



MinInterior  
Ministerio del Interior

PROSPERIDAD  
PARA TODOS



## CIRCULAR EXTERNA

CIR13-000000082-DDP-2100 \_\_\_\_\_ 2013

Bogotá, D.C. Miércoles, 04 de Septiembre de 2013

**DE: MINISTRO DEL INTERIOR**

**PARA: GOBERNADORES Y ALCALDES DISTRITALES Y MUNICIPALES;**

**ASUNTO: ALCANCE A LAS CONSULTAS POPULARES**

La Constitución Política en su artículo 103 establece los mecanismos de participación ciudadana entre ellos la consulta popular, la cual se encuentra contemplada en el artículo 8º de la Ley 134 de 1994, el cual dispone:

*"La consulta popular es la institución mediante la cual, una pregunta, de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometida por el Presidente de la República, el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto.*

*En todos los casos la decisión es obligatoria.*

*Cuando la consulta se refiera a la conveniencia de convocar una asamblea constituyente, las preguntas serán sometidas a consideración popular mediante ley adoptada por el Congreso de la República"*

En relación con los límites de las consultas populares la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-123 de 1999 señaló:

*"4.2.1.- Competencia. La primera restricción relacionada con la consulta popular, como mecanismo de participación democrática, tiene que ver con la esfera dentro de la cual se desarrolla. Al respecto, el artículo 104 de la Constitución permite al Presidente de la República, con la firma de todos los*



ministros y previo concepto favorable del Senado, consultar al pueblo decisiones de trascendencia nacional.

Por su parte, el artículo 105 de la Carta autoriza a gobernadores y alcaldes a realizar consultas, previo cumplimiento de las exigencias legales, **“para decidir sobre asuntos de competencia del respectivo departamento o municipio”**. En la misma dirección, el artículo 51 de la Ley Estatutaria de Mecanismos de Participación Ciudadana dispone:

Artículo 51. Consulta popular a nivel departamental, distrital, municipal y local. Sin perjuicio de los requisitos y formalidades adicionales que señale el Estatuto General de la Organización Territorial y de los casos que éste determine, los gobernadores y alcaldes podrán convocar consultas para que el pueblo decida **sobre asuntos departamentales, municipales, distritales o locales**”.(Resaltado fuera de texto).

(...)

4.2.2.- Prohibición de modificar la Constitución. Otra restricción a la Consulta Popular, en este caso convocada por el Gobierno Nacional, está consagrada en el artículo 50 de la Ley Estatutaria referida, según la cual, “no se podrán realizar consultas sobre temas que impliquen modificación a la Constitución Política”. En la Sentencia C-551 de 2003, MP. Eduardo Montealegre Lynett, la Corte puntualizó:

“239- Conforme a lo anterior, si el Gobierno considera que cuando una determinada política económica, incluso si ésta es transitoria, requiere reforma constitucional, es lógico que se escoja el camino de la reforma constitucional, incluso por vía de referendo, y no de la consulta, puesto que expresamente está prohibido intentar modificar la Carta por medio de consultas populares”.

En consonancia con lo anterior, tampoco es válido apelar a la consulta para la toma de decisiones que conlleven a la violación de derechos o principios de rango constitucional, pues en la práctica esto implicaría el desconocimiento normativo de la propia Carta Política. Piénsese, sólo a manera de ejemplo, en el caso de una consulta popular para decidir sobre la expropiación de inmuebles sin la indemnización previa correspondiente: una decisión de esta naturaleza sería inadmisibles, pues atentaría contra el artículo 58 Superior, que exige en forma expresa el reconocimiento de la indemnización previa.





4.2.3.- *Prohibición de consultar normas o convocatoria a Asamblea Nacional Constituyente. Esta restricción se deriva expresamente del artículo 52 de la Ley Estatutaria de Mecanismos de Participación Ciudadana.*

*Considera la Corte que, en estricto sentido, en los eventos descritos no se involucra la limitación de un derecho sino la inexistencia del mismo, pues no están dados los presupuestos señalados en la Constitución y desarrollados en la ley para la validez de la consulta popular y de sus efectos vinculantes.*

*A juicio de la Sala, el alcance de la consulta popular y su carácter imperativo están supeditados al respeto de los preceptos constitucionales y a la observancia de las exigencias previstas en la ley que la regula. De esta manera, la fuerza vinculante de una consulta popular debe ser interpretada en consonancia con la vigencia de los demás derechos y principios reconocidos en la Constitución, por lo que no todo llamado a la comunidad para pronunciarse sobre asuntos de interés local puede concebirse en términos imperativos absolutos.”*

Como se observa, el Constituyente, y consecuente con ello el Legislador, impusieron una expresa restricción a los mandatarios departamentales, municipales y distritales, que sólo les permite llamar a la comunidad para pronunciarse sobre asuntos de orden regional o local. Así, por ejemplo, un Gobernador no podría consultar a la ciudadanía sobre un asunto fiscal del orden nacional, por ser una cuestión ajena a su competencia; tampoco podría un alcalde hacer una consulta popular para decidir temas como el uso del subsuelo o la decisión de establecer zonas excluidas de la minería, que es competencia exclusiva de las autoridades ambientales y minera que trascienden a la esfera nacional, más aún, cuando la Ley 20 de 1969, interpretada con autoridad mediante la Ley 97 de 1993 establecen que todas las minas pertenecen a la Nación.

Asimismo, cabe resaltar lo expresado por la alta Corporación en la Sentencia T-213 de 2009, la cual precisó:

*“4.2.1.- Competencia. La primera restricción relacionada con la consulta popular, como mecanismo de participación democrática, tiene que ver con la esfera dentro de la cual se desarrolla. (...)*

*Por su parte, el artículo 105 de la Carta autoriza a gobernadores y alcaldes a realizar consultas, previo cumplimiento de las exigencias legales, **“para decidir sobre asuntos de competencia del respectivo departamento o municipio”**. En la misma dirección, el artículo 51 de la Ley Estatutaria de Mecanismos de Participación Ciudadana dispone:*





*Artículo 51. Consulta popular a nivel departamental, distrital, municipal y local. Sin perjuicio de los requisitos y formalidades adicionales que señale el Estatuto General de la Organización Territorial y de los casos que éste determine, los gobernadores y alcaldes podrán convocar consultas para que el pueblo decida **sobre asuntos departamentales, municipales, distritales o locales**".*  
(Resaltado fuera de texto).

Sobre el particular, la Procuraduría General de la Nación, en Oficio No. AD-MHR-612 del 25 de julio de 2013, actuando dentro del marco de las funciones preventivas y de control de gestión, señaló:

*"La Carta Política de Colombia en su artículo 6°, instituyó los fundamentos constitucionales de la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos, al establecer que éstos son responsables por infringir la Constitución, las leyes y también lo son por omisión y extralimitación en el ejercicio de sus funciones, disposición esta que desarrolló el artículo 23 de la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único) al señalar que "Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses...", y el artículo 34, numeral 1 en donde se estipuló como obligación de todo servidor público el cumplir y hacer que se cumplan los deberes establecidos en la Constitución, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los reglamentos, etc.*

*De igual forma, el Estatuto Constitucional consagra a través de los artículos 332, 334, 360 y 80, respectivamente, la "propiedad del Estado sobre el subsuelo y los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos conforme a las leyes preexistentes", y su facultad "... para el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, con el fin de lograr la racionalización de la economía y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes". Además por disposición Superior, es el Legislador quien debe "determinar las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables, así como los derechos de las entidades territoriales sobre los mismos...", facultándose al Estado para "planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible".*

De lo anterior, se concluye que la Honorable Corte Constitucional ha seguido una línea jurisprudencial respecto a los límites a las consultas populares, manifestando que los Gobernadores y Alcaldes pueden utilizar el mecanismo de Participación Ciudadana



**MinInterior**  
Ministerio del Interior

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



(consulta popular), previo cumplimiento de las exigencias legales y para decidir única y exclusivamente sobre aquellos asuntos de competencia del respectivo departamento o municipio y no sobre competencias del Gobierno Nacional.

Atentamente,

**FERNANDO CARRILLO FLÓREZ**  
Ministro del Interior

Elaboró: Juan Carlos Lima Gómez, Geovanni Cárdenas Mogollón  
Revisó: Lucía Bastidas Ubaté Directora para la Democracia, la Participación Ciudadana y Acción Comunal  
Liliana García Lizarazo, Jefe Oficina Asesora Jurídica  
Sandra Patricia Devia Ruiz, Directora de Gobierno y Gestión Territoriales  
Aprobó: Anibal Fernández de Soto Camacho  
TRD 2101.03.02

