

CONCEPTO – DIRECCIÓN LEGAL CONTRACTUAL

Revisión Jurídica sobre Entrega de Planos e Información As-Built del Aeropuerto Internacional El Dorado – Luis Carlos Galán Sarmiento¹

Desde la Dirección de Proyectos de OPAIN se plantean una serie de preguntas respecto de la información planimétrica y de construcción que debe entregar el Concesionario al momento de finalizar la concesión (en adelante, las “Consultas”):

- 1- *¿Cómo deberíamos entregar la información planimétrica de todas las especialidades?*
- 2- *¿Qué deberíamos incluir en esa información planimétrica?*
- 3- *¿Qué deberíamos entregar respecto de los Espacios² cuya tenencia se entrega a Tenedores de Espacio³?*

I. CONCLUSIONES

- 1- *¿Cómo deberíamos entregar la información planimétrica de todas las especialidades?*

Los Planos/Dibujos de las construcciones definitivas de las obras realizadas por Contrato de Concesión deben ser entregados en formato AutoCAD (en su versión más reciente). Se debe suministrar una copia física y una copia digital en formato AutoCAD dwg y formato pdf (en sus versiones más recientes).

Esta información (planos As-built) también debe ser incluida en la Memoria Técnica que OPAIN debe presentar y actualizar semestralmente en los términos de la Cláusula 36.2 y 39 del Contrato de Concesión, respecto de las intervenciones que en dicho periodo se hagan en el Área Concesionada.

- 2- *¿Qué deberíamos entregar en esa información planimétrica?*

Toda la información y planos de las construcciones definitivas realizadas por OPAIN en virtud del Contrato de Concesión ya sean dentro de las contempladas en la Etapa de Modernización y Expansión, u obras Complementarias o Voluntarias.

- 3- *Con relación a los locales comerciales ¿Qué debemos entregar de estos espacios que están rentados por terceros?*

El Contrato de Concesión no especifica información que deba ser entregada con respecto a los Espacios entregados a los Tenedores de Espacio; por lo cual, respecto de estos Espacios se debería entregar la información que OPAIN tenga en su poder sobre los mismos (planos e información constructiva entrega por los terceros a OPAIN en cumplimiento del Manual de Radicación de Proyectos).

Sin embargo, teniendo en cuenta lo consagrado en la Cláusula 39 del Contrato de Concesión, es necesario que las intervenciones que se hagan en el Área Concesionada (ya sea por OPAIN o por terceros como tenedores de espacio), y que (i) afecten los planos As-built que han sido entregados por OPAIN, o (ii) impliquen modificaciones a las condiciones consagradas en los

¹ Este concepto se limita a los supuestos aquí considerados y obedece a la legislación aplicable y relacionada en el mismo a la fecha.

² Espacio destinado a la explotación comercial por el Tenedor de Espacio o al uso gratuito a título de comodato y sin explotación comercial por el Comodatario.

³ Son los terceros suscriptores de los Contratos Cedidos que tienen por objeto el uso de algún espacio físico dentro del Área Concesionada, así como aquellos terceros que celebren con el Concesionario contratos para la Explotación Comercial o la Operación que implique el uso de algún espacio físico del Área Concesionada.

Apéndices Técnicos del Contrato de Concesión (ej. estándares), sean incluidas dentro de la actualización de los planos que se incluyen en la Memoria Técnica semestralmente.

II. CONSIDERACIONES

1. Para abordar inicialmente las Consultas, nos remitimos a lo establecido al momento de suscripción del Contrato de Concesión No. 6000169OK (el “**Contrato**” o el “**Contrato de Concesión**”). Dentro de las definiciones u otras cláusulas del Contrato de Concesión no se encontraba establecido un concepto o entendimiento de los planos o información que debía entregar OPAIN al finalizar la concesión.
2. Particularmente, en el numeral 5 de la Cláusula 21.2 se indicaba que para la presentación de los estudios y diseños en detalle de las obras contenidas en cada hito del Plan de Modernización y Expansión OPAIN debía entregar:

“Planos / Dibujos de las construcciones definitivas de las obras, por contrato, y en formato AutoCAD (en su versión más reciente). Se deben suministrar cinco (5) copias físicas más una copia digital en CD y en formato AutoCAD dwg y formato Adobe Acrobat pdf.”
3. En tal sentido, el entendimiento de lo consagrado en este numeral nos llevaría a pensar que solo deberían entregarse por parte de OPAIN los planos de aquellas obras que fueron desarrolladas en la Etapa de Modernización y Expansión del Aeropuerto.
4. Así mismo, en el numeral 1.81 del Contrato encontramos definido el concepto de “*Memoria Técnica*” como “*el documento que elaborará el Concesionario para las Obras de Modernización y Expansión, el cual contendrá como mínimo la información a que se refiere la CLÁUSULA 36 de este Contrato*”. Al respecto, también encontramos que en la Cláusula 36 del Contrato de Concesión no se encuentra establecido nada específico respecto de planos o información planimétrica que deba ser aportada por el Concesionario, tal como se evidencia a continuación:

“CLÁUSULA 36 INFORMES BIMESTRALES Y MEMORIA TÉCNICA

El avance en la ejecución de las Obras de Modernización y Expansión, así como de las Obras Complementarias y las Obras Voluntarias si las hubiere, y las características finales de éstas, serán consignados en los informes bimestrales presentados por el Concesionario al Interventor y a Aerocivil y en la Memoria Técnica tal como se describe a continuación.

36.1 Informes Bimestrales

Dentro de los diez (10) Días siguientes al vencimiento de cada periodo bimestral de la Etapa de Modernización y Expansión, el Concesionario deberá entregar al Interventor un informe donde conste el estado de avance de las Obras de Modernización y Expansión, así como de las Obras Complementarias y las Obras Voluntarias si las hubiere, en el cual se incluirá –como mínimo– la siguiente información de todas las obras ejecutadas desde la fecha de suscripción del Acta de Inicio de la Etapa de Modernización y Expansión y hasta el último día del periodo bimestral al que se refiere el informe.

36.1.1 Cuadro de relación de obras

El cuadro de relación de obras incluirá las obras de construcción, rehabilitación o remodelación que se hubieren ejecutado desde el inicio de la Etapa de Modernización y Expansión y hasta el último día comprendido por el informe. La relación deberá identificarse de acuerdo con la identificación de las Obras de Modernización y Expansión contenida en las Especificaciones Técnicas de Modernización y Expansión.

36.1.2 Características Técnicas de las Obras

En esta parte del informe bimestral, el Concesionario indicará las características técnicas de cada una de las obras ejecutadas, indicando particularmente el tipo y cantidad de materiales

utilizados, vida útil de la obra, capacidad de utilización de la obra (número simultáneo de usuarios) y demás características técnicas que resulten relevantes en cada caso particular.

36.1.3 Estudios realizados durante la ejecución

En esta parte del informe se consignarán aquellos estudios adicionales realizados por el Concesionario para adelantar las obras correspondientes, así como los ajustes que se llegaren a efectuar en los estudios y diseños de detalle presentados durante la Etapa Previa. Entre los elementos que habrán de ser contenidos en este capítulo se incluirán los siguientes:

- a) Diseños finales para la construcción, métodos de cálculo empleado.
- b) Modificaciones introducidas a los estudios y diseños de detalle.
- c) Diseños complementarios, explicación y justificación.
- d) Dificultades eventuales encontradas durante la ejecución de las obras por diseños, especificaciones, cantidades de obra, materiales, equipo, personal, entre otros.

36.1.4 Aspectos ambientales

El Concesionario habrá de presentar el registro del cumplimiento de las disposiciones adoptadas por las autoridades ambientales competentes en las respectivas licencias o permisos ambientales, en los términos señalados en la CLÁUSULA 30 de este Contrato de Concesión.

(...)

36.2 Memoria Técnica

Una vez terminadas las Obras de Modernización y Expansión, así como de las Obras Complementarias y las Obras Voluntarias si las hubiere y recibidas, mediante las Actas de Verificación correspondientes, por parte del Interventor y Aerocivil, el Concesionario procederá a la elaboración de la Memoria Técnica.

Esta Memoria Técnica deberá incluir los siguientes elementos:

- a) La información contenida en el numeral 36.1 anterior para todas las Obras de Modernización y Expansión y para las Obras Complementarias y las Obras Voluntarias, si las hubiere
- b) Descripción de las actividades de Mantenimiento realizadas sobre las todas las obras ejecutadas desde el momento de la suscripción del Acta de Verificación correspondiente
- c) Descripción del estado en que se encuentran las Obras de Modernización y Expansión al momento de la elaboración de la Memoria Técnica, así como las Obras Complementarias y las Obras Voluntarias, si las hubiere
- d) Descripción de las labores de Mantenimiento efectuadas sobre las áreas en las que no se ejecutaron Obras de Modernización y Expansión, indicando el estado técnico en que se encuentran dichas áreas.” (énfasis fuera de texto)

5. De acuerdo con lo anterior, la Cláusula 39 establece la actualización de la Memoria Técnica indicando que:

“Semestralmente el Concesionario deberá actualizar la Memoria Técnica, de acuerdo con los procedimientos de mantenimiento aplicados, el desgaste de las Obras de Modernización y Expansión, así como de las Obras Complementarias y las Obras Voluntarias si las hubiere y cualquier otra clase de intervenciones que se realicen en el Área Concesionada.” (énfasis fuera de texto)

6. En tal sentido, como primera conclusión tendríamos que dentro del contenido de la Memoria Técnica que debe entregar y actualizar OPAIN, no se encontraba incluido un detalle sobre la entrega de planos o información planimétrica que deba entregarse, teniendo en cuenta que originalmente no se estableció ninguna determinación específica o detallada respecto de los planos o información planimétrica que debe entregar OPAIN a la finalización del Contrato.
7. De hecho, revisando el acápite relativo a la reversión del Contrato⁴, el cual regula el procedimiento de preparación para la terminación del Contrato de Concesión y la reversión de los bienes afectos al mismo, tampoco encontramos que dentro de la cláusula se realizara una referencia a los planos o la información planimétrica ya referida.
8. Sin embargo, esta situación se modificó parcialmente mediante la Cláusula Quinta del Otrosí No. 30 del 27 de febrero de 2019 al Contrato de Concesión, donde se adicionaron al Contrato de Concesión unas definiciones respecto de los “Planos/Dibujos Récord” y “Planos/Dibujos As-built”. En este caso, en las consideraciones del Otrosí 30 con respecto a la presentación y entrega de planos encontramos lo siguiente:

“13. Que si bien el contrato de concesión establece los documentos necesarios para el recibo de las obras de modernización y expansión en el Aeropuerto el Dorado, se evidencia que no existe la referencia en el contrato sobre los planos a entregar con cada una de las obras, lo cual tiene incidencia en el alcance de verificación y seguimiento que debe realizar las interventorías del proyecto; por tal razón es necesario incorporar las definiciones de los tipos de planos que reflejen las intervenciones efectuadas por OPAIN antes y después del recibo de cada obra y la competencia de las interventorías para su aprobación.” (énfasis fuera de texto).

9. En tal sentido, el Otrosí No. 30 confirmó la primera conclusión respecto de la falta de detalle que tenía el Contrato de Concesión en relación con los planos o la información planimétrica que debe ser entregada por OPAIN. Así las cosas, en desarrollo de la consideración mencionada anteriormente, la Cláusula Quinta del Otrosí No. 30 introdujo la siguiente modificación:

“CLÁUSULA QUINTA: Se adicionan las siguientes definiciones a la Cláusula 1 del Contrato de Concesión, así:

“1.133 Planos/ Dibujos Récord: Son aquellos planos obtenidos con base en los planos de diseño aprobados que sirvieron de soporte para la suscripción del acta de verificación del correspondiente subproyecto, que contiene las modificaciones finales que fueron acordadas por bitácora de obra, los cuales deben ser aprobados por la Interventoría Técnica, conforme a lo previsto en el literal a) de la Cláusula 36.2 Memoria Técnica.

1.134 Planos/ Dibujos As-built: Son aquellos planos que registraran las intervenciones ejecutadas posteriores al acta de verificación y hasta la finalización del Contrato de Concesión, los cuales deben ser aprobados por la Interventoría Operativa, cada vez que se realice una modificación, en virtud de la operación y mantenimiento de cada subproyecto; modificaciones que no pueden desmejorar las especificaciones técnicas del Contrato de Concesión.” (énfasis fuera de texto).

10. Estas definiciones se incluyeron para modificar, mediante el mismo Otrosí, el numeral 5 de la Cláusula 21.2 (consideración 2 más atrás) de cara al cierre de la Etapa de Modernización y Expansión e impactando las condiciones de actualización de la Memoria Técnica:

“CLÁUSULA SEXTA: Se modifica el numeral 5 de la Cláusula 21.2 “Presentación de Estudios y Diseños en detalle de las obras contenidas en cada Hito del Plan de Modernización y Expansión” del Contrato de Concesión, en los siguientes términos:

“5. Planos/Dibujos de las construcciones definitivas de las obras por contrato, en formato AutoCAD (en su versión más reciente). Se debe suministrar una copia física y una copia digital en formato AutoCAD dwg y formato pdf (en sus versiones más recientes). Los planos/dibujos Récord deberán entregarse a la Interventoría Técnica y los planos/dibujos As-Built a la Interventoría operativa.

⁴ Cláusula 72 del Contrato de Concesión.

Asimismo, tanto de los planos As-built como de los planos Récord se deberá entregar una copia digital a la ANI y la Aerocivil.

Parágrafo Primero: Para la actualización de la memoria técnica que trata la Cláusula 39 del Contrato de Concesión, el Concesionario deberá incluir los planos As-built. (énfasis fuera de texto).

11. Con lo anterior, desde el año 2019, para OPAIN existe la obligación de presentar los Planos Récord y Planos As-built para las obras contenidas en cada Hito del Plan de Modernización y Expansión del Aeropuerto. De igual manera, los planos As-built deben ser incluidos en la Memoria Técnica que OPAIN debe presentar en los términos de la Cláusula 36.2 y la Cláusula 39 del Contrato de Concesión.
12. Ahora bien, con respecto a los Espacios ocupados y modificados por los Tenedores de Espacio en el Aeropuerto no se tiene establecida ninguna determinación concreta sobre la información que debería solicitarse o entregarse al respecto. No obstante, teniendo en cuenta lo consagrado en la Cláusula 39 del Contrato de Concesión, la Memoria Técnica (incluyendo los planos As-built) debe ser actualizada semestralmente incluyendo “*cualquier otra clase de intervenciones que se realicen en el Área Concesionada*”.
13. De hecho, la Cláusula 72 del Contrato de Concesión, aunque no hace referencia a la planimetría, indica que como parte de la Etapa de Reversión:

“72.1.1 Actualización Final del Inventario de Bienes de la Concesión

(...) Se verificará el estado de los Bienes de la Concesión (...) en el evento en que uno o varios de los Bienes de la Concesión [presente] un estado de deterioro, fatiga o desgaste, superior al señalado en el Apéndice J del Contrato, o no hubiere sido actualizado en cuanto a sus componentes físicos o lógicos, cuando a ello hubiere lugar de acuerdo con el Apéndice J, el Concesionario estará en la obligación de repararlo, reponerlo o actualizarlo. (...)

72.1.2 Actualización de la Memoria Técnica

Durante el mismo periodo a que se refiere el numeral anterior, el Concesionario efectuará la última actualización de la Memoria Técnica a la que se refiere la Cláusula 39 y en esta se incluirán las reparaciones, actualizaciones o reposiciones de Bienes de la Concesión que sean efectuadas por el Concesionario, en cumplimiento de lo previsto en el Apéndice J de este Contrato y en el numeral 72.1.1 anterior.” (énfasis fuera de texto).

14. En desarrollo de lo anterior, es importante anotar que el Apéndice J dispone que:

“(...) El Concesionario debe revertir a Aerocivil los activos consignados en el listado que se anexa al presente documento, según la Condición Requerida de los Activos descrita a continuación:

- *Todos los activos deben estar en las condiciones de funcionamiento establecidas en el Apéndice G Especificaciones Técnicas de Mantenimiento, Apéndice D Especificaciones Técnicas de Modernización y Expansión, y Apéndice E Especificaciones Técnicas de Diseño. (...)* (énfasis fuera de texto).

15. De forma que el Contrato de Concesión reconoce que los Bienes de la Concesión, dentro de los cuales se encuentran los Espacios entregados a Tenedores de Espacio, deben ser revertidos en las condiciones previstas en el Apéndice D y en el Apéndice E, conforme con lo estipulado en el Apéndice J del Contrato de Concesión, incluyendo las actualizaciones que correspondan en la Memoria Técnica.

16. Al respecto, a manera de ejemplo, es importante anotar que, por un lado, el Apéndice D – Delta indica:

“Las Obras de la Etapa de Modernización y Expansión para la Concesión del Aeropuerto consisten en siete (7) proyectos principales, como se muestra en la Figura 1.1. (...) Los siete (7) grupos de proyectos incluyen:

- Terminal T1+Y2 Adosada
- (...).
- Trabajos Adicionales.

Cada uno de los grupos de proyectos mencionados está descrito en detalle en las secciones 3.0 a la 10.1, incluyendo los subproyectos asociados a cada grupo. (...) Los requerimientos mínimos de especificaciones y áreas que deben cumplir las Obras de la Etapa de Modernización y Expansión se incluyen en las secciones 3.0 a la 10.1 (...).

(...) 2.4. Especificaciones Técnicas de Diseño⁵

El conjunto completo de Especificaciones Técnicas de Diseño se muestra en el Apéndice E. Dichas Especificaciones, que deben ser aplicadas durante la planeación, diseño y construcción de las Obras de la Etapa de Modernización y Expansión, incluyen las siguientes secciones: (...)

Dentro de estas especificaciones se hacen referencias a estándares, los cuales son de obligatorio cumplimiento por parte del Concesionario durante la ejecución de las obras (...)

3.1.6 Adecuación para Autoridades de Seguridad del Aeropuerto, otras Agencias Gubernamentales, Dependencias de Salud, Capilla y Zonas Comunes

El Concesionario deberá proveer una construcción completa con acabados para todas las áreas comunes de la Terminal T1+T2 Adosada y espacios reservados a Autoridades de Seguridad (...) De acuerdo [con] las Especificaciones Técnicas de Diseño (Apéndice E).

3.2. Muelle de la Terminal T1+T2 Adosada (MT)

El diseño arquitectónico se deberá hacer según lo establecido en la Sección 3.1.1 y los lineamientos del Concurso Arquitectónico y el diseño estructural se deberá hacer según la Sección 3.1.2.

El MT estará equipado con los sistemas mecánicos, eléctricos y especiales según la Sección 3.1.3, 3.1.4 y 3.1.5, respectivamente. La responsabilidad del Concesionario con respecto a adecuación de las áreas de las agencias gubernamentales y a los demás Tenedores de Espacio será según la Sección 3.1.6.

3.3. Edificio Central de Oficinas en el Terminal T1 + T2 (ECOT)

(...) La responsabilidad del Concesionario con respecto a los Tenedores de Espacio del ECOT2 será acorde con lo especificado en la Sección 3.1.6.

6.2. Centro Administrativo de Carga⁶

(...) Cualquier otro Tenedor de Espacio del edificio será responsable por la adecuación de cada local incluyendo, pero sin limitarse a: divisiones interiores, tratamientos especiales para paredes y techos, salidas para datos y comunicaciones, etc. Como mínimo el Concesionario será responsable de proveer la infraestructura de energía, comunicaciones (red de voz y datos) y mecánicas necesaria a los espacios cuya tenencia haya sido entregada.” (énfasis fuera de texto).

⁵ La Sección 2.5 del Apéndice D indica que “en caso de presentarse cualquier discrepancia entre los documentos referenciados en este Apéndice, se aplicará el siguiente orden de prioridades (Siendo 1 el de mayor importancia):

1. Apéndice D – Especificaciones Técnicas de Modernización y Expansión del Aeropuerto Internacional El Dorado.
2. Apéndice E – Especificaciones Técnicas de Diseño.
3. (...)

⁶ Nota: según el numeral 6 del Apéndice D – Delta, esta obra no se modifica en la negociación del Delta, por lo cual esta cita corresponde al Apéndice D original.

17. Por otro lado, en desarrollo de lo anterior, el Apéndice E⁷ señala para los acabados de los niveles de salidas, llegadas y de servicio cuáles adecuaciones deben hacer los Tenedores de Espacio y cuáles debe dejar el Concesionario, así como bajo qué estándares.
18. Así las cosas, las modificaciones introducidas por los Tenedores de Espacio del Aeropuerto deberían ser consideradas por OPAIN para la actualización semestral de la Memoria Técnica, en la medida en que modifiquen el Área Concesionada y/o las especificaciones técnicas, incluyendo los subproyectos de Modernización y Expansión.
19. Por lo tanto, si bien no existe una obligación particular sobre la información que debe ser recolectada en relación con las adecuaciones realizadas por los Tenedores de Espacio, sí es necesario que aquellos cambios que se hagan en el Área Concesionada y que afecten los Planos As-built que han sido entregados por OPAIN, sean exigidos por OPAIN a los Tenedores de Espacio y, de ser el caso, se incluyan dentro de la actualización de los planos que se incluyen en la Memoria Técnica semestralmente.
20. Finalmente, es de anotar que, como parte de la reversión del Contrato, la Cláusula 72 prevé que OPAIN entregue a la Aerocivil una relación de contratos suscritos para la operación, administración y explotación comercial del Área Concesionada, la cual incluirá, entre otros, el objeto del contrato identificando en todo caso el área objeto del contrato y la destinación de la misma, así como la entrega de los expedientes correspondientes a todos y cada uno de los contratos suscritos, independientemente que estuvieren vigentes al momento de la fecha efectiva de terminación del contrato o no. En dicha línea, es posible que los expedientes cuenten con la planimetría aquí referida.

⁷ Capítulo 1 – Generalidades Sección 1.5 “Plan General de Acabados Nuevo Edificio Terminal de Pasajeros”