



DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202506-00048744
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARIA JURIDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Doctora
MARÍA DEL ROSARIO TORRES VARGAS
Secretaria de Infraestructura
Municipio de Bucaramanga

Asunto: Oficio 2-S-SdIB-202503-00017235

Estimada doctora,

En oficio No. 2-S-SdIB-202503-00017235 del 14 de marzo de 2025, desde su Secretaría se hacen las siguientes preguntas:

“Viabilidad jurídica de que el MUNICIPIO DE BUCARAMANGA asuma el 100% de los costos que genera la ejecución de la obra de construcción del Puente Vehicular denominado PUENTE NARIÑO y todas las implicaciones fiscales, administrativas, disciplinarias y de toda índole que puedan representar tanto para la administración municipal como para los Secretarios de Despacho que deban tomar decisiones relacionadas la puesta en marcha de dicho proyecto.

“Lo anterior, teniendo en cuenta que la ejecución de esta obra se origina en la orden judicial emitida en el marco de una acción popular, la cual está dirigida contra el MUNICIPIO DE GIRÓN y el MUNICIPIO DE BUCARAMANGA”.

Para resolver la pregunta planteada por la Secretaría de Infraestructura, se deben tener en cuenta algunas consideraciones relacionadas con la naturaleza de las acciones populares y la situación actual de “Puente Nariño”.

1. Mediante sentencia del 26 de julio de 2019, proferida por el Juzgado 11 Administrativo Oral del Circuito de Bucaramanga, en el marco del proceso No. 680013333011-2018-00430-02, se decidió:

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202506-00048744
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARIA JURIDICA	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN /
Código TRD:9000	Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

SEGUNDO. PROTEJANSE los derechos colectivos de la comunidad de la Vereda el Carrizal, Barrios Brisas del Prado y asentamiento Hacienda Río de Oro a la previsión de desastres previsibles técnicamente y la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, no por accidentalidad sino por daño contingente, peligro o amenaza.

TERCERO. ORDENESE al MUNICIPIO DE GIRÓN y al MUNICIPIO DE BUCARAMANGA que a más tardar dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación del presente proveído, realice las apropiaciones presupuestales correspondiente, inicie los procesos de contratación y realice las obras tendientes a la adecuación, restructuración o construcción de las edificaciones necesarias que permitan el paso entre la Vereda el Carrizal y el Municipio de Bucaramanga, supliendo la labor que realizaba el PUENTE NARIÑO y el PUENTE PEATONAL COLGANTE.

En el evento de ser necesario la construcción de un nuevo puente al considerarse por las accionadas desde el punto de vista técnico que no es posible la rehabilitación de los puentes existentes, se procederá a realizar la demolición de los mismos con el fin de prevenir que la comunidad siga dándoles uso y se genere un siniestro.

CUARTO. Para el seguimiento y verificación del cumplimiento de las órdenes aquí dadas se conformará por parte del MUNICIPIO DE GIRÓN y el MUNICIPIO DE BUCARAMANGA un comité integrado por las partes que intervinieron en este proceso como son: Municipio de Bucaramanga, Municipio de Girón, Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación. El comité tendrá la obligación de informar al despacho el cumplimiento de lo ordenado en esta decisión.

El Tribunal Administrativo de Santander, en sentencia del 16 de julio de 2021, confirmó la proferida en primera instancia por el Juzgado 11 Administrativo.

2. Como consecuencia de la confirmatoria de la sentencia que condenó a los municipios de Girón y de Bucaramanga a, en caso de que no se pudiera reparar los existentes, a demolerlos y construir unos nuevos.
3. Para el cumplimiento de esas órdenes, los municipios de Girón y de Bucaramanga decidieron presentar al Comité de verificación del cumplimiento de la sentencia, integrado por los municipios involucrados, por la Defensoría del Pueblo y por la Procuraduría General de la Nación, la propuesta de realizar la ejecución de la sentencia por mitades. En este sentido, en Reunión del 19 de septiembre de

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202506-00048744
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARIA JURIDICA	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN /
Código TRD:9000	Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

2023, con participación de distintos funcionarios del municipio de Bucaramanga se decidió: *"Cada uno de los municipios condenados a la construcción del puente vehicular 'Puente Nariño', realizarán una cofinanciación del 50% sobre el valor del presupuesto. El municipio de Girón se compromete a entregar al Municipio de Bucaramanga – Secretaría de Infraestructura en la reunión técnica del 26 de septiembre del 2023, una carta de intención de cofinanciación de ese proyecto en un porcentaje del 50% sobre el valor total de la obra"*.

4. Sin embargo, desde septiembre de 2023 hasta la fecha, el municipio de Girón no ha logrado conseguir los recursos necesarios para cubrir lo que sería su parte de la financiación de la construcción del puente y ello ha demorado el cumplimiento de la sentencia, como consecuencia de lo cual se han impulsado incidentes de desacato, aunque el municipio de Bucaramanga ha demostrado haber realizado las acciones tendientes al cumplimiento de la sentencia.

5. Se pregunta, entonces, si ante la imposibilidad de realizar las erogaciones necesarias para cubrir el 50% del valor de la obra pública por parte del municipio de Girón puede suplirse por parte del municipio de Bucaramanga para darle cumplimiento a la sentencia.

6. No sobra recordar que el Consejo de Estado ha definido que la acción popular tiene unas características muy particulares que se deriva de su rango constitucional. La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia de unificación del 13 de febrero de 2018¹, reiteró esas características: **(i) Es una expresión concreta el derecho de acción. Es decir, le permite a los titulares solicitar ante el juez competente que mediante orden judicial, provea tutela judicial efectiva de los derechos e intereses colectivos vulnerados o cese la amenaza de ello;** **(ii) Es principal: La acción popular es de carácter principal y en consecuencia autónoma, lo cual implica que no depende de la inexistencia de otras acciones para solicitar la protección del derecho o interés invocado. Muy diferente, por ejemplo, a la acción de tutela, que es eminentemente residual;** **(iii) Es preventiva: Porque procede, incluso, cuando el derecho o interés colectivo no ha sido vulnerado si se concluye que está amenazado y que es necesario evitar un daño contingente o hacer cesar el peligro. Lo anterior, pese a que las acciones u omisiones sean remotas, ya que lo determinante es que sus efectos persistan frente a la amenaza o puesta en peligro;** **(iv) Es eventualmente restitutiva: Porque el juez de la acción popular puede ordenar que las cosas vuelvan al estado anterior cuando fuere posible;** **(v) Es actual, no pretérita. Ello significa que habrá carencia de objeto si ha cesado la vulneración o amenaza del derecho colectivo. Por el contrario, procederá este mecanismo de protección - aunque el hecho generador sea anterior y se haya consumado-, si la violación, amenaza o puesta en peligro del derecho o interés colectivo, persiste, sea actual o inminente, o imprescriptible, inalienable, como ocurre con la conservación del patrimonio cultural;** **(vi) La vulneración o amenaza debe ser real, inminente, concreta. Tal como lo ha precisado el Consejo de Estado la amenaza y vulneración denunciadas, deben ser reales y no hipotéticas, directas, inminentes, concretas y actuales, de manera tal que en realidad se perciba la potencialidad de violación del derecho colectivo o la verificación del mismo.** **(vii) Es excepcionalmente indemnizatoria. Es decir, en aquellos casos en los cuales se ha probado el daño a un derecho**

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 13 de febrero de 2018, Exp. 25000-23-15-000-2002-02704-01(SU).

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202506-00048744
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARIA JURIDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

o interés colectivo, el juez podrá condenar al pago de perjuicios en favor de la entidad pública no culpable, que tenga entre sus funciones la vigilancia o protección del derecho o interés colectivo vulnerado (artículo 34 de la L 472); (viii) La prueba de la vulneración o amenaza está a cargo del actor popular. Esto implica, en principio, que la carga de la prueba la tiene el demandante; sin embargo, si por razones de orden económico o técnico este no pudiere asumirla, el juez impartirá las órdenes necesarias para suplir la deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir un fallo de mérito, en la que deben quedar plenamente demostradas las acciones u omisiones denunciadas o queden evidenciadas.

7. Así mismo, por la naturaleza de los derechos cuya violación se analiza, se ha entendido que existe un amplio margen de decreto de medidas cautelares, la acción no es desistible, la apelación se surte en el efecto devolutivo, existe una etapa post-fallo en la cual se mantienen las competencias del juez y se crean comités de seguimiento. Razón por la cual, existen unos deberes especiales para el cumplimiento de esas sentencias, que van hasta la posibilidad de adaptar las órdenes a la realidad durante la ejecución de la sentencia, pues de lo que se trata es de lograr cesar la amenaza o la violación a los derechos colectivos reconocida en la sentencia.

8. Por otra parte, se tiene que en la orden emitida por el Juzgado 11 Administrativo de Bucaramanga, confirmada por el Tribunal Administrativo de Santander, no existe una distribución concreta de unos montos para invertir en los puentes, sino que, por el contrario, se ordenó "al Municipio de Girón y al Municipio de Bucaramanga que a más tardar dentro de los seis meses siguientes ...". En este orden de ideas, la orden se emitió de manera solidaria a las dos entidades.

9. En este caso, la decisión de asumir solo el 50% del valor de las obras fue producto de acuerdos relacionados con la ejecución de la sentencia y no como consecuencia de la orden emitida por la autoridad judicial, razón por la cual la ejecución se puede dar directamente por el municipio de Bucaramanga o de manera conjunta por ambas autoridades territoriales, toda vez que existe una orden judicial que actualmente se encuentra incumplida, como consecuencia de lo cual no se está respetando el deber de garantizar los derechos colectivos.

10. Se debe recordar que el artículo 2344 del Código Civil establece:

"ARTICULO 2344. Si de un delito o culpa ha sido cometido por dos o más personas, cada una de ellas será solidariamente responsable de todo perjuicio procedente del mismo delito o culpa, salvo las excepciones de los artículos 2350 y 2355.

"Todo fraude o dolo cometido por dos o más personas produce la acción solidaria del precedente inciso".

En el caso concreto, la forma en como se redactó la orden por parte del Despacho es de aquellas que pueden ser catalogadas como solidarias. Como consecuencia de lo cual, se deben aplicar las reglas de los artículos 1568 y siguientes del Código Civil. En particular, el artículo 1568 establece:

ARTICULO 1568. <DEFINICION DE OBLIGACIONES SOLIDARIAS>. En general cuando se ha

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202506-00048744
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN /
Código TRD:9000	Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

contraído por muchas personas o para con muchas la obligación de una cosa divisible, cada uno de los deudores, en el primer caso, es obligado solamente a su parte o cuota en la deuda, y cada uno de los acreedores, en el segundo, sólo tiene derecho para demandar su parte o cuota en el crédito.


Pero en virtud de la convención, del testamento o de la ley puede exigirse cada uno de los deudores o por cada uno de los acreedores el total de la deuda, y entonces la obligación es solidaria o in solidum.

La solidaridad debe ser expresamente declarada en todos los casos en que no la establece la ley.

11. Ahora bien, es importante resaltar que: (i) dicha decisión debe llevarse al Comité de Verificación de la sentencia; (ii) el municipio de Girón debe poner a disposición del municipio de Bucaramanga, libres de todo gravamen u ocupación, los predios necesarios para realizar las obras, así como otorgar las autorizaciones correspondientes; (iii) el municipio de Girón debe garantizar que las obras conexas que permitan el uso del puente se encuentren en condiciones de ser utilizadas.

12. Ahora bien, en relación con su solicitud de informar *"todas las implicaciones fiscales, administrativas, disciplinarias y de toda índole que puedan representar tanto para la administración municipal como para los Secretarios de Despacho que deban tomar decisiones relacionadas la puesta en marcha de dicho proyecto"*, se recuerda a la Secretaría de Infraestructura que la Secretaría Jurídica no es autoridad disciplinaria, fiscal, penal o de alguna otra naturaleza, que tenga, dentro de sus competencias determinar el alcance del cumplimiento o incumplimiento de esas normas. En razón de lo cual, el análisis correspondiente se debe hacer a instancias de las autoridades encargadas de esos asuntos y de los abogados de cada dependencia.

Cordialmente,


PAOLA ANDREA MATEUS PACHÓN
Secretaría Jurídica

Proyectó: Pimiento Abogados S.A.S. – Sec. Jurídica
VoBo: Andrés Alfonso Mariño – Subsecretario Jurídico

