

Bogotá, D.C.,

Doctor
LUIS EVELIO GONZALEZ VELAZCO
Alcalde Municipal
Calle 6 No. 7 – 52
Cajamarca – Tolima

Asunto: Solicitud de concepto sobre consultas populares.

Respetado doctor González:

En atención a su comunicación radicada ante la Presidencia de la Honorable Corte Constitucional, la cual fue remitida a este Ministerio y radicada bajo el número 2015010212 del 17 de febrero de 2015, en la que presenta los siguientes interrogantes: “1. *El hecho que sobre un territorio de más de 50.000 hectáreas, se permita por parte del Gobierno Nacional la exploración y la posible explotación minera sobre un terreno de aproximadamente 500 hectáreas, de las cuales se extrajeron algo más de 6 hectáreas para exploración minera puede considerarse como cambio significativo del uso de suelo de nuestro territorio*”; “2. *Es Jurídicamente valido que el Alcalde Municipal de Cajamarca viabilice un proceso de consulta popular en la que se pregunte a los Ciudadano: “Está usted de acuerdo, sí o no, con que en el Municipio de Cajamarca se ejecuten actividades que impliquen contaminación del suelo, aire, perdida o contaminación de fuentes hídricas, afectación de la salud de la población, o afectación de la vocación agropecuaria y turística del Municipio, con proyectos mineros?” y sí,*” “3. *Es competente el Alcalde Municipal de Cajamarca para Viabilizar, impulsar y adelantar una consulta popular de orden Municipal sobre temas medioambientales de salud, de minería y de cambio de vocación del uso del suelo, además puede entenderse por los entes de control, esto es la Procuraduría general de la Nación como violación a la normatividad legal sobre esos temas con consecuencias jurídicas y disciplinarias para Alcaldes y concejales que la viabilicen.*”, de manera atenta nos permitimos informarle lo siguiente:

1.- CONSULTA POPULAR:

Sobre el particular, nos permitimos traer a colación lo establecido en el artículo 8º de la Ley 134 de 1994, que dispone:

“Artículo 8º.- Consulta popular. 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 sometido 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. Ver Oficio No. 3-00897/8.01.99. Unidad de Estudios y Conceptos. Municipios circunvecinos. CJA15201999.

En todos los casos, la decisión del pueblo es obligatoria.

Cuando la consulta se refiere a la conveniencia de convocar una asamblea constituyente, las preguntas serán sometidas a consideración popular mediante ley aprobada por el Congreso de la República.”.

En relación con los límites de las consultas populares la Corte Constitucional en sentencia T- 123 de 2009 señaló lo siguiente:

“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 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 51º.- *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.” (Negrilla y subrayado fuera de texto).*

Como se puede observar, la Ley, estableció una restricción a los Departamentos, y a los Municipios en el sentido que sólo puede hacer una consulta para pronunciarse sobre asuntos de orden regional o local “...los gobernadores y alcaldes podrán convocar consultas para que el pueblo decida sobre asuntos departamentales, municipales, distritales o locales.”.

2. PROPIEDAD DEL SUBSUELO:

La Constitución Política, dispone que el subsuelo es propiedad del Estado, por consiguiente, es el único competente para regularlo y reglamentar su uso, exploración y explotación y que ello lo hace, entre otras cuestiones, como ente regulador de la economía y como mecanismo para poner en práctica el principio constitucional según el cual prima el interés general sobre el particular en los siguientes términos:

“Artículo 80. *El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.”

“Artículo 332. El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.”

“Artículo 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.”

“Artículo 360. (Modificado por el art 1º, Acto Legislativo 005 de 2011.) La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables así como los derechos de las entidades territoriales sobre los mismos.

La explotación de un recurso natural no renovable causará a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte.

Los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones.”

De acuerdo con los artículos antes citados, es claro que el subsuelo es de la Nación y que la explotación de los recursos naturales lo determina la Ley.

3.- PROPIEDAD DE LOS RECURSOS MINEROS:

En relación con la propiedad de los recursos mineros, la Ley 685 de 2001 en los artículos 5º, 6º, 13º, 14º y 15º señala lo siguiente:

“Artículo 5º. Propiedad de los Recursos Mineros. Los minerales de cualquier clase y ubicación, yacentes en el suelo o el subsuelo, en cualquier estado físico natural, son de la exclusiva propiedad del Estado, sin consideración a que la propiedad, posesión o tenencia de los correspondientes terrenos, sean de otras entidades públicas, de particulares o de comunidades o grupos.

Quedan a salvo las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas con arreglo a las leyes preexistentes.

Artículo 6º. Inalienabilidad e imprescriptibilidad. La propiedad estatal de los recursos naturales no renovables es inalienable e imprescriptible. El derecho a explorarlos y explotarlos sólo se adquiere mediante el otorgamiento de los títulos enumerados en el artículo 14 de este Código. Ninguna actividad de prospección,