

AVISO DE NOTIFICACIÓN ACTO ADMINISTRATIVO RESOLUCIÓN N° 15001-2-25-0422 DE FECHA 02 DE SEPTIEMBRE DE 2025 "POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN N° 15001-2-25-0226 DEL 05 DE JUNIO DE 2025 "POR LA CUAL SE CONCEDE LICENCIA URBANÍSTICA DE CONSTRUCCIÓN EN LAS MODALIDADES DE OBRA NUEVA Y CERRAMIENTO, PARA EL PREDIO CON CÓDIGO CATASTRAL N° 0001000000021369000000000, MATRÍCULA INMOBILIARIA N° 070-171728 DE LA OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA, UBICADO EN EL LOTE 1 EL SILENCIO VEREDA PIRGUA DE LA CIUDAD DE TUNJA." DEL PROYECTO URBANÍSTICO CON RADICADO No. 15001-2-25-0038.

FECHA DE EXPEDICIÓN DEL PRESENTE: 16 DE SEPTIEMBRE DE 2025

POR MEDIO DE LA CUAL SE PROCEDE A NOTIFICAR AL SEÑOR CRISTIAN FELIPE VARGAS FARFÁN IDENTIFICADO CON CEDULA DE CIUDADANIA N° 1.018.403.246 DE BOGOTÁ D.C, EN CALIDAD DE REPRESENTANTE LEGAL DE LA SOCIEDAD CONSTRUCTORA PROJECT GROUP S.A.S Y DE APODERADO DEL SEÑOR MARLON CERON TRUJILLO, Y A LA SEÑORA MARIA EUGENIA RODRIGUEZ DE PAYÁN IDENTIFICADA CON CÉDULA DE CIUDADANÍA N° 20.319.530 DE BOGOTÁ D.C, EN CALIDAD DE REPRESENTANTE LEGAL DE LA SOCIEDAD SEISHIN GAKUIN S.A.S, TITULARES DE LA LICENCIA, SEGÚN LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 67 Y SIGUIENTES DE LA LEY 1437 DE 2011 "POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO", A QUIENES SE LES CITÓ PARA NOTIFICACIÓN PERSONAL DE LA RESOLUCIÓN MENCIONADA Y QUIENES A LA FECHA NO HAN COMPARECIDO PARA NOTIFICARSE PERSONALMENTE.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE EL ACTO ADMINISTRATIVO: ING. CAROLINA PINILLA DIAZ, CURADOR URBANO No. 2 DE TUNJA.

OBSERVACIONES: Contra la presente decisión no procede recurso alguno según lo establecido en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

ADVERTENCIA: La notificación de la presente se considera surtida al finalizar el día siguiente a la entrega del aviso en el lugar de destino, para el caso concreto el aviso y la copia del acto administrativo serán remitidos a los correos electrónicos constructoraprojecta@gmail.com y alejandropayan@gmail.com, dado que, fueron las direcciones electrónicas que se presentaron para recibir notificaciones.

Se adjunta a la presente: **RESOLUCIÓN No. 15001-2-25-0422** de fecha 02 de septiembre de 2025 del proyecto con número de radicado 15001-2-25-0040.

Mediante el presente aviso se procede de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69 de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que se señala:

Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino. [negritas y cursiva fuera del texto].

Quando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal.

CAROLINA PINILLA DIAZ
CURADOR URBANO No. 2 DE TUNJA

Proyectó: Laura Hernández - Abogada grupo de apoyo CU2
Revisó: Diana Acuña - Abogada esp. grupo de CU2

RADICACIÓN: 15001-2-25-0040		FECHA DE RADICACIÓN:	12/02/2025
		RADICACIÓN EN LEGAL Y DEBIDA FORMA:	27/03/2025
RESOLUCIÓN: 15001-2-25-0422		FECHA DE EXPEDICIÓN:	02/09/2025
		FECHA DE EJECUTORIA:	
SOLICITANTE:	CONSTRUCTORA PROJECT GROUP S.A.S SEISHIN GAKUIN S.A.S MARLON CERON TRUJILLO	IDENTIFICACIÓN:	N.I.T. No. 901.349.331-0 N.I.T. No. 900.142.772.-1 C.C. No. 7.694.388 DE NEIVA
TIPO DE TRÁMITE:		MODALIDAD:	OBJETO DEL TRÁMITE:
RECURSO DE REPOSICIÓN LICENCIA URBANÍSTICA DE CONSTRUCCIÓN		OBRA NUEVA	RESOLUCIÓN DE RECURSO DE REPOSICIÓN

RESOLUCIÓN N° 15001-2-25-0422

Fecha: 02 de septiembre de 2025

"Por la cual se Resuelve Recurso de Reposición contra la Resolución N° 15001-2-25-0226 del 05 de junio de 2025 *"Por la cual se Concede Licencia Urbanística de Construcción en las modalidades de Obra Nueva y Cerramiento, para el predio con Código Catastral N° 0001000000021369000000000, Matrícula Inmobiliaria N° 070-171728 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Tunja, ubicado en el Lote 1 El Silencio Vereda Pirgua de la ciudad de Tunja."*

EL CURADOR URBANO 2 DE TUNJA

En uso de sus atribuciones legales y en especial las que le confieren la Ley 9 de 1989, Ley 388 de 1997, Ley 400 de 1997, Ley 810 de 2003, Ley 1437 de 2011, el Decreto 092 de 2011, el Decreto 1077 de 2015 normas que lo adicionen, modifiquen y/o complementen, el Decreto Municipal 0241 de 2014, Decreto Municipal 406 de 2021, demás disposiciones concordantes y

CONSIDERANDO

Que mediante solicitud radicada bajo el número 15001-2-25-0040 del 12 de febrero de 2025, las sociedades **CONSTRUCTORA PROJECT GROUP S.A.S** identificada con NIT N° 901.349.331-0, representada legalmente por el señor **CRISTIAN FELIPE VARGAS FARFÁN** identificado con cédula de ciudadanía N° 1.018.403.246 de Bogotá D.C y **SEISHIN GAKUIN S.A.S** identificada con NIT N° 900.142.772.-1, representada legalmente por la señora **MARIA EUGENIA RODRIGUEZ DE PAYÁN** identificada con cédula de ciudadanía N° 20.319.530 de Bogotá D.C y el señor **MARLON CERON TRUJILLO** identificado con cédula de ciudadanía N° 7.694.388 de Neiva, en calidad de propietarios, tal y como consta en las anotaciones N° 002, 005 y 006 del Certificado de Libertad y Tradición aportado, solicitaron Licencia de Construcción en las Modalidades de Obra Nueva y Cerramiento, para el predio con Código Catastral N° 0001000000021369000000000, Matrícula Inmobiliaria N° 070-171728 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Tunja, Lote 1 El Silencio ubicado en la Vereda Pirgua de la ciudad de Tunja.

Que en atención a la diligencia de citación a vecinos colindantes y a la instalación de la valla de citación a terceros en el predio objeto de solicitud, se recibieron observaciones u

Dirección: Calle 24 No. 9-89 Barrio las Nieves -Tunja
Teléfono: 608 7421620

oposiciones al proyecto urbanístico, conforme a lo establecido en el artículo 2.2.6.1.2.2.2 del Decreto 1077 de 2015, modificado por el artículo 17 del Decreto 1783 de 2021; se pronunció el señor **BELARMINO CARREÑO BLANCO** - Coordinador Grupo Administración de Inmuebles de la Aeronáutica Civil, en su calidad de vecino colindante del predio objeto de licenciamiento, quien presentó manifestaciones frente al proyecto en trámite, las cuales fueron analizadas y resueltas mediante el acto administrativo que decidió la solicitud de licenciamiento.

Que mediante la Resolución N° 15001-2-25-0226 del 05 de junio de 2025 "*Por la cual se Concede Licencia Urbanística de Construcción en las modalidades de Obra Nueva y Cerramiento, para el predio con Código Catastral N° 0001000000021369000000000, Matrícula Inmobiliaria N° 070-171728 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Tunja, ubicado en el Lote 1 El Silencio Vereda Pírgua de la ciudad de Tunja.*" se otorgó la mencionada Licencia de Construcción para el predio previamente identificado, siendo sus titulares las sociedades **CONSTRUCTORA PROJECT GROUP S.A.S** identificada con NIT N° 901.349.331-0, representada legalmente por el señor **CRISTIAN FELIPE VARGAS FARFÁN** identificado con cédula de ciudadanía N° 1.018.403.246 de Bogotá D.C y **SEISHIN GAKUIN S.A.S** identificada con NIT N° 900.142.772.-1, representada legalmente por la señora **MARIA EUGENIA RODRIGUEZ DE PAYÁN** identificada con cédula de ciudadanía N° 20.319.530 de Bogotá D.C y el señor **MARLON CERON TRUJILLO** identificado con cédula de ciudadanía N° 7.694.388 de Neiva.

Que en consecuencia, el día 12 y 18 de junio de 2025, se notificaron personalmente de la Resolución en mención, el señor **CRISTIAN FELIPE VARGAS FARFÁN** identificado con cédula de ciudadanía N° 1.018.403.246 de Bogotá D.C y la señora **MARIA EUGENIA RODRIGUEZ DE PAYÁN** identificada con cédula de ciudadanía N° 20.319.530 de Bogotá D.C, respectivamente, quienes renunciaron a términos de ejecutoria.

Que asimismo, habiéndose efectuado la citación para la notificación personal de la Resolución que concede la Licencia de Construcción en referencia, el día 12 de junio de 2025 al vecino colindante que se hizo parte dentro del presente trámite, el señor **BELARMINO CARREÑO BLANCO** - Coordinador Grupo Administración de Inmuebles de la Aeronáutica Civil, y ante su incomparecencia a este Despacho para notificarse de la Resolución en mención, se procedió en fecha 20 de junio de 2025, a efectuar la notificación por aviso conforme a lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 "*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*". En ese sentido, la notificación se entiende surtida al finalizar el día siguiente al envío del respectivo aviso, conforme a los términos establecidos en la citada norma.

Que en ese sentido, mediante oficio radicado con fecha del 08 de julio de 2025, el señor **ÁLVARO HERNÁN ROJAS PUERTAS** identificado con cédula de ciudadanía N° 6.446.409, en calidad de apoderado de la Aeronáutica Civil, quien funge como vecino colindante del predio objeto de licenciamiento, interpuso ante la Curaduría Urbana N° 2 de Tunja, Recurso de Reposición y en subsidio Apelación contra la Resolución N° 15001-2-25-0226 del 05 de junio de 2025 "*Por la cual se Concede Licencia Urbanística de Construcción en las modalidades de Obra Nueva y Cerramiento, para el predio con Código Catastral N° 0001000000021369000000000, Matrícula Inmobiliaria N° 070-171728*"

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.

2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito.

No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos.

Tampoco serán apelables aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial.

3. El de queja, cuando se rechace el de apelación.

El recurso de queja es facultativo y podrá interponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la decisión, mediante escrito al que deberá acompañarse copia de la providencia que haya negado el recurso.

De este recurso se podrá hacer uso dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión.

Recibido el escrito, el superior ordenará inmediatamente la remisión del expediente, y decidirá lo que sea del caso. (...)"

"(...) **Artículo 76. Oportunidad y presentación.** Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios.

Artículo 77. Requisitos. Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.



de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Tunja, ubicado en el Lote 1 El Silencio Vereda Pirgua de la ciudad de Tunja."

CONSIDERACIONES

Que corresponde a este Despacho analizar el recurso de reposición interpuesto por el señor **ÁLVARO HERNÁN ROJAS PUERTAS** identificado con cédula de ciudadanía N° 6.446.409, en calidad de apoderado de la Aeronáutica Civil, quien funge como vecino colindante del predio objeto de licenciamiento, contra la Resolución N° 15001-2-25-0226 del 05 de junio de 2025 "Por la cual se Concede Licencia Urbanística de Construcción en las modalidades de Obra Nueva y Cerramiento, para el predio con Código Catastral N° 0001000000021369000000000, Matrícula Inmobiliaria N° 070-171728 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Tunja, ubicado en el Lote 1 El Silencio Vereda Pirgua de la ciudad de Tunja.", a lo cual se procede, previas las siguientes consideraciones:

COMPETENCIA

Que a tenor de lo dispuesto por el artículo 2.2.6.1.2.3.9 del Decreto 1077 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio". El Curador Urbano 2 de Tunja es competente para conocer, asumir y fallar el Recurso de Reposición interpuesto en actuación administrativa, a saber:

*"(...) **Artículo 2.2.6.1.2.3.9 Recursos.** Contra los actos que concedan o nieguen las solicitudes de licencias procederá el recurso de reposición y en subsidio apelación:*

- 1. El de reposición, ante el curador urbano o la autoridad municipal o distrital que lo expidió, para que lo aclare, modifique o revoque.*
- 2. El de apelación, ante la oficina de planeación o en su defecto ante el alcalde municipal, para que lo aclare, modifique o revoque. El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición.*

Parágrafo 1°. Los recursos de reposición y apelación deberán presentarse en los términos previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 9ª de 1989. (...)"

REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

1. OPORTUNIDAD Y PROCEDENCIA

Que de conformidad con lo establecido en los artículos 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.", se establece lo siguiente:

*"(...) **Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos.** Por regla general contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:*



Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

- 1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.*
- 2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.*
- 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.*
- 4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.*

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses.

Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente.

Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber. (...)”

NORMATIVIDAD APLICABLE AL CASO

DE LA NATURALEZA DE CURADOR

Que el artículo 2.2.6.6.1.1 del Decreto 1077 de 2015, establece: **Curador Urbano**. El curador urbano es un particular encargado de estudiar, tramitar y expedir licencias de parcelación, urbanización, construcción y subdivisión de predios, a petición del interesado en adelantar proyectos de esta índole.

Que asimismo, el artículo 2.2.6.6.1.2 del Decreto 1077 de 2015, establece: **Naturaleza de la función del curador urbano**. El curador urbano ejerce una función pública para la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes, a través del otorgamiento de licencias de parcelación, urbanización, subdivisión y de construcción.

CASO CONCRETO

Que de conformidad a la normatividad vigente, a éste Despacho le asiste el deber Constitucional y Legal de atender en los términos enunciados, el Recurso de Reposición interpuesto por el señor **ÁLVARO HERNÁN ROJAS PUERTAS** identificado con cédula de ciudadanía N° 6.446.409, quien expone lo siguiente:

**“(…) 3. FUNDAMENTOS Y REPAROS DE LEGALIDAD FRENTE A LA
RESOLUCIÓN N° 15001-225-0226 DE FECHA 5 DE JUNIO DE 2025**

3.1 INDEBIDA VALORACIÓN PROBATORIA – DEFECTO FÁCTICO

Sea lo primero manifestar que para el trámite de solicitud de la licencia las sociedades constructoras presentaron entre otros documentos, la Escritura Pública No. 251 del 21 de Febrero de 2022 de la Notaría Cuarta de Tunja y el respectivo folio de matrícula inmobiliaria, y de igual manera la parte interviniente como venciό colindante, aportó con el escrito intervención aportó la escritura pública Escritura pública No. 2702 del 28 de agosto de 1951 y las fotos aéreas de demuestran el traslapo o sobreposición de bienes, pruebas documentales; no obstante, de manera insospechada el CURADOR URBANO 2 DE TUNJA, al momento al momento de resolver únicamente valora la prueba de la parte accionante, dándole total presunción de autenticidad y veracidad; descartando por completo la valoración de las pruebas aportadas y solicitadas por la AERONÁUTICA CIVIL, configurándose así un defecto fáctico en la dimensión positiva, conforme lo establecido por la Honorable Sala Plena de la Corte Constitucional en Sentencia de Unificación SU129 de mayo 6 de 2021, que a su tenor literal prescribe:

(...)

“70. Estas reglas tienen la forma de presunciones. Algunas de ellas son las siguientes: (i) si una de las partes aporta un documento privado afirmando que fue suscrito o expedido por la contraparte, y esta no lo tacha de falso, se presume que es auténtico.[107] (ii) Lo mismo ocurre con los documentos públicos, pues, se presumirán auténticos “mientras no se compruebe lo contrario”[108]. También estableció el legislador que (iii) el documento público prueba, plenamente, su fecha, las declaraciones que contiene y su otorgamiento,[109] y que (iv) si fue suscrito por un funcionario sin competencia o sin las formas debidas, se tendrá como documento privado.[110]

71. Como se observa, tanto las pruebas testimoniales como las documentales están sometidas, prima facie, al sistema de libre apreciación. Con todo, el legislador ha dispuesto (especialmente en el caso de las segundas) de algunas reglas que ordenan al juez asignarle un valor específico a los documentos que no han sido tachados de falsos. En este último caso la autoridad judicial no puede concluir cualquier cosa, debe seguir lo prescrito en la norma.[111] Empero, esto no significa que ante la presencia de un documento de estas características sea inoficioso evaluar el contenido de los demás medios de prueba aportados al proceso, pues lo cierto es que todos deben ser estudiados –además de individualmente– en su relación con la totalidad del acervo.

Conclusión

72. El defecto fáctico, en su dimensión positiva, puede acreditarse en dos escenarios. Primero, respecto de aquellas pruebas que pueden ser valoradas de manera libre y amplia, el funcionario judicial incurre en tal defecto cuando actúa contra la razonabilidad. Caso en el que (i) no respeta

las reglas de la lógica deóntica al establecer la premisa fáctica, (ii) resuelve la controversia acudiendo a su propio capricho, (iii) no valora íntegramente el acervo, o (iv) funda su convencimiento en pruebas impertinentes, inconducentes o ilícitas. Segundo, si el legislador establece que del elemento probatorio p debe seguirse, incurre en un defecto fáctico si concluye algo distinto sin ofrecer una justificación para ello (v. gr. la probada falsedad del documento). En cualquiera de los dos eventos antedichos, el juez desconoce el derecho al debido proceso de las partes y, en consecuencia, vía tutela, la decisión podrá dejarse sin efectos.”

En consecuencia, en el caso que nos ocupa, se configura el defecto fáctico en la dimensión positiva, toda vez que, la autoridad administrativa, descarta por completo los Escritura pública No. 2702 del 28 de agosto de 1951ª y las imágenes aéreas aportadas por la AERONÁUTICA CIVIL, documentos que permiten establecer que existe un evidente traslapo o sobreposición del proyecto urbanístico licenciado respecto del bien de uso público de propiedad de la AERONÁUTICA CIVIL, y en el cual está ubicado el proyectado el aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla.

Ahora bien, el operador judicial para poder estructurar el fallo de primera instancia omite por completo las pruebas documentales aportadas por la parte ACCIONADA, y le da total valor probatorio de autenticidad y veracidad a los documentos privados aportados por la ACCIONANTE, los cuales, si bien no fueron tachados de falsos, si fueron controvertidos con otra prueba documental como son las capturas de pantalla y el memorando interno suscrito por el Secretario de las Tecnologías de la Información aportados con la contestación de la demanda; constituyéndose así, un escenario jurídico procesal que desconoce lo establecido en los artículos 243, y 244 de la Ley 1564 de 2012, que a su tenor literal establecen:

“ARTÍCULO 243. DISTINTAS CLASES DE DOCUMENTOS. Son documentos los escritos, impresos, planos, dibujos, cuadros, mensajes de datos, fotografías, cintas cinematográficas, discos, grabaciones magnetofónicas, videograbaciones, radiografías, talones, contraseñas, cupones, etiquetas, sellos y, en general, todo objeto mueble que tenga carácter representativo o declarativo, y las inscripciones en lápidas, monumentos, edificios o similares.

Los documentos son públicos o privados. Documento público es el otorgado por el funcionario público en ejercicio de sus funciones o con su intervención. Así mismo, es público el documento otorgado por un particular en ejercicio de funciones públicas o con su intervención. Cuando consiste en un escrito autorizado o suscrito por el respectivo funcionario, es instrumento público; cuando es autorizado por un notario o quien haga sus veces y ha sido incorporado en el respectivo protocolo, se denomina escritura pública.

ARTÍCULO 244. DOCUMENTO AUTÉNTICO. Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito

firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento.

Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso.

También se presumirán auténticos los memoriales presentados para que formen parte del expediente, incluidas las demandas, sus contestaciones, los que impliquen disposición del derecho en litigio y los poderes en caso de sustitución.

Así mismo se presumen auténticos todos los documentos que reúnan los requisitos para ser título ejecutivo.

La parte que aporte al proceso un documento, en original o en copia, reconoce con ello su autenticidad y no podrá impugnarlo, excepto cuando al presentarlo alegue su falsedad. Los documentos en forma de mensaje de datos se presumen auténticos.

Lo dispuesto en este artículo se aplica en todos los procesos y en todas las jurisdicciones.” (subraya y negrillas fuera del texto de la norma)

De conformidad con la norma citada, se fuerza concluir que los documentos aportados por la AERONÁUTICA CIVIL, son documentos públicos que se presumen auténticos y que contradicen la documentos privados aportados por la parte que solicito la licencia, es por ello que, la CURADORA URBANA DE TUNJA al haber resuelto sin calificar y analizar las pruebas aportadas por la AERONÁUTICA CIVIL, llego a un conclusión y fallo errado, sin haber procurado eliminar la incertidumbre respecto de los linderos del proyecto que está licenciando, desconociéndose así, el principio procesal de comunidad de la prueba, situación fáctica que ineludiblemente vulnera el derecho al debido proceso de la AERONÁUTICA CIVIL.

3.2. VICIO DE COMPETENCIA POR OMISIÓN DEL PERMISO AERONÁUTICO PREVIO

La licencia urbanística fue otorgada sin contar con el permiso técnico obligatorio que debe emitir la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Aerocivil) para toda intervención en zonas de servidumbre aeronáutica o áreas de influencia aeroportuaria. Esta omisión vulnera normas de competencia funcional y técnica, a saber:

- *Código de Comercio – Decreto 410 de 1971:*
 - *Artículo 1823: Define las “superficies de despeje” como áreas imaginarias sobre los aeródromos y sus inmediaciones, en las*

cuales está limitada la altura de los obstáculos a la circulación aérea. La autoridad aeronáutica es la única competente para determinar dichas superficies y las alturas máximas permitidas.

- Artículo 1824: Establece que dentro de las áreas de despeje no se podrán levantar construcciones o plantaciones sin permiso de la autoridad aeronáutica. Este permiso es de carácter previo, expreso y vinculante.
- **Reglamento Aeronáutico de Colombia – RAC 14 (Resolución 04201 de 2005 y sus modificaciones)**
 - Numeral 14.3.4: Obliga a la Aerocivil a emitir concepto técnico sobre las alturas, interferencias radioeléctricas y usos del suelo en zonas de servidumbre aeroportuaria.
 - Numeral 14.3.4.2.7.2: Establece que actividades como restauración ecológica, parques recreativos, cuerpos artificiales de agua y zonas de atracción de fauna requieren permiso previo de la Aerocivil, sin perjuicio de las licencias urbanísticas o ambientales.
- **Decreto 1077 de 2015 – Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda**
 - Artículo 2.2.6.1.1.1.1: Define que las licencias urbanísticas deben respetar las restricciones impuestas por otras autoridades sectoriales.
 - Artículo 2.2.6.1.2.1.1: Obliga al curador urbano a verificar el cumplimiento de todas las normas urbanísticas y sectoriales aplicables antes de expedir una licencia.

La omisión de este permiso constituye un vicio de competencia funcional, conforme al artículo 137 del CPACA, que establece que los actos administrativos expedidos por autoridad incompetente son nulos de pleno derecho.

3.3. VIOLACIÓN DEL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LOS BIENES PÚBLICOS

El proyecto licenciado se superpone parcialmente con terrenos de propiedad de la Nación, destinados al funcionamiento del Aeropuerto General Gustavo Rojas Pinilla, adquiridos mediante escritura pública No. 2702 de 1951. En consecuencia, la licencia fue otorgada sobre un bien de uso público, lo cual contraviene:

- **Constitución Política de Colombia**
 - Artículo 63: Declara que los bienes de uso público son inalienables, imprescriptibles e inembargables.
 - Artículo 58: Establece que la propiedad privada debe respetar el interés general y que los derechos adquiridos no pueden oponerse a los bienes públicos.



- Artículos 365 y 334 de la Constitución Política de Colombia.

"Artículo 365 de la Constitución Política de Colombia

"Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

(...)"

Artículo 334 de la Constitución Política de Colombia

"(...) El Estado intervendrá en la explotación de los recursos naturales, el uso del suelo, la producción, distribución, utilización y consumo de bienes, y en los servicios públicos para racionalizar la economía con el fin de lograr en el país desarrollo integral y planificado (...)"

El artículo 365 de la Constitución establece que los servicios públicos esenciales, como el transporte aéreo, deben ser garantizados por el Estado para el bienestar general de la población. La protección de los aeropuertos y su infraestructura es una responsabilidad estatal, asegurando su eficiencia y continuidad.

El artículo 334 fundamenta la intervención del Estado en la planificación territorial, incluyendo la infraestructura aeroportuaria. Esto implica que los aeropuertos, aun cuando en el presente tengan bajo uso o este sin operar, deben ser protegidos como activos estratégicos para el desarrollo futuro, garantizando su disponibilidad para el crecimiento económico, la conectividad y la seguridad del país.

La Curaduría Urbana No. 2 de Tunja, al conceder una licencia de construcción en terrenos colindantes y con invasión del predio del Aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla propiedad de la AERONÁUTICA CIVIL, ignoró la función estratégica que cumple un aeródromo o aeropuerto como infraestructura de servicio público esencial, lo que vulnera los artículos 365 y 334

La autorización de la obra desconoce que los aeropuertos deben ser protegidos y preservados para el desarrollo del país, y que cualquier construcción cercana debe considerar los impactos a largo plazo en la conectividad aérea y el crecimiento regional; lo cual, se agrava mucho más, en el caso que nos ocupa, al encontrarse probado que la sociedad no solo desarrolla un proyecto constructivo de vivienda campesina en el predio de su propiedad sino en predios de propiedad de la AERONÁUTICA CIVIL.

Por las razones expuestas en precedencia, se solicita la declaración de nulidad del acto administrativo Resolución N° 15001-2-25-0226 de fecha 5 de junio de 2025, en procura de recuperar un bien de uso público destinado a la construcción del aeropuerto GUSTAVO ROJA PINILLA de Tunja – Boyacá.

- Artículo 674 del Código Civil Colombiano:

"Artículo 674. Bienes públicos y de uso público.



Se llaman bienes de la Unión aquéllos cuyo dominio pertenece a la República.

Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio.

Los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión o bienes fiscales.”

En el marco jurídico colombiano, los bienes de uso público son aquellos que, aunque pertenecen al Estado, están destinados al disfrute y uso de todos los habitantes. Según el artículo 674 del Código Civil Colombiano, estos bienes se distinguen en:

- 1. Bienes de la Unión de uso público: Son aquellos cuyo dominio pertenece a la República, pero su uso es general y abierto a la comunidad, como calles, plazas, puentes, caminos y, en este caso, aeropuertos.*
- 2. Bienes fiscales: También son propiedad del Estado, pero su uso no está destinado a la población en general y pueden ser objeto de explotación económica por parte de entidades públicas.*

En aplicación de los bienes de uso público en el ámbito aeroportuario: Los aeropuertos, como el Gustavo Rojas Pinilla en Tunja, son bienes de uso público porque cumplen una función estratégica para la conectividad y movilidad aérea del país. No solo sirven a la aviación comercial y estatal, sino que también son parte de la infraestructura clave para el desarrollo territorial, presente y futuro, toda vez que los referidos predios, constituyen un determinante ambiental que debe respetarse en la totalidad de los municipios y distritos el país.

Esto implica que no pueden ser adjudicados, vendidos, ocupados ni modificados sin cumplir con las normativas específicas de protección. Cualquier intervención dentro de sus áreas de influencia, como construcciones nuevas, debe contar con autorización expresa de la autoridad aeronáutica.

El principio de imprescriptibilidad e inalienabilidad de los bienes de uso público impide que estos puedan ser adquiridos por particulares a través de acciones como la ocupación o la compra. En el caso de los aeropuertos, se deben respetar regulaciones específicas, como:

- Código de Comercio (Artículos 1823 y 1824): Establece que dentro de las superficies de despeje de los aeropuertos, toda construcción debe ser autorizada por la Aeronáutica Civil.*
- Ley 388 de 1997 y Ley 2294 de 2023: Regulan los determinantes de ordenamiento territorial y establecen normas de superior jerarquía para áreas de infraestructura pública, como las zonas aeroportuarias.*



- Decreto 1074 de 2015: Obliga a realizar consultas previas con las entidades competentes para cualquier intervención en zonas de influencia de bienes públicos.

La CURADORA URBANA 2 DE TUNJA, desatiendo por completo las advertencias y pruebas documentales allegadas por la AERONÁUTICA CIVIL, y solo dio valor probatorio a los documentos presentados por quienes solicitaron el licenciamiento. Por tal razón se puede concluir que no verificó el cuestionamiento que se realizó respecto de la titularidad plena del predio ni la presunta invasión de bienes de propiedad de la Nación, lo cual constituye una omisión sustancial que afecta la validez del acto.

3.4. DESCONOCIMIENTO DE LAS RESTRICCIONES AERONÁUTICAS INTEGRADAS EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

La Curaduría Urbana No. 2 de Tunja incurrió en una interpretación restrictiva y errónea de las competencias de la Aerocivil, al limitar su intervención al análisis de alturas, ignorando las demás restricciones técnicas que regulan el uso del suelo en zonas aledañas a aeródromos.

Esta actuación vulnera:

- Ley 388 de 1997 – Ordenamiento Territorial:
 - Artículo 10: Establece que la localización de aeropuertos constituye una “determinante de primer orden” en el ordenamiento territorial, de obligatorio cumplimiento para los entes territoriales y urbanísticos.
 - “(…) Nivel 4. El señalamiento y localización de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional; fluvial, red férrea, puertos y aeropuertos; infraestructura logística especializada definida por el nivel nacional y regional para resolver intermodalidad, y sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía y gas, e internet. En este nivel también se considerarán las directrices de ordenamiento para las áreas de influencia de los referidos usos.”
 - Estas determinantes tienen jerarquía normativa superior y deben ser respetadas por los curadores urbanos, incluso si actúan como particulares con funciones públicas.
- Decreto 1294 de 2021 – Estructura de la Aerocivil:
 - Artículo 2: Define a la Aerocivil como autoridad técnica nacional en materia de aviación civil, con competencia para regular, vigilar y controlar el uso del espacio aéreo y la infraestructura aeroportuaria.



- Artículo 4, numeral 5: Faculta a la Aerocivil para coordinar lineamientos con otras entidades sobre usos del suelo que puedan afectar la seguridad operacional.

3.5. DESVIACIÓN DE PODER Y VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN.

La Curaduría, al desestimar los conceptos técnicos de la Aerocivil y asumir competencias que no le corresponden, incurrió en desviación de poder, al utilizar su facultad de licenciamiento para fines contrarios al interés general y a la seguridad aérea. Esta actuación vulnera:

- Artículo 209 de la Constitución Política:
Exige que las autoridades administrativas actúen con sujeción a los principios de legalidad, eficacia, imparcialidad y coordinación.

“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

- Artículo 1 del CPACA:
Impone el deber de actuación preventiva y de protección del interés general en la función administrativa.

“ARTÍCULO 1. Finalidad de la parte primera. Las normas de esta Parte Primera tienen como finalidad proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares.”

- Ley 99 de 1993 – Principio de Precaución Ambiental

Artículo 1, numeral 6: Obliga a las autoridades a abstenerse de autorizar actividades que puedan generar riesgos graves o irreversibles, aun cuando no exista certeza científica absoluta.

“(…)6. La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e

irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.”

- *Doctrina del Consejo de Estado (Exp. 11001-03-26-000-2012-00091-00): Ha sostenido que el principio de precaución se aplica no solo en materia ambiental, sino también en contextos de seguridad pública y transporte.*

La expedición de licencias de construcción sin el concepto técnico favorable de la Aerocivil, pese a advertencias sobre riesgos para la aviación, vulnera el principio de precaución y la función pública de proteger el interés general, comprometiendo la seguridad operacional y el bien público:

- *Alteración de la seguridad aérea: La construcción sin evaluación de alturas puede generar obstáculos físicos que afecten maniobras de aproximación y aterrizaje.*
- *Uso indebido del suelo: Se puede estar promoviendo la ocupación ilegal de bienes estatales, lo que deriva en conflictos de orden público.*
- *Riesgo jurídico: Si una autoridad administrativa autoriza intervenciones sobre bienes públicos sin el cumplimiento de requisitos, podría incurrir en responsabilidad disciplinaria o penal.*

El aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla de Tunja es un bien público protegido por la legislación colombiana, y cualquier afectación o intervención sobre sus predios y áreas de influencia debe cumplir estrictamente con la normativa vigente. La expedición irregular de licencias de construcción sin concepto aeronáutico vulnera directamente los principios de protección de bienes públicos, lo que justifica la solicitud de nulidad del acto administrativo impugnado.

4. CONCLUSIONES

Conforme a la exposición motiva y normativa, se concluye que:

Pinilla constituye una violación flagrante del ordenamiento constitucional y legal, configurando una imposibilidad jurídica material que impide cualquier acto de disposición sobre dichos bienes públicos.

La tutela del interés general y la seguridad aeronáutica exigen la declaratoria de nulidad del acto administrativo cuestionado, reafirmando la primacía del interés público sobre el particular y la intangibilidad de los bienes destinados al uso común.

5. SOLICITUDES.

De las consideraciones expuestas, se solicita lo siguiente:

5.1. Reponer para REVOCAR en su totalidad Resolución N° 15001-2-25-0226 de fecha 5 de junio de 2025 "POR LA CUAL SE CONCEDE LICENCIA URBANÍSTICA DE CONSTRUCCIÓN EN LAS MODALIDADES DE OBRA NUEVA Y CERRAMIENTO, PARA EL PREDIO CON CÓDIGO CATASTRAL N° 0001000000021369000000000, MATRÍCULA INMOBILIARIA N° 070-171728 DE LA OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA, UBICADO EN EL LOTE 1 EL SILENCIO VEREDA PIRGUA DE LA CIUDAD DE TUNJA." o en su defecto.

5.2. Conceder el recurso subsidiario de apelación para ante el superior el Departamento Administrativo de Planeación y/o alcaldía municipal de Tunja. (...)"

Que asimismo, resulta pertinente señalar que, este Despacho corrió traslado del recurso interpuesto por el recurrente a los titulares de la Licencia de Construcción objeto del presente acto administrativo, con el fin de que, si así lo consideraban, pudieran exponer sus argumentos de defensa. En consecuencia, el día 25 de agosto de 2025 se radicó oficio por parte del representante legal de la sociedad **CONSTRUCTORA PROJECT GROUP S.A.S** identificada con NIT N° 901.349.331-0, el señor **CRISTIAN FELIPE VARGAS FARFÁN** identificado con cédula de ciudadanía N.° 1.018.403.246 de Bogotá D.C., quien actúa en calidad de titular de la licencia en trámite, manifestando de manera resumida, lo siguiente en el referido escrito:

el solicitante manifiesta que la curaduría actuó con total apego de las normas, aplicando además el debido proceso, así mismo que se debe presumir la autenticidad y legalidad del acto expedido- licencia de construcción.

Que la aerocivil no desvirtuado mediante prueba idónea la información catastral y registral aportada por parte del solicitante, y que, no es la Curaduría Urbana la autoridad competente para dirimir disputas de alinderamiento pues estas facultades le corresponden a la jurisdicción ordinaria y a las autoridades administrativas

Frente al punto 3.2. referente a vicios de competencia por omisión al permiso aeronáutico previo: Al respecto es de mencionar lo siguiente, la legislación colombiana en materia de licencias urbanísticas, en especial la Ley 388 de 1997 y sus decretos reglamentarios, establece los requisitos y procedimientos para la expedición de licencias de construcción. El artículo 2.2.6.1.1.1 del Decreto 1077 de 2015 señala que el concepto de altura es exigible en función del tipo de obra y sus características técnicas, en ese sentido, cuando el desarrollo urbanístico no implica elevación de estructuras ni incremento de parámetros constructivos, el requerimiento de concepto aeronáutico de altura carece de aplicación. En cuanto al componente ambiental, la Ley 99 de 1993 y sus reglamentaciones disponen que toda intervención en áreas de valor ecológico debe estar sujeta a la evaluación de impactos y al cumplimiento de las medidas de manejo ambiental pertinentes. El proyecto en cuestión cumple con estos preceptos y no genera afectaciones negativas al ecosistema, conforme a los conceptos técnicos y jurídicos obrantes en el expediente. En ese sentido, es de aclarar que el inmueble objeto de la presente controversia se encuentra ubicado en una zona declarada de interés ambiental por las autoridades territoriales, lo que implica la falta de edificabilidad del predio, en

virtud de sus características ecosistémicas como cárcavas y su relevancia como corredor biológico y espacio de protección de la biodiversidad. En el marco de la normativa vigente, el propietario Constructora Project Group SAS presentó solicitud de licencia de construcción para la adecuación de un área ecológica destinada al desarrollo de proyectos de restauración, educación ambiental y conservación.

Por otro lado, el argumento de la recurrente La UAEAC, se centra en la ausencia del concepto de altura emitido por la autoridad aeronáutica, manifestando que este requisito resulta imprescindible para la expedición de la licencia de construcción. Sin embargo, al revisar el expediente y la naturaleza del proyecto, resulta evidente que la iniciativa no contempla obras de edificación vertical, sino la habilitación y recuperación de áreas verdes, vivero, senderos peatonales, zonas de contemplación y mobiliario urbano de bajo impacto. La normatividad vigente establece que el concepto de altura es exigible únicamente en aquellos casos donde la obra proyectada implique la construcción de edificaciones o estructuras que superen los parámetros establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial, o que, por su envergadura y ubicación, puedan generar interferencia con las rutas de aproximación, despegue o maniobra de aeronaves. En el presente caso, el predio objeto de la licencia, de conformidad con los planos y memorias técnicas, no contempla ninguna construcción con desarrollo en altura, muchos menos por fuera de lo previsto en el POT de la ciudad de Tunja, lo que hace innecesario el requerimiento de concepto aeronáutico. Cabe resaltar que las intervenciones previstas se limitan a trabajos sobre el nivel del suelo, como adecuación de senderos en materiales ecológicos, instalación de bancas y señalización, así como restauración de coberturas vegetales nativas. Ninguna de estas acciones representa riesgo para la seguridad operacional aérea, ni modifica las condiciones de visibilidad, ni implica obstáculos para la navegación que pudieran requerir pronunciamiento técnico por parte de la Aeronáutica Civil. Por tanto, exigir el concepto de altura en este contexto carece de fundamento técnico y legal. Otro fundamento del recurso presentado señala la existencia de un presunto riesgo ambiental asociado a la construcción autorizada en el área ecológica. Al respecto, es necesario precisar que el proyecto no implica la edificación de estructuras, ni modificaciones en el relieve, ni la remoción de cobertura vegetal significativa sino únicamente la adecuación de zona que ya hace parte de un área de protección de carácter ambiental definido en el POT de Tunja. Los estudios anexos al expediente demuestran que las actividades propuestas se limitan al mantenimiento, recuperación y conservación ambiental mediante la imposición de condicionamientos injustificados; así como el expediente demuestra que el proyecto de área ecológica promueve la recuperación ambiental, la integración paisajística y el uso sostenible del espacio, en beneficio de la comunidad y el ecosistema, debiendo este tipo de iniciativas ser respaldadas y facilitadas, siempre que se garantice el cumplimiento de la normatividad aplicable y la protección de los valores ambientales y urbanos, por lo cual solicito amablemente no tener en cuenta el fundamento de vicios de competencia por omisión al permiso aeronáutico previo, conforme a lo expuesto anteriormente.

Frente al punto 3.3. referente a violación del régimen constitucional y legal de los bienes públicos: La Aerocivil fundamenta este punto de objeción en la presunta

violación del régimen constitucional y legal que protege los bienes públicos, argumentando que el área objeto de la licencia corresponde parcialmente a un bien de uso público o de dominio público, y que en consecuencia la expedición de la licencia sería contraria a derecho. Sin embargo, en los elementos de prueba que reposan en el expediente, se observa que la argumentación de Aerocivil se fundamentan esencialmente en la supuesta existencia de un área de bien público dentro del polígono del proyecto autorizado. Sin embargo, revisadas las pruebas allegadas al expediente tal como se menciona en el pronunciamiento al numeral 3.1., no obra dictamen técnico, resolución, plano oficial ni certificación de autoridad competente que determine con claridad, precisión y rigor técnico la condición de bien público sobre el área objeto de la licencia. (...)

Frente al punto 3.4. referente al desconocimiento de las restricciones aeronáuticas integradas en el ordenamiento territorial:

-Uso del suelo conforme al ordenamiento territorial: El proyecto ecológico objeto de licencia se encuentra plenamente enmarcado en los usos del suelo establecidos por el respectivo Plan de Ordenamiento Territorial de Tunja, el cual contempla expresamente actividades de desarrollo sostenible y proyectos de carácter ambiental en predios aledaños a infraestructuras aeroportuarias. La naturaleza y el alcance del proyecto no contemplan edificaciones ni intervenciones que alteren la funcionalidad aeronáutica ni incrementen riesgos para la seguridad operacional.

-Inexistencia de vulneración al artículo 10 de la Ley 388 de 1997: El artículo 10 de la Ley 388 de 1997 establece los criterios de prevalencia del interés general sobre el particular, así como la necesidad de armonizar los usos del suelo con el desarrollo sostenible. En este sentido, la licencia de construcción fue otorgada respetando los principios de equidad territorial, protección ambiental y compatibilidad con el entorno. No existe, por tanto, evidencia de que se haya desconocido lo dispuesto en dicho artículo, en tanto que la actividad autorizada fortalece la relación armónica entre el desarrollo urbano y la protección del medio ambiente.

-Observancia de lo dispuesto en el Decreto 1294 de 2021: Se revisaron los artículos 2 y el numeral 5 del artículo 4 del Decreto 1294 de 2021, frente a los cuales se concluye que el proyecto no incurre en ninguna de las restricciones allí previstas. El artículo 2 alude a la obligación de respetar los derechos y restricciones sobre el uso del espacio público y los suelos aledaños a los aeródromos, lo cual ha sido debidamente observado en el trámite y expedición de la licencia No. 15001-2-25-0226 del 5 de junio de 2025. Por su parte, el numeral 5 del artículo 4 establece específicamente los criterios de compatibilidad de proyectos con la seguridad operacional, criterio que ha sido debidamente valorado en la evaluación técnica, sin que se evidencien afectaciones ni riesgos adicionales.

- Integración de las restricciones aeronáuticas en el proceso de otorgamiento de la licencia: Durante el análisis y trámite de la solicitud de licencia, se verificó la incorporación de restricciones aeronáuticas en el marco del ordenamiento territorial. El proyecto ecológico cumple con los retiros, alturas, y demás condicionamientos exigidos.

Frente al punto 3.5. referente a desviación del poder y vulneración al principio de precaución: En relación con los argumentos esbozados por la recurrente en este numeral contra la decisión de la Curaduría Urbana de otorgar licencia de

construcción para la realización de un área ecológica sobre el inmueble referenciado, corresponde pronunciarse frente a los argumentos relacionados con la desviación de poder y la presunta vulneración al principio de precaución. Al respecto, de acuerdo con la normatividad vigente, la expedición de licencias de construcción sobre inmuebles que tienen afectaciones de interés ambiental no requiere, de manera general, la emisión de concepto previo por parte de la autoridad aeronáutica, salvo que existan incompatibilidades técnicas relacionadas con la seguridad operacional aérea, zonas de protección aeroportuaria o servidumbres aeronáuticas definidas en la ley y los reglamentos específicos del sector, quedando plenamente probado que este proyecto no contempla obras de edificación vertical, sino la habilitación y recuperación de áreas verdes, senderos peatonales, zonas de contemplación y mobiliario urbano de bajo impacto. (...)

CONSIDERACIONES DE LA CURADURÍA URBANA 2 DE TUNJA

Que de acuerdo con el precedente normativo, se evidencia que, en cuanto a la oportunidad y procedencia del recurso presentado por el señor **ÁLVARO HERNÁN ROJAS PUERTAS** identificado con cédula de ciudadanía N° 6.446.409, en calidad de apoderado de la Aeronáutica Civil, quien funge como vecino colindante del predio objeto de licenciamiento, contra la Resolución N° 15001-2-25-0226 del 05 de junio de 2025 "*Por la cual se Concede Licencia Urbanística de Construcción en las modalidades de Obra Nueva y Cerramiento, para el predio con Código Catastral N° 0001000000021369000000000, Matrícula Inmobiliaria N° 070-171728 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Tunja, ubicado en el Lote 1 El Silencio Vereda Pirgua de la ciudad de Tunja.*", el mismo se encuentra dentro de los términos legales de cumplimiento establecidos en los artículos 74 y 77 de la Ley 1437 de 2011 "*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*", para que el mismo sea resuelto por esta Curaduría Urbana, como ente competente para decidir el recurso presentado, al tenor de lo expuesto por el artículo 2.2.6.1.2.3.9 del Decreto 1077 de 2015 "*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.*".

Que para efectos de resolver el presente recurso de reposición, se sintetizan los argumentos del recurrente mediante los cuales expone su desacuerdo con la decisión y acto seguido se expondrán los argumentos de esta Curaduría Urbana frente a cada punto, así:

1. El recurrente argumenta en el numeral 3.1 de su escrito denominado como "*Indebida Valoración Probatorio - Defecto Factico*" que, dentro del trámite de la licencia, los titulares de la misma allegaron como soporte la Escritura Pública No. 251 del 21 de febrero de 2022 y el folio de matrícula inmobiliaria, mientras que la entidad, en calidad de vecino colindante, presentó la Escritura Pública No. 2702 del 28 de agosto de 1951 junto con fotografías aéreas que demostrarían el traslapo o superposición del proyecto con terrenos de propiedad de la Nación. Sin embargo, el Curador Urbano 2 de Tunja, al resolver la solicitud, únicamente valoró la prueba presentada por los peticionarios de la licencia, presumiendo plenamente su autenticidad y veracidad, y desestimó en su integridad los documentos

aportados por la Aerocivil, configurándose así un defecto fáctico en la dimensión positiva.

Para sustentar este cargo, se cita la Sentencia de Unificación SU-129 de 2021 de la Corte Constitucional, la cual establece que, si bien rige la libertad probatoria y de apreciación, existen reglas especiales: los documentos públicos se presumen auténticos mientras no se demuestre lo contrario, y todos los medios de prueba deben ser evaluados en conjunto, sin que la autoridad pueda omitir su estudio ni actuar caprichosamente. Según esa jurisprudencia, el defecto fáctico se configura cuando la autoridad (i) actúa contra la razonabilidad, (ii) desestima pruebas conducentes, (iii) valora solo una parte del acervo probatorio, o (iv) llega a conclusiones sin justificación lógica.

La Aerocivil afirma que, eso fue lo que ocurrió en este caso, ya que la Curaduría ignoró las pruebas públicas aportadas por la entidad, ello es la Escritura de 1951 y las imágenes aéreas, que evidenciarían una superposición entre el proyecto urbanístico licenciado y los terrenos del Aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla, de propiedad de la Nación. A su juicio, dichas pruebas se presumen auténticas y, en consecuencia, no podían ser desechadas sin justificación, máxime cuando controvertían directamente la documentación presentada por los solicitantes.

En apoyo de lo anterior, también se invocan los artículos 243 y 244 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), que definen la naturaleza de los documentos públicos y privados, establecen su presunción de autenticidad y determinan que los documentos públicos prueban plenamente las declaraciones que contienen. Bajo esta normativa, los documentos de la Aerocivil no podían ser desestimados y, al hacerlo, la Curaduría incurrió en un error sustancial en la apreciación probatoria.

En consecuencia, la Aerocivil concluye que, la decisión atacada es errada porque otorgó valor absoluto a los documentos de los solicitantes y desechó de plano los aportados por la entidad interviniente, lo que desconoció el principio de comunidad de la prueba, generó incertidumbre sobre los linderos del predio y vulneró su derecho al debido proceso.

Que una vez expuestos de manera sintetizada los argumentos del recurrente, el señor **ÁLVARO HERNÁN ROJAS PUERTAS** identificado con cédula de ciudadanía N° 6.446.409, en calidad de apoderado de la Aeronáutica Civil, quien funge como vecino colindante del predio objeto de licenciamiento, es pertinente señalar que el recurso interpuesto no está llamado a prosperar por las siguientes razones, a saber:

1. En relación con el numeral 3.1 y 3.3 del recurso interpuesto ante este Despacho, titulado por el recurrente como **"Indebida Valoración Probatoria - Defecto Fáctico" y 3.3. VIOLACIÓN DEL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LO "INDEBIDA VALORACIÓN PROBATORIA - DEFECTO FÁCTICO" S. BIENES PÚBLICOS** corresponde precisar en primer lugar que, el Curador Urbano es un particular investido de función pública, encargado de estudiar, tramitar y expedir licencias de parcelación, urbanización, construcción y subdivisión de predios a





petición de los interesados, de conformidad con lo previsto en los artículos 2.2.6.6.1.1 y 2.2.6.6.1.2 del Decreto 1077 de 2015, tal y como se expuso en el acápite de "*Normatividad aplicable al caso*". Por lo anterior, en el ejercicio de esta función el Curador Urbano no actúa como juez ni como operador judicial, sino como autoridad administrativa que verifica el cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes a partir de los documentos que la ley y el reglamento establecen como requisitos obligatorios para cada modalidad de licencia.

En ese sentido, resulta equivocado pretender equiparar el procedimiento de licenciamiento urbanístico con un proceso judicial, como lo hace el recurrente, al invocar figuras propias de la jurisdicción tales como la valoración probatoria, el principio de comunidad de la prueba o la existencia de un "*defecto fáctico*". Estos conceptos son aplicables en sede judicial, pero no en el ámbito administrativo de las Curadurías Urbanas, donde no se adelanta un juicio con controversia de partes ni se profieren fallos, sino que se expiden actos administrativos particulares y concretos. Por lo mismo, el cargo formulado parte de una premisa incorrecta que desconoce la verdadera naturaleza y el alcance de la función pública ejercida por los Curadores Urbanos.

El artículo 101 de la Ley 388 de 1997 establece que los Curadores Urbanos son particulares que ejercen función pública para estudiar, tramitar y expedir licencias urbanísticas, mientras que los artículos 2.2.6.6.1.1 y 2.2.6.6.1.2 del Decreto 1077 de 2015 precisan que su competencia se limita a verificar el cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes, a partir de los documentos expresamente exigidos por la normativa para cada modalidad de licencia. En consecuencia, el Curador Urbano no es un operador judicial, no resuelve controversias de dominio ni de linderos, no expide sentencias o fallos, y carece de competencia para decretar pruebas, valorarlas con criterio jurisdiccional o tachar de falso algún documento, actuaciones propias de los jueces en un proceso judicial regido por el Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012).

Asimismo, la jurisprudencia ha sido clara en diferenciar la función administrativa de la función judicial. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-189 de 1998, reiteró que, los particulares investidos de funciones públicas, como los Curadores Urbanos, deben actuar conforme a los principios de la función administrativa (artículo 209 de la Constitución Política de Colombia), pero sin que ello los convierta en autoridades judiciales. En esa oportunidad, el tribunal señaló que:

"(...) esa caracterización (la naturaleza administrativa de un acto) tiene como consecuencia, entre otras cosas, que éste, por oposición a los actos jurisdiccionales, no tiene la fuerza de cosa juzgada, pues no sólo es revocable y modificable por la propia administración, como es obvio, dentro de ciertas condiciones sino que, además, puede ser revisado por las autoridades judiciales, en virtud del principio de legalidad. Por el contrario, el acto jurisdiccional, una vez ejecutoriado, es definitivo, pues tiene la virtud de la cosa juzgada. (...)"

(...) De un lado, por sus efectos, pues el acto administrativo no goza de fuerza de cosa juzgada mientras que el jurisdiccional es definitivo, por lo cual el primero puede ser revocado, incluso estando ejecutoriado, a menos que exista una situación jurídica consolidada, mientras que el acto jurisdiccional, una vez resueltos los recursos ordinarios y, excepcionalmente, los extraordinarios, es irrevocable. De otro lado, estos actos también se diferencian por la naturaleza de sujeto que los emite, pues sólo puede producir actos judiciales un funcionario que tenga las características de predeterminación, autonomía, independencia e inamovilidad propia de los jueces. En efecto, lo propio del juez es que no sólo debe estar previamente establecido por la ley (juez natural) sino que, además, debe ser ajeno a las partes en la controversia (imparcial), sólo está sujeto al derecho y no a instrucciones de sus superiores o de los otros poderes (independiente), y goza de una estabilidad suficiente para poder ejercer su independencia y autonomía (inamovilidad). Por el contrario, el funcionario administrativo carece de algunos de esos rasgos. (...)”

De igual manera, la Corte Constitucional, agregó que:

“(...) En ese orden de ideas, desde el punto de vista constitucional, la distinción entre acto administrativo y acto jurisdiccional es en el fondo el carácter definitivo o no de la decisión tomada por la autoridad estatal. Así, la ley puede atribuir fuerza de cosa juzgada a actos jurídicos proferidos por autoridades que reúnan los requisitos propios de un juez, esto es, que sean imparciales, independientes e inamovibles, mientras que vulneraría el principio según el cual todo acto estatal debe ser controlado que se diera esa misma fuerza a los actos de funcionarios organizados en una estructura administrativa, de suerte que se encuentran sometidos a instrucciones de sus superiores.

Por ende, no es incompatible con la autonomía de las funciones de control que sus actos sean calificados por la ley como administrativos, pues ello no confiere naturaleza administrativa a la actuación del órgano sino que simplemente señala que, debido a la ausencia de los requisitos de imparcialidad, independencia e inamovilidad de los funcionarios que los emiten, estos actos no son definitivos, pues pueden ser revisados por los jueces en cuestión. Por el contrario, si tales funcionarios reúnen las calidades propias de un juez, bien puede el ordenamiento conferirle efectos definitivos, estos es, jurisdiccionales a su decisión. (...)”

Una vez expuesto lo anterior, se evidencia que, estos apartes jurisprudenciales resultan plenamente pertinentes al caso, pues demuestran que los actos emitidos por las Curadurías Urbanas, como lo es la Resolución que concede o niega una licencia, son actos administrativos particulares y concretos, sujetos a control posterior por las autoridades judiciales, pero no fallos judiciales en los que se desarrolle una controversia probatoria. En consecuencia, no es correcto trasladar al trámite de licenciamiento categorías propias del proceso judicial, como la existencia de un “defecto fáctico” derivado de una indebida valoración de pruebas. El Curador Urbano no es juez ni tiene competencia para decretar pruebas.

valorarlas o tachar documentos de falsos; su labor se limita a verificar que los documentos exigidos por la ley para cada modalidad de licencia cumplan con los requisitos normativos.

Asimismo, debe resaltarse que en el trámite de licenciamiento urbanístico no existe una etapa probatoria equiparable a la de los procesos judiciales, ni una valoración de la prueba en sentido estricto, pues no se trata de un litigio entre partes sometido a debate procesal, sino de un procedimiento administrativo reglado. En este procedimiento, el solicitante debe allegar la documentación prevista en la ley y el reglamento, y la autoridad competente, en este caso, la curaduría urbana, la cual, se limita a verificar su suficiencia y conformidad con las normas urbanísticas y de edificación aplicables. Como lo destaca la doctrina, los procedimientos administrativos no cuentan con una fase probatoria como la jurisdiccional, sino con una actuación de verificación de requisitos documentales que sirve de soporte a la decisión administrativa (Santofimio Gamboa, Jaime Orlando. *Tratado de Derecho Administrativo General*, 2020).

De esta manera, lo que corresponde al Curador Urbano es revisar que los documentos aportados cumplan los requisitos legales y reglamentarios (folio de matrícula inmobiliaria, facturas del impuesto predial, documentos de identidad de los titulares de la licencia, documentos de los profesionales que intervienen en el trámite, planos, estudios técnicos, entre otros, según la modalidad de la licencia), y con base en esa verificación decidir sobre la viabilidad de la licencia. No existe, entonces, un escenario de “*valoración probatoria*” en el sentido judicial que alega la Aerocivil, ni mucho menos un espacio para aplicar principios como el de comunidad de la prueba.

Así, no puede aceptarse la tesis del recurrente según la cual la curaduría desconoció pruebas o incurrió en un “*defecto fáctico*”, figura reservada por la jurisprudencia constitucional a las decisiones judiciales (Sentencia SU-129 de 2021). El curador no valora pruebas en el marco de un litigio, sino que se limita a verificar documentos en ejercicio de una función administrativa de carácter reglado.

En ese orden de ideas, este Despacho aclara que, las Curadurías Urbanas, en su calidad de particulares que ejercen funciones públicas, no pueden ser equiparadas a jueces ni operadores judiciales; no expiden fallos sino actos administrativos particulares; y sus competencias se circunscriben estrictamente a la verificación documental prevista en la normatividad aplicable. Una vez precisado lo anterior, se procede a continuar con el siguiente aspecto planteado en el numeral 3.1 del recurso presentado por la parte recurrente.

Ahora bien, el recurrente hace alusión a la supuesta falta de apreciación por parte de este Despacho de la Escritura Pública aportada por la Aerocivil. Sobre el particular, es preciso aclarar que, en los trámites de licenciamiento urbanístico, las Escrituras Públicas no constituyen documentos obligatorios ni requisitos esenciales para la expedición de la respectiva licencia. Su valor es meramente informativo, en la medida en que el documento idóneo para acreditar la titularidad, el área y los linderos del predio objeto de solicitud es el Certificado de Libertad y

requisitos previstos en el artículo 1° de la presente resolución, se deberán aportar los siguientes documentos:

1. Memoria de los cálculos y diseños estructurales.
2. Memoria de diseño de los elementos no estructurales.
3. Los estudios geotécnicos y de suelos.
4. Planos estructurales del proyecto.
5. El proyecto arquitectónico, elaborado de conformidad con las normas urbanísticas y de edificabilidad vigentes al momento de la solicitud. Los planos arquitectónicos deben contener como mínimo la siguiente información:
 - 5.1. Localización.
 - 5.2. Plantas.
 - 5.3. Alzados o cortes de la edificación relacionados con la vía pública o privada a escala formal. Cuando el proyecto esté localizado en suelo inclinado, los cortes deberán indicar la inclinación real del terreno.
 - 5.4. Fachadas.
 - 5.5. Planta de cubiertas.
 - 5.6. Cuadro de áreas.
6. En los eventos en que se requiera la revisión independiente de diseños estructurales de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 400 1997, modificado por el artículo 3° de la Ley 1796 de 2016, reglamentado por el Decreto 945 de 2017, o las normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan, se deberán aportar los siguientes documentos:
 - 6.1. Memoria de los cálculos y planos estructurales, firmada por el revisor independiente de los diseños estructurales.
 - 6.2. Memorial firmado por el revisor independiente de los diseños estructurales, en el que certifique el alcance de la revisión efectuada. (...)

En consecuencia, una vez verificados los requisitos establecidos para el trámite de Licencia de Construcción en las modalidades de Obra Nueva y Cerramiento, se advierte que, la normativa aplicable no contempla en ninguno de sus numerales el aporte de Escrituras Públicas como requisito indispensable para otorgar la respectiva licencia. Por tanto, cuando este tipo de documentos son allegados por solicitantes, vecinos colindantes o terceros intervinientes, deben entenderse únicamente como documentos de carácter informativo y no como “prueba” determinante o requisito habilitante. Ello obedece a que el legislador y el reglamento han previsto expresamente que el documento idóneo para acreditar la titularidad, el área y los linderos del predio objeto de licenciamiento es el Certificado de Libertad y Tradición, expedido por la respectiva Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, en el cual reposan de manera oficial y actualizada los actos de disposición, gravamen y limitación de dominio inscritos sobre el inmueble.

Este criterio ha sido reiterado por la normativa y la doctrina administrativa. El artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) establece que, los conceptos emitidos por las

Tradición, expedido por la respectiva Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. Este documento refleja la situación jurídica real y actualizada del inmueble y, por tanto, constituye la fuente fidedigna que este Despacho debe emplear para verificar la propiedad, el área y los linderos del predio sobre el cual se solicita la licencia.

En consecuencia, resulta pertinente precisar cuáles son los documentos exigidos como requisito para el trámite de licenciamiento en el presente caso. La solicitud versó sobre una Licencia de Construcción en las modalidades de Obra Nueva y Cerramiento, frente a lo cual la Resolución 1025 de 2021, expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, establece los requisitos indispensables para el otorgamiento de este tipo de licencias urbanísticas, a saber:

*"(...) **Artículo 1.** Modifíquese el artículo 1º de la Resolución 462 de 2017, el cual quedará así:*

***"Artículo 1. Documentos.** Toda solicitud de licencia urbanística deberá acompañarse de los siguientes documentos:*

- 1. Copia del certificado de libertad y tradición del inmueble o inmuebles objeto de la solicitud, cuya fecha de expedición no sea superior a un mes calendario al momento de presentación de la solicitud. Cuando el predio no se haya desenglobado o se encuentre en trámite el otorgamiento o registro de la escritura pública de protocolización de la licencia de subdivisión, se podrá aportar el certificado del predio de mayor extensión.*
- 2. El formulario único nacional para la solicitud de licencias debidamente diligenciado por el solicitante.*
- 3. Copia del documento de identidad del solicitante cuando se trate de personas naturales o certificado de existencia y representación legal, cuya fecha de expedición no sea superior a un mes calendario al momento de presentación de la solicitud, cuando se trate de personas jurídicas.*
- 4. Poder especial debidamente otorgado ante la autoridad competente, cuando se actúe mediante apoderado o mandatario, con la correspondiente presentación personal.*
- 5. Copia del documento o declaración privada del impuesto predial del último año en relación con el inmueble o inmuebles objeto de la solicitud, donde figure la nomenclatura alfanumérica o identificación del predio. Este requisito no se exigirá cuando exista otro documento oficial con base en el cual se pueda establecer la dirección del predio objeto de solicitud.*
- 6. Copia de la matrícula o tarjeta profesional de los profesionales intervinientes en el trámite de licencia urbanística y copia de las certificaciones o constancias que acrediten su experiencia, en los casos que esta última así se requiera. (...)*

*(...) **"Artículo 5º. Documentos adicionales para la licencia de construcción.** Cuando se trate de licencia de construcción, además de los*

autoridades en ejercicio de su función de orientación no son vinculantes, pero constituyen pautas relevantes de interpretación que orientan la aplicación uniforme de la normativa urbanística. En este sentido, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en concepto con radicado 2022EE0070604 del 27 de julio de 2022, precisó que el documento idóneo para acreditar y verificar los linderos y áreas de un predio dentro de un trámite de licenciamiento urbanístico es el Certificado de Libertad y Tradición, omitiendo cualquier mención a las Escrituras Públicas como documentos exigibles y reafirmando que las Curadurías Urbanas no son competentes para definir ni modificar el área y los linderos de los predios objeto de licenciamiento. En dicho concepto se señaló:

“(...) Así mismo, se debe indicar que el numeral 7 del artículo 99 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 182 del Decreto Ley 019 de 2012, establece que “El Gobierno Nacional establecerá los documentos que deben acompañar las solicitudes de licencia y la vigencia de las licencias, según su clase. En todo caso, las licencias urbanísticas deberán resolverse exclusivamente con los requisitos fijados por las normas nacionales que reglamentan su trámite, y los municipios y distritos no podrán establecer ni exigir requisitos adicionales a los allí señalados”. (...)

(...) De esta manera, la radicación, estudio y expedición de licencias urbanísticas deberá realizarse exclusivamente con los requisitos y documentos que determine el Gobierno Nacional, dentro de lo cual el área inicial de los predios corresponderá a la señalada en el certificado de tradición y libertad, sin perjuicio de lo cual se debe aclarar que el artículo 2.2.6.1.2.3.3. del Decreto 1077 de 2015 señala lo siguiente: (...)

(...) Conforme a lo expuesto, no es competencia del curador urbano el pronunciamiento sobre aspectos de la titularidad o alcance del derecho de dominio, lo que incluye la definir el área oficial de los predios. Así las cosas, en el evento en que no coincidan las áreas reales, con las señaladas en el certificado de tradición y libertad y/o en la información catastral será responsabilidad del solicitante verificar la necesidad de realizar la respectiva actualización de cabida y linderos. (...)”

De esta manera, como lo señala el Ministerio y lo dispone la normativa, las Curadurías Urbanas no pueden establecer requisitos adicionales a los fijados por el legislador y el reglamento. En consecuencia, las Escrituras Públicas no constituyen requisito obligatorio para la expedición de licencias urbanísticas y sólo pueden ser consideradas como documentos informativos. En el caso concreto, tanto el área registrada en el Certificado de Libertad y Tradición como la información catastral coincidían plenamente, lo que hacía innecesaria cualquier solicitud de aclaración ante la autoridad competente (IGAC). Cabe resaltar que las Curadurías Urbanas no son competentes para verificar ni definir áreas o linderos de los predios objeto de solicitud, y mucho menos de los predios colindantes que no forman parte del trámite.

La doctrina especializada en derecho administrativo y urbanístico ha precisado que las Escrituras Públicas, si bien acreditan la voluntad de las partes en un negocio



jurídico, sólo adquieren eficacia frente a terceros a partir de su inscripción en el Registro de Instrumentos Públicos, el cual constituye la fuente oficial de publicidad y oponibilidad de los derechos reales inmobiliarios. En palabras de Jaime Orlando Santofimio Gamboa:

“(...) el registro de instrumentos públicos constituye la garantía de certeza, seguridad y estabilidad en las relaciones jurídicas que recaen sobre bienes inmuebles, en tanto hace públicos los actos y contratos que afectan el dominio y demás derechos reales, otorgándoles eficacia y oponibilidad frente a terceros. En esa medida, la escritura pública por sí sola no prueba el derecho de dominio, pues únicamente adquiere plena eficacia una vez inscrita en el registro correspondiente (...)” (Tratado de Derecho Administrativo General, 2020, p. 457).

En consecuencia, el documento idóneo para efectos de verificación en los trámites de licenciamiento urbanístico es el Certificado de Libertad y Tradición expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, en cuanto refleja de manera oficial, actualizada y con plena fuerza probatoria la situación jurídica del predio, incluyendo su titularidad, área y linderos. Por lo anterior, se concluye que, las Escrituras Públicas aportadas en este trámite sólo pueden ser valoradas como documentos informativos, mientras que el único instrumento con valor pleno para la verificación de la titularidad y linderos del predio objeto de licenciamiento es el Certificado de Libertad y Tradición expedido por la autoridad registral competente.

Igualmente, el artículo 83 de la Constitución Política de Colombia dispone que *“(...) las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas (...)”*. Este principio se aplica también en el ámbito del licenciamiento urbanístico, en el cual las Curadurías Urbanas, dadas sus competencias claramente delimitadas por la ley, no tienen la función de determinar áreas ni linderos de los predios objeto de solicitud, ni mucho menos de los predios colindantes.

En esa medida, este Despacho actúa conforme al principio de buena fe, presumiendo que la información consignada en los documentos exigidos como requisitos para el trámite de licenciamiento es verídica y fidedigna. Ello cobra especial relevancia respecto del Certificado de Libertad y Tradición, que es el único documento idóneo para acreditar la titularidad, el área y los linderos de un predio. Así, al verificar el contenido de dicho certificado, este Despacho asume, en virtud del principio constitucional citado, que la información allí consignada corresponde a la realidad registral y jurídica del inmueble, constituyéndose en la base legítima y suficiente para adelantar y decidir el trámite de licenciamiento.

Ahora bien, resulta indispensable precisar que la entidad competente para fijar, actualizar, aclarar o corregir el área y los linderos de los predios en Colombia es el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), a través de sus direcciones territoriales o unidades descentralizadas, como la Oficina Multipropósito de Tunja. La Resolución N° 1040 de 2023, expedida por el IGAC, regula la gestión catastral multipropósito, estableciendo los procedimientos, lineamientos y normas que

deben seguirse para cualquier operación técnica o administrativa relacionada con cabida y linderos. Entre otros aspectos, esta resolución reconoce expresamente que:

"(...) El instrumento que refleja con precisión jurídica y técnica la situación predial (área, linderos y cabida) es aquel que obra en el catastro multipropósito como producto de trámites que se adelantan ante el IGAC o sus gestores catastrales habilitados, mediante los procedimientos establecidos legalmente. (...)"

Esto confirma que solo el IGAC (o sus entes delegados) está facultado para definir cabida y linderos mediante actos administrativos debidamente sustentados y documentados, y que no les corresponde a las Curadurías Urbanas realizar esa función, por cuanto su competencia se limita a verificar la documentación exigida por la norma urbanística (como el Certificado de Libertad y Tradición) y constatar su coherencia con la información catastral disponible. En el caso que nos ocupa, tanto los datos inscritos en el mencionado certificado como los contenidos catastrales coincidían plenamente, lo que descartó la necesidad de tramitar aclaraciones o rectificaciones ante el IGAC. Así, este Despacho actuó correctamente dentro del ámbito de sus competencias normativas, ajustándose a los límites de su función pública y al marco normativo vigente.

Asimismo, frente al argumento expuesto por la Aerocivil, según el cual sus documentos deben prevalecer por ser "*públicos*", es necesario precisar que, los documentos allegados por los solicitantes también ostentan esa misma naturaleza, pues provienen de autoridades registrales competentes como la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. En consecuencia, tanto las Escrituras Públicas como el Certificado de Libertad y Tradición son instrumentos públicos con plena validez jurídica. Pretender que únicamente la documentación de la Aerocivil goza de dicho carácter carece de fundamento normativo y desconoce la presunción de autenticidad que acompaña todos los documentos expedidos por autoridades públicas dentro del marco de sus competencias.

En contraste, las fotografías allegadas por la Aerocivil con el propósito de sustentar un presunto traslape no pueden considerarse documentos públicos, en primer lugar, porque dicha entidad no tiene competencia legal para establecer, definir ni resolver conflictos de áreas o linderos entre predios privados. Esta función corresponde de manera exclusiva al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) a través de los trámites de gestión catastral, o en su defecto a la jurisdicción ordinaria civil.

Adicionalmente, las imágenes aportadas no provienen de una fuente cartográfica oficial, como lo sería la base geográfica certificada por el IGAC o por un gestor catastral habilitado. Al no contar con respaldo técnico ni jurídico de una autoridad competente en materia de catastro, dichas fotografías carecen de valor probatorio suficiente para acreditar el supuesto traslape alegado por la Aerocivil.



Finalmente, el Decreto 1077 de 2015, en sus artículos 2.2.6.1.1.1 y 2.2.6.1.2.3.3, establece el concepto y los efectos de la licencia urbanística, en los siguientes términos:

*"(...) **Artículo 2.2.6.1.1.1 Licencia urbanística.** (...) La licencia urbanística es el acto administrativo de carácter particular y concreto, expedido por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, por medio del cual se autoriza específicamente a adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y realizar el loteo o subdivisión de predios. (...)*

***Artículo 2.2.6.1.2.3.3 Efectos de la licencia.** De conformidad con lo dispuesto en el literal a) del artículo 5° del Decreto-ley 151 de 1998, el otorgamiento de la licencia determinará la adquisición de los derechos de construcción y desarrollo, ya sea parcelando, urbanizando o construyendo en los predios objeto de la misma en los términos y condiciones expresados en la respectiva licencia.*

La expedición de licencias no conlleva pronunciamiento alguno acerca de la titularidad de derechos reales ni de la posesión sobre el inmueble o inmuebles objeto de ella. Las licencias recaen sobre uno o más predios y/o inmuebles y producen todos sus efectos aún cuando sean enajenados. Para el efecto, se tendrá por titular de la licencia a quien esté registrado como propietario en el certificado de tradición y libertad del predio o inmueble, o al poseedor solicitante en los casos de licencia de construcción.

En el caso que el predio objeto de la licencia sea enajenado, no se requerirá adelantar ningún trámite de actualización del titular. No obstante, si el nuevo propietario así lo solicitare, dicha actuación no generará expensa a favor del curador urbano. (...)"

De lo anterior se desprende que, aunque este Despacho verificó que el área y los linderos sobre los cuales se formuló la propuesta urbanística correspondían efectivamente a los registrados en el Certificado de Libertad y Tradición del predio objeto de licenciamiento, y en tal virtud aprobó la propuesta urbanística en los linderos debidamente inscritos, en caso de existir una discrepancia real o material entre dichos linderos y los del predio colindante de la Aeronáutica Civil, no corresponde a esta Curaduría dirimir tal situación, pues su resolución compete exclusivamente al IGAC mediante los trámites de actualización catastral o, en su defecto, a la jurisdicción ordinaria en materia civil.

No obstante, resulta pertinente aclarar que, la eventual existencia de un conflicto de linderos no constituye causal suficiente para negar la solicitud de licencia, en tanto el trámite cumplió cabalmente con los presupuestos urbanísticos exigidos por la normativa y el área y linderos del predio objeto de licenciamiento se encontraban debidamente registrados en el respectivo Certificado de Libertad y

Frente al segundo argumento **3.2. VICIO DE COMPETENCIA POR OMISIÓN DEL PERMISO AERONÁUTICO PREVIO** y **3.4. DESCONOCIMIENTO DE LAS RESTRICCIONES AERONÁUTICAS INTEGRADAS EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL**, se debe indicar que, el código de comercio establece

ARTÍCULO 1822. CASOS DE CANCELACIÓN O SUSPENSIÓN DEL PERMISO DE OPERACIÓN DE AERÓDROMO. El permiso de operaciones de un aeródromo podrá suspenderse o cancelarse en los siguientes casos:

1) Cuando desde el aeródromo se atente contra la seguridad del Estado;

2) Cuando no se cumpla lo dispuesto en el artículo 1812, o en cualquier otra forma se abuse del aeródromo;

3) Cuando se autorice, a solicitud del propietario. Si el explotador fuere persona distinta, se requerirá su asentimiento;

4) Cuando se deteriore en forma peligrosa para las maniobras, y

5) Cuando no se lleve el registro de aeronaves que toquen en el aeródromo o no se cumplan las órdenes y los reglamentos de la autoridad.

PARÁGRAFO. Si el permiso de operación expira o es suspendido o cancelado la autoridad aeronáutica impedirá la explotación.

ARTÍCULO 1823. DEFINICIÓN DE SUPERFICIE DE DESPEJE. Denomínense superficies de despeje las áreas imaginarias, oblicuas y horizontales, que se extienden sobre cada aeródromo y sus inmediaciones, en las cuales está limitada la altura de los obstáculos a la circulación aérea.

La autoridad aeronáutica determinará las superficies de despeje y la altura máxima de las construcciones y plantaciones bajo dichas superficies.

ARTÍCULO 1824. PERMISO DE AUTORIDAD AERONÁUTICA PARA LEVANTAR CONSTRUCCIONES O PLANTACIONES. Dentro de las áreas a que se refiere el inciso 2o. del artículo anterior, no se podrán levantar construcciones o plantaciones sin permiso de la autoridad aeronáutica.

ARTÍCULO 1825. OBLIGACIÓN DEL PROPIETARIO A PERMITIR SEÑALAMIENTO DE OBSTACULOS. Todo propietario de un inmueble está en la obligación de permitir el señalamiento de los obstáculos que podrían constituir un peligro para la circulación aérea a juicio de la autoridad aeronáutica. La instalación y funcionamiento de las marcas, señales o luces correrán a cargo del explotador del aeropuerto, salvo respecto de los obstáculos levantados con posterioridad al permiso de operación del aeródromo, que correrán a cargo del propietario del obstáculo.

Que como se puede observar de la norma antes descrita, se debe indicar que para el trámite de Licencia de Construcción no se establece la inclusión del tal permiso para el



Tradición. Debe enfatizarse, además que, las licencias urbanísticas no otorgan titularidad sobre el predio, pues estas no confieren derechos reales de dominio, sino que habilitan el ejercicio de derechos de construcción o desarrollo urbano conforme a la modalidad solicitada. En consecuencia, este Despacho no encuentra impedimento legal para otorgar la licencia, dado que, su expedición no implica pronunciamiento alguno sobre la propiedad del inmueble, sino únicamente la autorización para adelantar el proyecto urbanístico dentro de los parámetros normativos vigentes.

Así las cosas el numeral 3.1 del recurso presentado carece de fundamento, toda vez que, el trámite de licenciamiento urbanístico es de naturaleza estrictamente administrativa y no judicial. Por lo tanto, no procede trasladar a este procedimiento figuras propias de la jurisdicción ordinaria y/o administrativa, tales como la “*valoración probatoria*” o la configuración de un supuesto “*defecto fáctico*”, pues las Curadurías Urbanas no actúan como jueces ni expiden sentencias, sino actos administrativos particulares y concretos.

En segundo lugar, debe resaltarse que las Escrituras Públicas no constituyen un requisito exigido por la normativa urbanística para la expedición de licencias. Su valor es meramente informativo, mientras que el único documento idóneo y obligatorio para acreditar la titularidad, el área y los linderos del predio objeto de licenciamiento es el Certificado de Libertad y Tradición, expedido por la respectiva Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

En tercer lugar, corresponde precisar que las Curadurías Urbanas carecen de competencia para dirimir conflictos sobre áreas o linderos entre predios. Esa función está atribuida de manera exclusiva al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), a través de la gestión catastral, o, en su defecto, a la jurisdicción ordinaria en materia civil.

De igual manera, no puede aceptarse que solo la documentación allegada por la Aerocivil tenga carácter público por el hecho de provenir de una entidad estatal. Los documentos presentados por los solicitantes también son instrumentos públicos, pues provienen de autoridades registrales competentes y corresponden al predio objeto de licenciamiento. Además, las fotografías aportadas por la parte recurrente no provienen de una fuente cartográfica oficial ni de una autoridad facultada para definir áreas y linderos, por lo cual carecen de valor técnico y probatorio para sustentar un eventual traslape.

Así mismo, este Despacho actuó en estricto cumplimiento del principio constitucional de buena fe, presumiendo la veracidad y autenticidad de los datos consignados en el Certificado de Libertad y Tradición del predio, que reflejan de manera oficial y actualizada la realidad registral y jurídica vigente.

Finalmente, aun en el evento hipotético de que existiera una discrepancia en áreas o linderos, debe recordarse que la licencia urbanística no confiere derechos reales de dominio ni otorga titularidad sobre el inmueble. Su alcance se limita a habilitar el ejercicio de derechos de construcción o desarrollo urbano en los términos expresamente autorizados por la normativa vigente.



trámite urbanístico, sin embargo, este despacho en ningún momento desconoce la importancia de la preservación de las áreas de influencia de los aeródromos y el peligro que estas pueden causar con la edificación de construcciones que por su altura obstaculicen dichas franjas.

Que sin embargo, es necesario indicar que, todas las restricciones establecidas por altura por la Aerocivil se predicen respecto del área de influencia de los aeródromos que se encuentren en funcionamiento, sin embargo para el caso que nos ocupa, el Aeródromo Gustavo Rojas Pinilla a la fecha no se encuentra en uso, por tanto, no se entiende que exista área de influencia sobre la cual se deba tener alguna consideración de restricción y si existiere alguno, las únicas causales descritas en el artículo 1822 mencionado, son por obstaculización o peligro, situación que se repite no se presenta en atención a que al no existir aeródromo en funcionamiento no existe área de influencia de la cual se predique algun estricción.

Que por lo anterior es necesario pronunciarme frente a las normas aplicables como lo es, el Reglamento Aeronáutico de Colombia (RAC) 14, en sus numerales 14.3.4., 14.3.4.2.7. al 14.3.4.2.7.4, es pertinente mencionar respecto a cada una de ellas que:

"(...) 14.3.4. Restricción y eliminación de obstáculos

La UAEAC emitirá un concepto sobre las alturas de las construcciones en las áreas de influencia de los aeródromos o helipuertos, incluyendo los edificios, bodegas, hangares sencillos, línea de hangares, líneas de alta tensión, terminales de carga, fábricas, bodegas, silos y construcciones en áreas de servidumbre Aeroportuaria y Aeronáutica y las que por su actividad puedan llegar a constituirse en un obstáculo, o generar la presencia de aves. Así mismo, para el caso de mástiles de antenas, emisoras, líneas de alta tensión o estructuras que se desarrollen en el territorio nacional y que puedan constituir peligro para las operaciones aéreas y sean superiores a 15 metros sobre el nivel del terreno. Este concepto no constituye un permiso de construcción, el cual debe ser emitido por las autoridades correspondientes. (...)". Subrayado y negrita fuera del texto.

Que frente a esta normativa del Reglamento Aeronáutico de Colombia (RAC) 14, se establece que, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (UAEAC) debe emitir un concepto sobre las alturas de construcciones que se pretendan desarrollar en áreas de influencia de aeródromos o helipuertos. Este concepto se refiere particularmente a edificaciones que, por su naturaleza, altura o actividad, puedan representar un obstáculo para la seguridad operacional de las aeronaves. Dentro de los ejemplos citados en dicha normativa se encuentran: hangares, bodegas, terminales, líneas de alta tensión, fábricas, mástiles de antenas, entre otras. A partir de esta disposición normativa, se pueden establecer las siguientes consideraciones, a saber:

1. Si bien la normativa en cuestión hace referencia a construcciones, no especifica las constituciones destinadas al uso residencial o de vivienda, si no que, la regulación se enfoca principalmente en edificaciones que, por su uso industrial, tecnológico o por sus características físicas, puedan interferir con la seguridad aérea o atraigan la presencia de aves. Sin embargo, en ese sentido se entiende que, las edificaciones a las que hace alusión la norma corresponden a las



- denominadas de alto impacto, dentro de las cuales no se encuentran las edificaciones destinadas a usos residenciales cuya altura no supera los dos pisos desde el nivel del terreno.
2. Por tanto, al no estar expresamente contempladas las edificaciones residenciales en el presente artículo, debe entenderse que, estas no constituyen per se un obstáculo sujeto a restricción, salvo que, superen las alturas señaladas o se ubiquen en zonas de servidumbre crítica.
 3. La edificación aprobada mediante la Resolución que se pretende Revocar no constituye un obstáculo aeronáutico bajo los términos definidos por el RAC. Lo anterior, por cuanto que, la construcción no supera los quince (15) metros sobre el nivel del terreno, límite a partir del cual, según la misma norma, podría considerarse como un potencial riesgo para las operaciones aéreas, por el contrario, la Licencia de Construcción aprobada por esta Curaduría Urbana, contempla una altura máxima de dos (02) pisos, equivalente a 7.90 metros en altura, sin superar la altura máxima establecida por el Reglamento y mencionada previamente. Adicionalmente, la destinación residencial de la obra no implica una actividad generadora de riesgos aeronáuticos, como lo sería, por ejemplo, la atracción de aves o la emisión de señales que interfieran con la navegación aérea.

Que en este contexto, se evidencia que la construcción cuestionada no encuadra dentro de los supuestos previstos por el RAC como generadores de obstáculos o condiciones peligrosas para la aviación, lo cual debilita el argumento de una eventual afectación a la seguridad operacional del aeródromo por parte del proyecto aprobado por este Despacho.

Que en línea con lo anterior, el artículo 14.3.4.2.7.1 del mencionado Reglamento, establece que:

“(...) 14.3.4.2.7. Otros obstáculos o impedimentos a la aviación

14.3.4.2.7.1. Además de los obstáculos descritos anteriormente, constituye obstáculo o impedimento para la aviación, toda construcción, plantación, instalación o actividad, ubicada en las inmediaciones de aeródromos públicos, dentro de un radio de 13 km, 9 km, 7 km o 5 km, contados a partir de los extremos de pista y dependiendo de la operación del aeródromo, conforme a lo especificado en el Apéndice 8 - Áreas de control como medida de prevención del peligro aviario, que aún sin constituir un obstáculo físico permanente, impidan el vuelo seguro de las aeronaves en inmediaciones de los aeródromos, durante su aproximación y salida de los mismos y particularmente, cuando dichas instalaciones o actividades, puedan ocasionar la presencia de aves en las áreas descritas (peligro aviario) con el consecuente riesgo de colisión contra las aeronaves, poniendo en peligro la seguridad del vuelo y/o la vida y/o bienes de personas a bordo o en la superficie. (...). Subrayado y negrita fuera del texto.

Que además de los obstáculos físicos previamente descritos por el RAC, se considerarán como impedimentos para la aviación aquellas construcciones, instalaciones o actividades que, estén ubicadas dentro de un radio de 5, 7, 9 o 13 kilómetros a partir de los extremos de pista de un aeródromo público, representando un riesgo para la operación aérea, en

particular por propiciar la presencia de aves (riesgo aviario). En consecuencia, de esta disposición normativa se desprende que, las limitaciones allí contenidas se aplican exclusivamente en torno a aeródromos públicos y funcionales, es decir, aquellos que se encuentran en operación o que han estado habilitados para actividades aéreas conforme al régimen legal aeronáutico.

Que en el caso del aeródromo de Tunja, **debe tenerse en cuenta que, no se trata de un aeródromo público en funcionamiento**, ya que no se encuentra habilitado ni ha prestado servicios de transporte aéreo en los términos previstos por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (UAEAC). Por lo tanto, no puede considerarse que, tenga una zona de influencia activa, ni es aplicable el régimen de control de obstáculos previsto para aeródromos públicos en operación.

Que por consiguiente, pretender aplicar restricciones derivadas del artículo 14.3.4.2.7.1 del RAC 14, respecto de un predio ubicado en las inmediaciones de un aeródromo no funcional, sin soporte técnico que demuestre su operatividad y sin una resolución que lo declare activo o de uso público, excede el ámbito de aplicación de la norma y, por ende, vulneraría principios básicos del debido proceso, eficacia y razonabilidad en la función administrativa.

Que lo anterior, es concordante con lo dispuesto en el Apéndice 8 del RAC 14, el cual, establece los radios de control y prevención del peligro aviario en atención a la naturaleza y operación efectiva del aeródromo, a saber:

"(...) APÉNDICE 8

ÁREAS DE CONTROL COMO MEDIDA DE PREVENCIÓN DEL PELIGRO AVIARIO

GENERALIDADES

1.1. Introducción

Este Apéndice tiene como propósito establecer áreas de control para la planificación y utilización de suelos en zonas aledañas a los aeródromos de Colombia, identificando y jerarquizando las actividades productivas y ecosistemas con mayor grado de criticidad que se encuentren en inmediaciones a los aeródromos, la cual se realizará de acuerdo con su potencial de atracción avifauna, la definición de diferentes niveles de criticidad de las áreas de control en relación con la distancia entre las actividades y los aeródromos y, por último, el mapeo de las áreas de control utilizando sistemas de información geográfica, como medida de prevención del peligro aviario.

La Autoridad Aeronáutica aplicará este apéndice a aeródromos abiertos al público en cuyas proximidades se proyecten o existan actividades generadoras de riesgo por fauna, como las que se mencionarán posteriormente. Para el caso de aeródromos privados se definirá una única área de control estándar para mantener unas condiciones aceptables de seguridad operacional.(...). Subrayado y negrita fuera del texto.



Que el mencionado apéndice es concluyente en cuanto al ámbito de aplicación de las disposiciones contenidas en el mismo, limitándolas exclusivamente a aeródromos abiertos al público, es decir, aquellos habilitados y operativos para la prestación de servicios aéreos conforme a la normatividad aeronáutica vigente. En ese contexto, se debe reiterar que, el **aeródromo de Tunja no se encuentra abierto al público ni en operación**, razón por la cual, no resulta jurídicamente viable la aplicación de las restricciones contempladas en el Apéndice 8 del RAC 14 al entorno de dicho predio. No existe disposición normativa ni acto administrativo que declare al aeródromo como operativo o habilitado por la UAEAC, lo que impide que se le atribuya una zona de influencia activa a efectos de control por un supuesto o posible riesgo aviario, tal y como se mencionó anteriormente.

Que por ello, aplicar este régimen técnico a un aeródromo no funcional constituiría una extensión indebida del ámbito de aplicación de la norma, en contravía de los principios de legalidad, tipicidad y razonabilidad administrativa consagrados en los artículos 6, 29 y 121 de la Constitución Política, así como en el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), que exige que las actuaciones administrativas sean proporcionales, razonables y motivadas.

Que además, el Consejo de Estado¹ ha sostenido que las entidades administrativas no pueden imponer restricciones al uso del suelo ni al ejercicio del derecho de propiedad sin una habilitación legal expresa, ni mucho menos mediante conceptos técnicos que desborden los límites de su competencia. En este sentido, se ha señalado que los actos administrativos deben fundarse en una norma que claramente habilite la restricción que se pretende imponer, y que dicha restricción debe guardar proporción con los fines perseguidos por la administración, situación que no se evidencia en el presente caso.

Que en definitiva, no resulta jurídicamente procedente aplicar las disposiciones del Apéndice 8 del RAC 14 al predio objeto de análisis, dado que, el aeródromo de Tunja no se encuentra habilitado como aeródromo abierto al público. Pretender aplicar estas restricciones a un aeródromo inoperante vulneraría el principio de legalidad y el derecho al debido proceso, además de constituir una extralimitación de funciones por parte de la autoridad aeronáutica, tal y como se esbozó en líneas previas.

Que sumado a lo anterior, el artículo 14.3.4.2.7.2 del Reglamento Aeronáutico de Colombia (RAC) 14, dispone que:

"(...) 14.3.4.2.7.2. Permisos. Con fundamento en los artículos 1823 y 1824 del Código de Comercio, el desarrollo o construcción de toda instalación destinada a: manejo y/o disposición de residuos sólidos, sea transitoria o permanente, como rellenos sanitarios, plantas de tratamiento de residuos sólidos orgánicos, plantas de transferencia de residuos sólidos, entre otros; producción, aprovechamiento, procesamiento o venta de carnes, pieles, vísceras y cualquier otro derivado animal, tales como plantas procesadoras de cebo, plazas de mercado, expendios ambulantes, plantas de beneficio animal y frigoríficos, entre otros; sistemas agroproductivos como zoológicos, granjas pecuarias, granjas avícolas, plantaciones, entre otros; cuerpos artificiales de agua como plantas de tratamiento

¹ Sentencia del Consejo de Estado, Sección Primera, 2020, Radicación 680012333000201701433 02 y Sentencia del Consejo de Estado, Sección Primera, 25 de noviembre de 2019, Radicación 47001233100020040198001.

de aguas, lagos y represas, entre otros; zonas de recreación como parques recreativos, zoológicos, campos de golf, entre otros, deberá contar con el respectivo permiso de la UAEAC, sin perjuicio de las licencias ambientales y/o de construcción y demás requisitos que sean necesarios, según exigencia de las respectivas autoridades y/o entidades competentes. El listado completo de actividades, ecosistemas y lugares que se consideran potencialmente atractivos para la fauna aviar, se encuentra en el Apéndice 8 - Áreas de control como medida de prevención del peligro aviario, no obstante, se evaluará cualquier otra actividad, ecosistema o lugar, que sin estar dentro del listado mencionado, se considere como potencialmente atractivo para la fauna aviar y se pretenda localizar dentro del radio de 13 km, 9 km, 7 km o 5 km, contados a partir de los extremos de pista, dependiendo de la operación del aeródromo y conforme a lo especificado en el Apéndice 8 - Áreas de control como medida de prevención del peligro aviario, en todo caso, también deberán contar con el respectivo permiso de la UAEAC, sin perjuicio de las licencias ambientales y/o de construcción y demás requisitos que sean necesarios, según exigencia de las respectivas autoridades y/o entidades competentes. (...)" Subrayado y negrita fuera del texto.

Que en ese orden de ideas, del contenido del precitado artículo se observa que, en primera medida no establece la exigencia de contar con un permiso de la UAEAC sea previo a la obtención de permisos de construcción y/o ambientales según sea el caso, y en segunda medida que recae exclusivamente sobre actividades, instalaciones o proyectos que, por su naturaleza, representan un potencial riesgo en términos de atracción de fauna aviar. Considerando que, el propio texto normativo es claro al enumerar de manera específica los casos en los que se requiere dicho permiso, evidenciando así que, la norma establece una lista de actividades calificadas como críticas desde la perspectiva del riesgo aviario, por lo cual, no se trata de una habilitación general sino de una regulación específica, sujeta a condiciones técnicas y contextuales ya definidas.

Que ahora bien, del análisis del artículo en comento no se desprende en ninguna parte una exigencia normativa de permiso previo de la UAEAC para proyectos residenciales o de uso habitacional como ya se ha mencionado en párrafos anteriores. Por el contrario, la exclusión de este tipo de proyectos del listado previsto en el artículo permite inferir razonablemente que no son considerados por el reglamento como generadores de riesgo relevante para la seguridad operacional aérea. La interpretación sistemática de la norma, además indica que, el fundamento de la exigencia de permisos se basa en la capacidad real o potencial de atracción de avifauna, elemento que no se predica de los desarrollos residenciales, tal y como se evidencia en la presente Licencia de Construcción.

Que en consecuencia, exigir un permiso de la UAEAC para construcciones de vivienda dentro del radio de influencia de un aeródromo sin una base normativa expresa, constituye no sólo una interpretación extensiva no autorizada de la norma técnica, sino una extralimitación de competencias por parte de la autoridad aeronáutica. Como lo ha sostenido reiteradamente la jurisprudencia del Consejo de Estado, las autoridades administrativas están sujetas al principio de legalidad estricta, lo que significa que únicamente pueden imponer restricciones al ejercicio de derechos como el uso del suelo, la propiedad privada cuando exista una norma legal expresa que las faculte para ello.

que delimite con precisión el alcance de dichas restricciones, situación que no es contemplada en la presente normativa.

Que de igual manera, en cuanto al artículo 14.3.4.2.7.4 del Reglamento en estudio, señala que:

“(...) 14.3.4.2.7.4. La UAEAC, no impartirá tal autorización cuando sea razonablemente previsible que el desarrollo y funcionamiento de las instalaciones proyectadas atraerán la presencia de aves generando obstáculo a la navegación aérea, por riesgos de impacto de las aves a las aeronaves con el consecuente riesgo para la vida y bienes de las personas a bordo o en la superficie. (...)”. Subrayado y negrita fuera del texto.

Que en relación con lo dispuesto en el mencionado artículo y el hecho de que la UAEAC haya omitido impartir una autorización no implica, por sí solo, que el proyecto en cuestión genere una atracción efectiva o potencialmente significativa de fauna aviar. En este caso particular, la construcción proyectada corresponde a un desarrollo residencial, el cual, como se ha señalado, no está previsto dentro de las actividades calificadas como potencialmente atractivas para las aves, según el listado contenido en el artículo 14.3.4.2.7.2 del mismo reglamento.

Que por lo anterior, para que la UAEAC pueda negar u omitir la expedición de dicho permiso de forma válida y con base en esta disposición, debe acreditar mediante argumentos técnicos fundados que, el proyecto residencial implica un riesgo real y verificable de atracción de fauna aviar, por su uso y altura proyectada, lo cual, no se evidencia en este caso. La simple categorización general o la aplicación mecánica del criterio de “previsibilidad razonable” sin un análisis técnico concreto del entorno, de la actividad y de sus características operativas, no satisface las exigencias del principio de legalidad ni del debido proceso administrativo del cual dispone el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

Que adicional a ello, el uso de esta disposición como justificación para impedir un desarrollo residencial, sin que medie un estudio que demuestre técnicamente el riesgo aviario asociado a la actividad proyectada, podría traducirse en un ejercicio arbitrario de la competencia y en una afectación desproporcionada del derecho al uso del suelo y a la propiedad privada.

Que finalmente, es importante traer a colación el artículo 1.4 y siguientes del Reglamento Aeronáutico de Colombia (RAC) 14, a saber:

“(...) 1.4. Definición de niveles de criticidad de las áreas de control

1.4.1. Consideraciones previas

El proceso de jerarquización, siguiendo los criterios ya ampliamente referidos, definió un orden entre las actividades, ecosistemas y lugares a partir de los valores de criticidad, siendo el proceso siguiente el establecer niveles de criticidad, es decir, agrupar los valores de criticidad con características homogéneas.



a) *Explicación de categorías*

Es importante recordar que todos los proyectos potencialmente atractivos para la fauna que se pretendan adelantar en el área de influencia de un aeropuerto, deben contar con el permiso previo que debe ser otorgado por la Autoridad Aeronáutica. La definición de la amplitud del área de influencia será de: 13 km para aeropuertos internacionales y/o con un número mínimo de operaciones y pasajeros definidos por la Autoridad Aeronáutica, 9 Km, 7 Km o 5 Km para Aeropuertos nacionales dependiendo de sus consideraciones operacionales.

La Autoridad Aeronáutica emitirá una circular anual, en la cual y por medio de análisis estadísticos operacionales, catalogará los aeródromos en función del tipo y el volumen de operaciones y pasajeros transportados en el año inmediatamente anterior, y así clasificar todos los aeródromos abiertos al público en cada uno de los radios o áreas de influencia (13 km, 9 km, 7 km, 5 km). (...).
Subrayado y negrita fuera del texto.

Que por ende, resulta pertinente traer a colación los mencionados artículos donde se desarrolla el concepto de niveles de criticidad de las áreas de control, así como la determinación de la zona de influencia de un aeropuerto. La norma establece que todos los proyectos considerados potencialmente atractivos para la fauna deben contar con permiso de la Autoridad Aeronáutica, siempre que se pretendan desarrollar dentro del área de influencia de un aeropuerto, definida esta última conforme a criterios técnicos y operacionales determinados anualmente por dicha autoridad.

Que en efecto, el artículo en mención señala que, la delimitación de las zonas de influencia (13 km, 9 km, 7 km o 5 km) dependerá del tipo de aeropuerto (internacional o nacional), así como del volumen de operaciones y pasajeros registrados durante el año anterior. Para ello, la Autoridad Aeronáutica debe emitir una circular anual, en la que se clasifiquen todos los aeródromos abiertos al público con base en análisis estadísticos operacionales.

Que sin embargo, en el caso del aeródromo de Tunja, se evidencia una imposibilidad material de aplicar este criterio, puesto que, dicho aeródromo no se encuentra en funcionamiento, lo que impide su clasificación en alguno de los rangos operativos establecidos por la norma. En consecuencia, al no haberse emitido la correspondiente circular en la que se establezca su categoría ni su radio de influencia, no puede predicarse válidamente la existencia de un área de control delimitada, ni mucho menos imponer exigencias normativas que dependen directamente de dicha clasificación.

Que en ese orden de ideas y una vez expuesta la normativa del Reglamento Aeronáutico de Colombia (RAC) 14, es importante mencionar a grosso modo que, en primer lugar el Aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla de Tunja ha permanecido inactivo durante más de veinte años, sin que hasta la fecha se hayan implementado las adecuaciones necesarias para su puesta en funcionamiento. Esta situación refleja que, por múltiples razones, no se ha avanzado en la reactivación del aeródromo, lo cual genera efectos colaterales sobre los predios colindantes. En ese sentido, resulta importante considerar que las limitaciones impuestas a particulares para desarrollar actividades como la construcción, en zonas aledañas a un aeropuerto que actualmente no opera, podrían afectar de manera

desproporcionada los derechos de estos ciudadanos, especialmente si no existen planes concretos o visibles de reapertura. Por ello, se hace necesario evaluar cuidadosamente el equilibrio entre la protección del espacio aeroportuario y el respeto a la propiedad privada que, si bien debe obedecer a unos requisitos urbanísticos definidos por normas especiales en la materia, lo cierto es que en el presente caso, no se identifica funcionalidad del aeropuerto donde se evidencie afectaciones o riesgos al mismo, evitando que los efectos de la inactividad de la infraestructura recaigan exclusivamente sobre terceros ajenos a su administración.

Que asimismo, si se tiene en cuenta lo establecido en el artículo 14.3.3 del Reglamento Aeronáutico de Colombia (RAC), referente a las características físicas mínimas requeridas para un aeródromo, y al analizar las condiciones actuales del Aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla de Tunja, se concluye que resulta altamente improbable su entrada en funcionamiento en el corto y mediano plazo. Este aeropuerto cuenta con una pista cuya longitud se encuentra entre los 1.104 y 1.200 metros, y un ancho que oscila entre los 20 y 35 metros, dimensiones que son insuficientes para operaciones comerciales regulares, especialmente si se tiene en cuenta que Tunja se encuentra a una altitud superior a los 2.800 metros sobre el nivel del mar, lo cual exige pistas más largas para garantizar la seguridad operacional debido a la menor densidad del aire. Además, según el RAC 14, incluso para aeronaves pequeñas o de aviación regional, las condiciones del terreno y los requisitos técnicos adicionales (como infraestructura aeroportuaria, luces de pista, torre de control, certificación y permisos de operación vigentes por parte de la UAEAC) hacen que el aeropuerto, tal como se encuentra hoy, no cumpla con los estándares mínimos exigidos para su reactivación operativa. Por lo tanto, y salvo que se realicen adecuaciones importantes, no es viable que este aeródromo entre en funcionamiento conforme a la normativa aeronáutica vigente en Colombia.

Que por lo anterior, en atención a la situación actual del aeropuerto de Tunja y la abulia institucional para reactivar y/o adecuar el aeropuerto, dado que, el mismo no cumple actualmente con las condiciones mínimas para operar, se infiere razonablemente que, la ejecución de la Licencia de Construcción aprobada por esta Curaduría Urbana no configura un riesgo real o inmediato para la seguridad operacional aérea o una afectación inminente para el interés público aeronáutico.

Que de igual manera, dada la inactividad operativa del aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla de Tunja a corto y mediano plazo y a que la Aerocivil no respondió oportunamente pese a varias solicitudes realizadas por el representante legal de la sociedad titular de la Licencia y por la Curaduría Urbana 2 de Tunja, se puede sostener razonablemente que, este Despacho actuó dentro de un margen de legalidad y proporcionalidad al otorgar la Licencia de Construcción sin el aval expreso de la Aerocivil, considerando que, la ausencia de respuesta de dicha entidad no puede ser trasladada como una carga al particular, y mucho menos justificar que un predio colindante quede indefinidamente inutilizable o sometido a restricciones que no tienen hoy un soporte operativo o técnico real y legalmente establecido.

Que si bien el concepto técnico emitido por la Aeronáutica Civil constituye un insumo relevante dentro del trámite de licenciamiento en zonas de influencia aeroportuaria, su omisión no puede convertirse en un obstáculo insuperable que congele indefinidamente el ejercicio legítimo de los derechos de los particulares. En aquellos casos en los que la

ausencia de dicho pronunciamiento obedece a una falta de actuación por parte de la entidad competente y no a una negativa expresa sustentada técnicamente, los Curadores Urbanos conservan la responsabilidad de adoptar decisiones razonables, fundadas en el cumplimiento del régimen normativo urbanístico y en el principio de proporcionalidad administrativa, tal y como se realizó en el presente caso.

Que en ese sentido, corresponde al Curador evaluar integralmente las condiciones del entorno, especialmente cuando se trate de aeródromos que no se encuentran en operación ni han sido clasificados conforme a los criterios técnicos previstos en el RAC, como ocurre con el caso del aeródromo de Tunja. La actuación de la Curaduría Urbana, entonces, no solo debe responder al cumplimiento formal de normas técnicas aplicables, sino también a la garantía de derechos fundamentales como el debido proceso administrativo, la buena fe y la seguridad jurídica, máxime cuando en dos oportunidades con suficiente tiempo para dar respuesta por parte de su la Aeronáutica no se otorgó pronunciamiento alguno, y se cumplieron todos los presupuestos, hasta se realizó el pago por parte del usuario acreditando dichos requisitos.

Que por tanto, la decisión de conceder la Licencia Urbanística no puede considerarse arbitraria o contraria a derecho, toda vez que, se fundamenta en la ausencia de una restricción técnicamente determinada, en el cumplimiento del marco normativo urbanístico vigente, y en el deber constitucional de las autoridades administrativas de actuar de manera oportuna, proporcional y razonable.

Que en ese orden de ideas, y una vez analizada la normativa aplicable contenida en el Reglamento Aeronáutico de Colombia (RAC) 14, así como las condiciones técnicas y operativas del Aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla de Tunja, resulta claro que, la norma aplicable no establece que el concepto por parte de la aeronáutica civil fuese previo, así mismo, dada la inoperatividad del mencionado aeródromo se entiende que, no se encuentran definidas las zonas de influencia de acuerdo con la categorización del uso correspondiente. Por tanto, se entendería que dicho concepto se expediría en sentido favorable y no afectaría el desarrollo del proyecto, ni por su altura ni su uso, y más aún cuando a la fecha no existen planes concretos ni condiciones técnicas que permitan su reactivación conforme a los estándares del RAC. Por ende, la decisión adoptada por esta Curaduría Urbana se ajusta a los principios que regulan las entidades estatales o con función pública, lo cual impide que prospere la solicitud de Revocatoria ya que no se configura ninguna causal legal que justifique la invalidez del acto administrativo expedido por este Despacho.

Que finalmente respecto de la afirmación de **3.5. DESVIACIÓN DE PODER Y VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN**, se debe indicar la definición de desviación del poder en actos administrativos, tal como lo ha definido el Consejo de Estado SECCION PRIMERA Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO (E) Bogotá, D. C. siete (7) de junio de dos mil doce (2012) Radicación número: 66001-23-31- 000-1998-00645-01 Actor: ALBERTO OSPINA ROJAS Demandado: MUNICIPIO DE SANTA ROSA DE CABAL - RISARALDA, así:

ACTO ADMINISTRATIVO / VIOLACION DE NORMA CONSTITUCIONAL. Debe deducirse a partir de la infracción Frente a esta acusación, la Sala advierte que la misma no se encuentra formulada debidamente, pues, como lo ha precisado reiteradamente esta Sección, la violación de normas de carácter constitucional, por



regla general, no es una violación que se presente en forma directa e inmediata, sino que debe deducirse a partir de la infracción de las normas legales o reglamentarias que desarrollen dichos preceptos superiores. Por ende, para que pueda establecerse la violación de una norma constitucional por parte de un acto administrativo (cuando no es posible que esta resulte violada de manera inmediata), es preciso que se indiquen por el demandante las normas legales o reglamentarias que desarrollan la norma superior, por cuya infracción indirectamente ésta se desconoce. En efecto, sobre el particular esta Sección se ha pronunciado en los siguientes términos: **"Por contera, la Sala se ve precisada a señalar que en el presente caso el actor se limitó a señalar como fundamento de sus pretensiones, la violación de los artículos 4° y 29 de la Carta, dejando de precisar cuáles son las disposiciones de orden legal o reglamentario que fueron trasgredidas al expedirse las circulares acusadas.** El Consejo de Estado ha señalado en repetidas ocasiones que en tratándose del juzgamiento de actos administrativos, **la violación de las normas constitucionales tan solo puede darse en forma indirecta, concretándose a través de la infracción de las normas legales o reglamentarias que hayan desarrollado tales preceptos de orden superior.** En ese orden de ideas, no puede soslayarse que las circulares demandadas fueron expedidas en virtud de normas de orden legal o reglamentario, a través de las cuales se desarrollaron los principios constitucionales contenidos en los artículos 4° y 29 de la Carta, las cuales pudieron resultar infringidas de primera mano. En ese orden de ideas, la aludida omisión del demandante impide a la Sala hacer un pronunciamiento de fondo con respecto a las normas legales o reglamentarias dejadas de citar como violadas, pues la indicación de los fundamentos de derecho de las pretensiones, además de constituir una carga del actor, delimita el marco de acción dentro del cual puede moverse el juzgador, en atención al carácter rogado que es propio de la justicia administrativa." (negritas no originales). En este caso, no se indicó la **norma legal o reglamentaria cuyo desconocimiento suponga en forma indirecta la violación de la norma constitucional antes referida, artículo 2° Superior, conforme a la cual las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas de Colombia en sus bienes, como tampoco se invocó la normativa jurídica pertinente a la materia (tradición de vehículos automotores y expedición de licencias de tránsito), que señale la finalidad que se persigue con el ejercicio de las competencias de las autoridades involucradas en este asunto, y que es supuestamente desconocida por éstas al expedir los actos demandados.**

Que como se puede observar la mención de desviación del poder no solo es predicar el concepto y de plano se entiende configurada pues, se debe justificar y mencionar cuales son las normas y el porqué de su vulneración, en el presente caso el recurrente de manera general hace alusión a la Constitución Política de Colombia y al Principio del Debido Proceso y al Principio de Precaución pero no hace una justificación de la vulneración de cada una de las normas a las que hace alusión, pues debe indicarse que, frente al presente caso el acto administrativo fue expedido en virtud de las normas aplicables, pues como se ha indicado no existe afectaciones por área de influencia aeroportuaria por tanto, la vulneración aparente de normas aludidas no aplican al presente caso, así mismo, el tema de superposición de linderos no es de competencia de este despacho tal como se explicó en respuesta al punto 3.1, pues no somos entidad judicial con la competencia para estimar o desestimar pruebas y menos para darles la connotación de conducentes o no, por tanto, este despacho expidió la licencia de Construcción que aquí se recurre bajo todos los parámetros normativos aplicables para su aprobación.

Que finalmente es necesario indicar que, frente al oficio que alude el recurrente en el numeral 6.1 fechado del 04 de julio de 2025 *"se concluye que el proyecto constituye un obstáculo para la aviación y representa riesgo no tolerable para la operación del Aerodromo General Gustavo Rojas Pinilla"* dentro de nuestros archivos no existe registro de radicación de oficio con fecha 04 de julio de 2025.

Que una vez expuestos los motivos por los cuales se concedió Licencia de Construcción en la modalidad de Obra Nueva de la solicitud, quedando así satisfechas las pretensiones de la recurrente, se procede a confirmar la Resolución N° 15001-2-25-0226 del 05 de junio de 2025 *"Por la cual se Concede Licencia Urbanística de Construcción en la modalidad de Obra Nueva y Cerramiento para el predio con Código Catastral N° 0001000000021369000000000, Matrícula Inmobiliaria N° 070-171728 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Tunja, ubicado en el Lote 1 el Silencio Vereda Pirgua de la ciudad de Tunja."*

En mérito de lo anterior,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Confirmar la Resolución N° 15001-2-25-0226 del 05 de junio de 2025 *"Por la cual se Concede Licencia Urbanística de Construcción en la modalidad de Obra Nueva y Cerramiento para el predio con Código Catastral N° 0001000000021369000000000, Matrícula Inmobiliaria N° 070-171728 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Tunja, ubicado en el Lote 1 el Silencio Vereda Pirgua de la ciudad de Tunja"* por las razones expuestas en la parte motiva.

ARTÍCULO SEGUNDO: : CONCEDER el Recurso de apelación presentado como subsidiario y en consecuencia, remitir copia íntegra del expediente al Departamento Administrativo de Planeación Territorial- Alcaldía Municipal de Tunja, para que en segunda instancia se pronuncie de fondo sobre el asunto, confirmando, revocando o modificando la Resolución N° 15001-2-25-0226 del 05 de junio de 2025.

ARTÍCULO TERCERO: Notificar al señor **ÁLVARO HERNÁN ROJAS PUERTAS** identificado con cédula de ciudadanía N° 6.446.409, en calidad de apoderado de la Aeronáutica Civil, quien funge como vecino colindante del predio objeto de licenciamiento, y recurrente dentro del proyecto con radicación N° 15001-2-25-0040, según lo establecido en el artículo 67 y siguientes de la ley 1437 de 2011 *"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contenciosos Administrativo"*.

ARTÍCULO CUARTO: Notificar al señor **CRISTIAN FELIPE VARGAS FARFÁN** identificado con cédula de ciudadanía N° 1.018.403.246 de Bogotá D.C, en calidad de representante legal de Project S.A.S y de apoderado de Marlon Ceron Trujillo en su calidad de propietario y a la señora María Eugenia Rodríguez de Payan en su calidad de representante legal de SEISHIN GAKUING S.A.S propietaria, según lo establecido en el artículo 67 y siguientes de la ley 1437 de 2011 *"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*.



ARTÍCULO QUINTO: Contra la presente decisión no procede recurso alguno según los establecido en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011 *"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

CURADURÍA URBANA No. 2
TUNJA

NIT. 52312065-7

Ing. Carolina Pinilla Díaz

ING. CAROLINA PINILLA DÍAZ CURADOR URBANO No. 2

Curador Urbano 2 de Tunja

Proyecto: Diana Acuña abg. especialista del grupo CU2

EL NOTIFICADO

NOMBRE: _____

FIRMA: _____ CC. _____ FECHA: _____

NOTIFICADOR (A): _____ HORA: _____

FECHA DE EJECUTORIA: _____

EL NOTIFICADO

NOMBRE: _____

FIRMA: _____ CC. _____ FECHA: _____

NOTIFICADOR (A): _____ HORA: _____

FECHA DE EJECUTORIA: _____

