



1200-2022028098

Bogotá, D.C., 18 de octubre de 2022

Doctora

OLGA ISABEL BUELVAS DICKSON

Directora de Concesiones Aeroportuarias

Secretaría de Servicios Aeroportuarios

E.S.D.

Asunto: Alcance concepto constitución usufructo Lote HB

Respetada Doctora:

Se presenta el alcance solicitado frente al concepto emitido por esta Oficina Asesora Jurídica el pasado 11 de mayo de 2022, en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES DE LA SOLICITUD

Se presentan los siguientes antecedentes:

1. El numeral 7.4.3.3 “*Abastecimiento de Combustible a Aeronaves*” del Apéndice F “*Especificaciones Técnicas de Operación*”, del Contrato de Concesión No. 6000169 OK de 2006, dispone que **OPAIN** tiene la obligación contractual de garantizar la prestación del servicio de abastecimiento de combustible a aeronaves en el Aeropuerto Internacional El Dorado.

2. **OPAIN** y la sociedad Servicio de Aviación Allied Colombia S.A.S., suscribieron el 08 de septiembre de 2011 el “*Contrato para la construcción de un sistema de distribución de combustibles mediante hidrantes y para la operación y mantenimiento de un sistema de distribución de combustibles mediante hidrantes y refuelers*”. El mencionado contrato incluye la construcción de una nueva terminal para el abastecimiento de combustible del Aeropuerto Internacional El Dorado.

3. Para el funcionamiento de esta nueva terminal para el abastecimiento, el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Infraestructura, la Aeronáutica Civil, OPAIN y CENIT1- sociedad de economía mixta que estaría encargada de la ejecución del proyecto- y otros actores, han contemplado la alternativa de utilizar la línea existente del poliducto Mansilla – Puente Aranda para las entregas de combustible al Nuevo Depot a su paso por cercanías del área concesionada del contrato de concesión No. 6000169 OK de 2006, denominado “lote HB”, constituyéndose dicho esquema en el “Sistema de Entrega o Llegada” de combustible.

4. El esquema de abastecimiento planteado se enmarca en un sistema no dedicado, por lo cual se hace necesario integrar al Nuevo Depot, que se construirá en el “lote



HB”, unas facilidades para poder recibir y manejar adecuadamente el combustible denominado “Sistema de Recibo”. Este Sistema deberá garantizar la transferencia del combustible debidamente certificado, desde los tanques recibidores hacia los tanques despachadores, los cuales abastecerán la red de hidrantes como parte del “Sistema de Despacho” del Nuevo Depot.

5. Sobre el sistema de despacho, el 27 de enero de 2020, mediante la comunicación No. 20203000005011, radicada en la Agencia Nacional de Infraestructura con el número de radicación 2020-409-008037-2, el concesionario **OPAIN** activó la cláusula 33 del Contrato de Concesión 6000169 OK de 2006, presentando como “**Obra Voluntaria**” la construcción de la Planta de Despacho del Nuevo Depósito (Nuevo Depot) de Almacenamiento y Distribución de Combustible hacia la red de hidrantes del Aeropuerto Internacional El Dorado - Luis Carlos Galán Sarmiento, denominado “Sistema de Despacho”. Revisada la propuesta radicada por OPAIN, la Agencia mediante oficio No. 2020-309- 007636-1 del 5 de marzo de 2020, consideró viable la propuesta del Concesionario. Es importante recalcar que el área destinada para la construcción del sistema de combustible es el denominado Lote HB.

6. La Agencia Nacional de Infraestructura, en comunicación del 12 de diciembre de 2021, expresamente manifiesta: *“Teniendo en cuenta que la construcción y operación de los Tanques de Recibo, eventualmente serán ejecutados por CENIT, es indispensable permitir la tenencia a dicha Entidad de parte del Lote HB; y en ese sentido, en reunión virtual del 23 de noviembre de 2021 con participación de Aerocivil, la ANI, OPAIN S.A. y CENIT, se presentó como alternativa la suscripción con la Aeronáutica Civil de un documento denominado “Usufructo Gratuito a término Indefinido” a favor de CENIT”.* (Énfasis fuera del texto).

7. La Agencia Nacional de Infraestructura, en esa misma comunicación, expresamente solicitó la *“revisión y pronunciamiento de la Aeronáutica Civil, respecto de la suscripción entre Aerocivil y CENIT de un “Usufructo Gratuito a término Indefinido”, para dar viabilidad a que CENIT tuviese la tenencia del predio “Lote HB” para la construcción del Depot de Recibo de Combustible del Aeropuerto Internacional El Dorado - Luis Carlos Galán Sarmiento”.*

8. Posteriormente, mediante comunicación del **25 de abril de 2022**, la Oficina Asesora Jurídica de la Aeronáutica Civil, emitió el concepto No. 1200-2022009942, donde concluye: *“A. La Aerocivil no tiene facultad autónoma contractual para desafectar el lote de terreno denominado HB, pues su área se encuentra afectada a la concesión vigente entre OPAIN y la ANI; aunado a los inconvenientes de carácter legal señalados”.*

9. Frente a este concepto de la Aerocivil, **OPAIN** profirió una respuesta en donde señaló los siguientes aspectos:

“(...) para que la Aerocivil tenga la posibilidad de tomar cualquier decisión sobre esos inmuebles, entre ellas, entregar la tenencia a un tercero, deberá la ANI, como concedente,



proceder a desafectarlo, modificando el inventario de bienes que son objeto del contrato de concesión con OPAIN”.

- “No se puede perder de vista que OPAIN, desde hace varios años ha intentado desarrollar esta obra y cuenta hoy en día con un tercero, CENIT, que está dispuesto a realizar bajo la condición de que pueda garantizar la seguridad de su inversión. En ese sentido, ha efectuado **unas peticiones puntuales frente a la posibilidad de detentar el derecho real de usufructo sobre el inmueble en donde se ejecutará el proyecto**”. (Énfasis fuera del texto).

- “Ahora bien, la obra que ahora se pretende ejecutar en el lote HB, corresponde a la Planta o Sistema de Recibo del poliducto a la que hoy se la ha denominado TAO, consistente en la construcción de 3 tanques de almacenamiento de combustible y sus facilidades conexas para una operación autónoma e independiente, obras que estarían a cargo de CENIT y cuya localización colinda con la zona reservada para la futura Planta de Despacho o Nuevo Depot del Aeropuerto en el Lote HB”.

- “El proyecto TAO no hace parte de las obligaciones de OPAIN en el contrato de concesión ni de Allied en el contrato BOM suscrito con Opain para el Sistema de Distribución de Combustible por Red de Hidrantes del Aeropuerto, ni tampoco obedece a una decisión de OPAIN que vaya a ejecutarse a su cuenta y riesgo, por el contrario, este proyecto se encuentra en cabeza de CENIT, entidad con la cual Opain más allá de compartir el interés por el desarrollo de la infraestructura de combustible al servicio del Aeropuerto, no posee ningún vínculo comercial o contractual”.

- “Opain ha propuesto a la ANI desafectar parcialmente de la concesión el Lote HB, únicamente con el polígono correspondiente a aquellas coordenadas del Lote que encuentren destinadas para la construcción y operación del TAO y del sistema de llegada del poliducto. Desafectándose el área, es decir, adquiriendo el estatus de Área no Concesionada, la **Aerocivil podrá ponerla a disposición de CENIT bajo la figura jurídica que considere pertinente** para que esta compañía ejecute el proyecto TAO con plena seguridad respecto de la tenencia del predio en el largo plazo. (...) Así las cosas, **insistimos en el que desafectar el Lote HB del Área Concesionada a Opain destinado para el proyecto TAO para el sistema de recibo y ceder la autorización y con ellos las obligaciones de la Licencia Ambiental asociadas al Sistema de Recibo de CENIT (...)**”. (Énfasis fuera del texto)

10. El **11 de julio de 2022**, la ANI, CENIT y OPAIN desarrollaron una mesa de trabajo de la cual se destaca la siguiente conclusión:

- “(...) CENIT considera necesario que se realice la desafectación del área del lote HB del contrato de concesión, para la ejecución del TAO, y posteriormente implementar la figura jurídica entre CENIT y Aerocivil que permita el desarrollo del TAO (título gratuito). Así las cosas, las presentes Entidades comparten la posición de solicitar la desafectación mencionada, para lo cual el acta de la presente reunión será socializada con Aerocivil. **Una vez el lote HB se desafecte de la concesión, la Aerocivil y CENIT podrán suscribir la figura jurídica que consideren pertinente para que esta Entidad Público Privada ejecute el TAO con la tenencia del predio en el largo plazo (...)**”. (Énfasis fuera del texto).



11. De lo manifestado en la reunión sostenida el **13 de septiembre de 2022**, se conoció, además, que OPAIN tiene en sus planes presentar una iniciativa privada nueva ante la ANI en donde, eventualmente, se incluiría el proyecto TAO.

II. ALCANCE DEL ANÁLISIS DE LA SOLICITUD EFECTUADA A LA AERONÁUTICA CIVIL

El pasado **30 de agosto de 2022**, tomando en consideración la postura anteriormente transcrita, las solicitudes puntuales efectuadas por OPAIN y los puntos discutidos en la mesa de trabajo realizada en julio entre la ANI, CENIT y OPAIN, esta Oficina manifestó los siguientes puntos y formuló los interrogantes que a continuación se exponen:

- Manifestamos que, ciertamente, el primer paso a seguir para que CENIT pueda desarrollar un proyecto fuera de la concesión que actualmente tiene OPAIN del Aeropuerto Internacional El Dorado, es que efectivamente se proceda a la desafectación del Lote HB, retirándola del inventario de bienes que son actualmente objeto del contrato de concesión.
- Para efectos de tomar esta decisión sobre si la desafectación es parcial o total, la Aerocivil debe contar con una explicación detallada y soportada de la extensión precisa de las obras y labores a desarrollar por parte de CENIT para la construcción y operación del TAO.
- Teniendo en cuenta que el lote HB, en todo caso, está afectado a la prestación del servicio público de transporte aéreo, se preguntó si la Aeronáutica tendría alguna participación en la toma de decisiones, labor de vigilancia y control o responsabilidad en la construcción y operación del TAO por parte de CENIT.
- Se preguntó si existió un proceso de selección de CENIT para que fuera esta Empresa Público Privada la responsable de la construcción y operación del TAO. Y, de ser afirmativa la respuesta, se indagó cómo se determinó el aérea para la ejecución de este proyecto y si se tuvo en cuenta quién ostentaba la titularidad del predio.

Ahora bien, luego de haberse sostenido la reunión el pasado **13 de septiembre de 2022**, en donde se explicaron algunos puntos adicionales, evidenciamos los siguientes aspectos adicionales que consideramos deben ser tenidos en cuenta por la Aeronáutica Civil:

- Al momento de que la Aeronáutica acepte que se desafecte total o parcialmente el Lote HB, tendría que asumir todas las obligaciones ambientales, de mantenimiento, de seguridad y vigilancia y cualquier otra erogación para la adecuada conservación del inmueble o adelantar todos los trámites administrativos pertinentes para que un tercero realice estas actividades. **Lo anterior, tiene un impacto presupuestal importante**



para la entidad que puede no haber sido provisto dentro de la planeación institucional.

- Al desafectarse el lote para la ejecución del proyecto TAO, teniendo en cuenta la naturaleza estatal de la Aeronautica Civil, cuyos procesos de contratación se rigen por la Ley 80 de 1993, **sería necesario entrar a estudiar cuál sería la explicación para que fuera CENIT, por contratación directa, y no otro agente del mercado, el que adelante el proyecto para el adecuado abastecimiento de combustible al Aeropuerto Internacional El Dorado.**

- Adicionalmente, la Aeronautica Civil, además de tener que definir cuál sería la causa de la contratación de CENIT, tendría que asumir riesgos jurídicos y ambientales propios de la ejecución de un proyecto de infraestructura en el que funge como partícipe.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta oficina insiste en conocer la posición de la ANI frente al proyecto TAO y las razones por la cuáles OPAIN no lo adelanta directamente como parte de la ejecución del contrato de concesión: i) teniendo en este momento el Lote HB dentro de los bienes inventariados afectos a la concesión; ii) habiendo construido una infraestructura para el manejo de combustible que se conectaría con los tanques de recibo y despacho planeados por CENIT y iii) contando con la facilidad, como particular, de contratar con el agente que mejor satisfaga sus necesidades sin estar sujeto a las estrictas normas de contratación estatal.

En los anteriores términos se da alcance al concepto referido.

Cordialmente,


SILVIA HELENA RAMIREZ SAAVEDRA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Gustavo Valbuena – Asesor Externo OAJ
Revisó: Adolfo Leon Castillo Arbelaez – Asesor OAJ
Ruta electrónica: \\bog7\ADI\externo\2022028098

