la Constitución Política, en la medida en que versan sobre el establecimiento de una persona jurídica de derecho internacional -IRENA (Agencia Internacional de Energías Renovables)-, contemplada como una plataforma para el intercambio y desarrollo de los conocimientos acerca de las energías renovables. Igualmente, plantean disposiciones generales de la Agencia, así como sus objetivos y definición del tema tratado.

Así, se tiene que las energías tradicionales, también conocidas como combustibles fósiles, como lo son el carbón, el gas natural y el petróleo, se agotan con el tiempo y su consumo intensivo genera perjuicios tales como el cambio climático, la deforestación y desequilibrios geopolíticos y económicos<sup>52</sup>

En contraposición, las energías renovables están definidas como aquellas que son inagotables desde el punto de referencia del período

---

<sup>52</sup>Ortega Rodríguez Mario. Energías Renovables. Página 13

de existencia de la humanidad. La materialización del concepto de renovable se refiere a *“ritmos de consumo no superiores a los de producción o generación de manera natural”*<sup>53</sup>.

Con fundamento en lo anterior, tal como se advierte en la exposición de motivos de la ley aprobatoria del presente Estatuto, muchos Estados están buscando soluciones alternativas de energías, en aras de contribuir a un medio ambiente sano y limpio, así como a mitigar o solucionar el problema de la crisis energética mundial.

De esta manera, desde el preámbulo del Estatuto se deja establecida su intención de promover la implementación de las energías renovables en pro de lograr un desarrollo sostenible y de aminorar, en forma gradual, los problemas derivados de la seguridad energética y la inestabilidad de los precios de la energía.

Observa la Corte que las disposiciones normativas del Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables se encuentran dirigidas a desarrollar desde el punto de vista económico y ecológico la utilización de energías renovables. Así, dentro de sus objetivos enumerados en el artículo 2º se encuentra la de contribuir *“a la conservación del medio ambiente al mitigar la presión ejercida sobre los recursos naturales y reducir la deforestación, sobre todo en las regiones tropicales, la desertización y la pérdida de biodiversidad; a la protección del clima; al crecimiento económico y la cohesión social, incluido el alivio de la pobreza y el desarrollo sostenible; el acceso al abastecimiento de energía y su seguridad, al desarrollo regional y a la responsabilidad intergeneracional”*.

De otro lado, encuentra la Corte que las normas contenidas en el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables se ajustan a los principios consagrados en los artículos 79 y 80 Superiores, los cuales gobiernan la protección del medio ambiente sano y la preservación de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

#### **2.4.1.2. Estructura y funcionamiento**

En el **artículo 6** consagra la adhesión de miembros a la Agencia y el ingreso de los mismos. Dentro del anterior contexto, el Estatuto estará abierto a todos los miembros de Naciones Unidas, determinando que si se trata de una organización intergubernamental regional de integración económica, sus Estados miembros decidirán sobre sus

---

<sup>53</sup> *Ibíd*em

respectivas responsabilidades en cuanto al cumplimiento de obligaciones que les imponga el estatuto.

El **artículo 7** señala que los observadores podrán asistir a las reuniones, tales como las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales activas en el ámbito de energías renovables y signatarios que no hayan firmado el estatuto.

El **artículo 8** establece los órganos principales de la Agencia, los cuales son la Asamblea, el Consejo y la Secretaría. El **artículo 9** indica todo lo concerniente a la composición y las funciones de la Asamblea como órgano supremo de la Agencia. El **artículo 10** hace referencia al Consejo, el cual constará de no menos de 11 y no más de 21 representantes, que será equivalente a un tercio de los Miembros de la Agencia. Igualmente, explica sus funciones y todo lo concerniente a este órgano de dependencia. Por su parte, el **artículo 11** regula lo relativo a la Secretaría, la cual asistirá al Consejo y a sus órganos subsidiados en el ejercicio de sus funciones; desempeñará, así mismo, las demás actividades que le señale el Estatuto, como las que delegue la Asamblea o el Consejo.

Las anteriores normas hacen referencia a asuntos propios de la actividad institucional de la Agencia, las cuales se encuentran estrechamente vinculadas a las funciones, objetivos y actividades de la IRENA, motivo por el cual son disposiciones compatibles con la Carta Política

#### **2.4.1.3. Presupuestos económicos**

Según el **artículo 12**, las disposiciones del presupuesto y las contribuciones obligatorias de sus Miembros, se basarán en la escala de cálculo de las Naciones Unidas, según disponga la Asamblea. Así mismo, precisa quiénes financiarán a la Agencia, las contribuciones voluntarias y hace mención a la preparación del presupuesto, al auditor externo, al control de la gestión y a los controles financieros internos.

Esta disposición no presenta ningún problema de orden constitucional, en la medida en que trata aspectos técnicos de financiación de la agencia. Así mismo, es importante resaltar que la aprobación del reglamento financiero corresponde a la Asamblea de la Agencia, en donde el Estado Colombiano tiene representación, lo cual asegura la satisfacción de los principios que gobiernan las relaciones internacionales del país.

#### **2.4.1.4. Personalidad jurídica y relaciones con otras organizaciones**

El **artículo 13** prevé lo relativo a la personalidad jurídica, privilegios e inmunidades de que goza la Agencia para el ejercicio de sus funciones, la capacidad jurídica en cada uno de sus miembros y el cumplimiento de sus fines.

Frente a la anterior norma, encuentra la Corte que, al referirse a asuntos propios del funcionamiento de la Agencia Internacional de Energías Renovables, no presentan ningún reproche de constitucionalidad.

#### **2.4.1.5. Relaciones con otras organizaciones**

A su vez, el **artículo 14** se refiere a las relaciones con otras organizaciones, de acuerdo con las disposiciones que aprueben los órganos de la Agencia con respecto a los derechos y obligaciones de cualquier Miembro, derivados de tratados internacionales de vigor.

Esta disposición es constitucional, puesto que contempla mecanismos de cooperación internacional, lo cual es comúnmente aceptado y se encuentra acorde con los principios que gobiernan las relaciones internacionales.

#### **2.4.1.6. Modificaciones y retirada de la Agencia**

El **artículo 15** regula todo lo concerniente a las modificaciones al Estatuto, el retiro de sus Miembros y las obligaciones financieras, en caso de retiro. Respecto a la entrada en vigor de las modificaciones propuestas del Estatuto, señala que las mismas se darán cuando todos los miembros hayan consentido en quedar vinculados por la modificación de conformidad con los procedimientos constitucionales respectivos.

Esta previsión es usual en el derecho internacional público, por lo que no ofrece ningún reparo constitucional. En efecto, esta regla es necesaria para la aplicación del tratado internacional objeto de estudio. De igual manera, al prever el consentimiento de los Estados para las respectivas reformas o modificaciones, se hace compatible con los principios constitucionales que gobiernan las relaciones internacionales del país.

En el **artículo 16** hace referencia a la resolución de controversias que se puedan generar entre los Miembros de la Agencia, las cuales se regirán de acuerdo con el aparte 1 del artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas.

El **artículo 17** precisa sobre la suspensión temporal de derechos, la cual se puede dar por mora en el pago de las contribuciones financieras a la Agencia. No obstante, la Asamblea podrá permitir a esos Miembros ejercer el derecho al voto, si llega al convencimiento de que el impago se debe a circunstancias ajenas a su control.

La previsión de que ante el incumplimiento en el pago de las obligaciones financieras se impongan sanciones y limitaciones no se opone a lo establecido en la Constitución Política, puesto que este tipo de sanciones no interfieren en la soberanía del Estado.

#### **2.4.1.7. Disposiciones finales**

En el **artículo 18** se refiere a la decisión sobre la sede de la Agencia, la cual se estableció en los Emiratos Árabes Unidos.

En el **artículo 19** se consagra lo referente a la firma, ratificación, entrada en vigor y adhesión a los Estatutos, los cuales quedaron abiertos a la firma de todos los estados Miembros de las Naciones Unidas y organizaciones intergubernamentales.

El **artículo 20** comprende los temas relativos al depositario, registro y texto auténtico. El Gobierno de la República Federal de Alemania quedó designado como depositario del Estatuto y de todos los instrumentos de ratificación y adhesión de la Agencia de Energías Renovables (IRENA).

Sobre estas normas, reitera la Corte que se trata de disposiciones de índole reglamentario, propias de este tipo de tratados, las cuales se ajustan a la Constitución Política.

De conformidad con lo expuesto, concluye la Corte que el Estatuto que se examina conviene al desarrollo de los postulados constitucionales, pues le permite a Colombia acceder a la Agencia Internacional de Energías Renovables, con consecuencias favorables en materia de investigación, capacitación e intercambio de información y tecnología.

### **3. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de Colombia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

**RESUELVE**

**PRIMERO:** Declarar **EXEQUIBLE** el “*Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables*”, hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009.

**SEGUNDO:** Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 1665 de 2013, “*Por medio de la cual se aprueba el “Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables”, hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009.*”

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Presidente

*Con aclaración de voto*

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

*Con aclaración de voto*

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

*Ausente en comisión*

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ  
Secretaria General