



1000.250.2 - 2017044660
Bogotá D.C, 27 de noviembre de 2017

Doctor
GERMÁN CARDONA GUTIÉRREZ
Ministro de Transporte
Ciudad.



Asunto: **INFORMACIÓN VIABILIDAD CONSTRUCCIÓN AEROPUERTO DEL CAFÉ**
Radicados 2017087230 - MT No. 20171050445471

Respetado Señor Ministro:

Reciba un cordial saludo de parte de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil- Aerocivil.

En atención al comunicado del asunto, relacionado con el proyecto Aeropuerto del Café en el Municipio de Palestina- Caldas, remito a su despacho las respuestas otorgadas al H. Representante a la Cámara Arturo Yepes Alzate y al oficio D.G 212 del 13 de octubre de 2017 del Gobernador de Caldas y el Presidente del Comité Intergremial de Caldas, por parte de esta entidad (Anexo 25 folios).

Por otra parte, conforme a lo solicitado por el Ministerio de Transporte, para dar respuesta integral, informo el estado actual del proyecto, las actuaciones surtidas por esta Entidad y los demás aspectos que se consideran pertinentes, los cuales se han aglutinado en los siguientes acápite: i) Antecedentes, ii) Condiciones actuales, iii) Proyecciones de pasajeros y carga con relación a los demás aeropuertos, iv) Estudios y análisis del impacto socioeconómico realizado por la Aerocivil y por Aerocafé, v) Concepto jurídico y vi) Conclusiones.

I) ANTECEDENTES

- 1) A mediados del año 2002, los Institutos INFI-CALDAS e INFI-MANIZALES, mediante convenio suscrito con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD- y con el aporte de éste de US \$ 290.640, encargaron al Comité Departamental de Cafeteros de Caldas para que adelantara: "la asistencia preparatoria para la revisión de

Handwritten signature or mark.



- diseños y presupuestos para la primera etapa del Aeropuerto de Palestina"¹.
- 2) El día 9 de septiembre de 2003 el Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Manizales (INFI-MANIZALES) y el Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Caldas (INFI-CALDAS), suscribieron convenio interadministrativo para solicitar ante la AEROCIVIL permiso de construcción para el Aeropuerto La Palestina, ubicado en el municipio de Palestina en el Departamento de Caldas².
 - 3) De conformidad con lo anterior, la AEROCIVIL expidió la Resolución No. 05364 de 12 de diciembre de 2003 *"por la cual se concede permiso de construcción del Aeródromo LA PALESTINA, en el Departamento de (sic) Manizales"*, la cual en su artículo 2 determinó que *"el privilegio que tienen los Institutos INFICALDAS E INFIMANIZALES, para que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil no autorice la construcción de otro Aeródromo en la misma zona, precluye si transcurridos seis (6 meses), contado a partir de la ejecutora de esta resolución, no se inicia la construcción o si el Aeródromo no se ajusta a las especificaciones autorizadas. Este plazo puede ser prorrogado si existen motivos que lo justifiquen, de conformidad con el numeral 6.4.6. del RAC"*.
 - 4) El Gobierno Nacional apoyó inicialmente el proyecto mediante el Conpes No. 3270 de 2004 en el que se planteó la construcción del aeropuerto de Palestina *"como la alternativa para solucionar las restricciones técnicas que presenta el aeropuerto de la Nubia de Manizales"*, otorgando *"garantía de la nación INFI-CALDAS e INFI-MANIZALES, para contratar operaciones de crédito público externo con el gobierno español a través del Instituto de Crédito oficial -ICO- hasta por US \$20 millones, destinados a la financiación parcial del proyecto "construcción del Aeropuerto de Palestina"*.
 - 5) De igual manera, el proyecto fue financiado a través del presupuesto de inversión de la AEROCIVIL para las vigencias fiscales 2004 a 2008, por un valor aproximado de cuarenta mil millones de pesos (\$40.000.000.000)³.

¹ Disponible en : <http://www.aeropuertodelcafe.com.co/web/index.php/layout/about-page-style-3>

² Resolución No. 05364 de 12 de diciembre de 2003. Consultado el día 7 de junio de 2017.

³ Conpes 3586 de 2009.

2010



- 6) Por problemas legales en la estructuración del crédito externo, fue necesario sustituir dicha financiación por créditos de presupuesto que otorgaría el gobierno nacional a INFI-MANIZALES e INFI-CALDAS, el cual tendría como fuente de recursos el crédito externo contratado por la Nación en el año 1999 con el Instituto de Crédito de Oficial de España-ICO- Crédito FAD⁴.
- 7) El 2 de septiembre de 2008, con la aprobación del gobierno nacional y por decisión de la gobernación de Caldas y de las alcaldías de Manizales y Palestina, se constituyó la Asociación Aeropuerto del Café, persona jurídica sin ánimo de lucro, bajo la modalidad de establecimiento público indirecto descentralizado del orden departamental, con la participación del departamento de Caldas, los municipios de Manizales y Palestina y los Institutos descentralizados INFI-CALDAS e INFI-MANIZALES, con el objeto exclusivo de gerenciar la construcción de un aeropuerto en el municipio de Palestina, Caldas, que se llamaría "Aeropuerto del Café"⁵.
- 8) Mediante Documento Conpes No. 3586 del 11 de mayo de 2009, se sometió a consideración del CONPES, la declaración de importancia estratégica del proyecto "Aeropuerto del Café", planteando nuevamente *"la construcción de transporte aéreo de la región centro sur del Departamento de Caldas, así como algunas poblaciones del departamento de Risaralda, constituyéndose en una iniciativa para el desarrollo económico y social de la región"* y se autorizó la financiación del Aeropuerto del Café, cuyo costo sería de \$257.825,7 millones de pesos, mediante una asociación entre el gobierno nacional y entidades del orden regional como la Gobernación de Caldas y la Alcaldía de Manizales por intermedio de INFI-CALDAS e INFI-MANIZALES, de acuerdo con la siguiente distribución:

ENTIDAD	TOTAL
Inficaldas –Infimanizales	\$118.225,42
Aerocivil	\$30.022,87
Gobierno Nacional	\$109.577,41
TOTAL	\$257.825,70

⁴ ibídem.

⁵ Disponible en: [http://www.aeropuertodelcafe.com.co/wResolución No. 05364 de 12 de diciembre de 2003eb/index.php/layout/about-page-style-3](http://www.aeropuertodelcafe.com.co/wResolución%20No.%2005364%20de%2012%20de%20diciembre%20de%202003eb/index.php/layout/about-page-style-3). Consulta do el día 7 de junio de 2017.



Con la declaración de importancia estratégica, se estableció que el Gobierno Nacional podía comprometer vigencias futuras de la siguiente manera, los cuales incluían para aquella época \$15.000 millones ejecutados en la vigencia fiscal de 2008^{6 7}.

VIGENCIA	VALOR
2009	50.000,00
2010	40.000,00
2011	15.000,00

De igual manera se tiene que "los aportes provenientes de Inficaldas e Infimanizales por \$118.225,42 millones de pesos, corresponden a la suscripción de los créditos de presupuesto hasta US \$ 30 millones, que les otorgará el Gobierno Nacional y cuya fuente de recursos será el Crédito del Fondo de Ayuda al Desarrollo -FAD- con el Gobierno español. Así mismo, corresponden a recursos propios por \$40.777,92 millones de pesos de 2008, y a una donación del Instituto de Crédito Oficial- ICO por US \$ 2,5 millones".

Por otra parte, las condiciones de obra inicialmente aprobadas fueron las siguientes:

Longitud de Pista: 2.500 metros
Ancho de pista: 30 metros
Longitud de Franja: 2.620 metros
Ancho de Franja: 150 metros
Orientación: 02-20
Clasificación: 4C

Una vez tuvo aprobación, se comenzaron a realizar las obras de conformación y nivelación del terreno, para lo cual se construyeron nueve terraplenes de los cuales algunos han fallado y otros se han destruido en su totalidad.

- 9) De allí, que las inversiones ejecutadas para el proyecto por parte de la Aerocivil, asciendan a la suma de CIENTO CUARENTA Y DOS MIL SETECIENTOS NUEVE MILLONES SEISCIENTOS NUEVE MIL CUATROCIENTOS VEINTITRÉS PESOS MCTE (\$ 142.709.609.423), más las inversiones realizadas por parte de INFICALDAS e INFIMANIZALES. En cumplimiento de lo establecido en el Conpes 3586 de 2009, la Aerocivil comprometió los siguientes recursos:

⁶ La Aerocivil aportó recursos para tal efecto en las vigencias de 2004-2008.

⁷ Documento Conpes 3586.



PROYECTO AEROPUERTO DEL CAFÉ

Municipio de PALESTINA - CALDAS

No. CONTRATO	OBJETO	VALOR	CONTRATISTA	RECURSOS
4000155-OK-2004	COOPERACION INTERINSTITUCIONAL PARA LA EJECUCION DE OBRAS DE MOVIMIENTO DE TIERRAS NECESARIAS PARA LA INICIACION DE LA CONSTRUCCION DEL AEROPUERTO DE PALESTINA DEPARTAMENTO DE CALDAS Y SU CORRESPONDIENTE INTERVENTORIA	\$ 580.000.000	GOBERNACION DE CALDAS, ALCALDIA DE MANIZALES - ALCALDIA DE PALESTINA, INFI-CALDAS E INFI-MANIZALES	VIGENCIA 2004 - RUBRO 111-608-500 - RECURSO 13 - CONSTRUCCION AEROPUERTO DE PALESTINA CALDAS ARTICULO 6 LEY 812 DE 2003
4000371-OK-2004	COOPERACION INTERINSTITUCIONAL PARA LA CONSTRUCCION DE OBRAS CIVILES PARA CONFORMACION DE LA RASANTE DE PISTA Y TERRAPLENES NECESARIAS PARA LA CONSTRUCCION DEL AEROPUERTO DE PALESTINA DEPARTAMENTO DE CALDAS Y SU CORRESPONDIENTE INTERVENTORIA	\$ 7.968.127.491	GOBERNACION DE CALDAS, ALCALDIA DE MANIZALES - ALCALDIA DE PALESTINA, INFI-CALDAS E INFI-MANIZALES	VIGENCIA 2004 - RUBRO 111-608-500 - RECURSO 21 - CONSTRUCCION AEROPUERTO DE PALESTINA CALDAS ARTICULO 6 LEY 812 DE 2003
5000401-OJ-2005	CONVENIO INTERADMINISTRATIVO. COOPERACION INTERINSTITUCIONAL PARA LA CONSTRUCCION AEROPUERTO DE PALESTINA CALDAS INCLUYE LA INTERVENTORIA	\$ 800.000.000	GOBERNACION DE CALDAS, ALCALDIA DE MANIZALES - ALCALDIA DE PALESTINA, INFI-CALDAS E INFI-MANIZALES	VIGENCIA 2005 - RUBRO 111-608-500 - RECURSO 13 - CONSTRUCCION AEROPUERTO DE PALESTINA CALDAS ARTICULO 6 LEY 812 DE 2003
8000035-OK-2006	CONSTRUCCION AEROPUERTO DE PALESTINA CALDAS. INCLUYE INTERVENTORIA	\$ 6.380.974.932	GOBERNACION DE CALDAS, ALCALDIA DE MANIZALES - ALCALDIA DE PALESTINA, INFI-CALDAS E INFI-MANIZALES	VIGENCIA 2006 - RUBRO 111-608-500 - RECURSO 11, 20 Y 21 - CONSTRUCCION AEROPUERTO DE PALESTINA CALDAS ARTICULO 6 LEY 812 DE 2003
8000164-OK-2006	CONSTRUCCION DEL AEROPUERTO DE PALESTINA - CALDAS	\$ 6.493.878.477	UNION TEMPORAL PALESTINA 2008	VIGENCIA 2008 - RUBRO 111-608-500 - RECURSO 13 - CONSTRUCCION AEROPUERTO DE PALESTINA CALDAS ARTICULO 6 LEY 812 DE 2003
8000226-OK-2008	CONTRATAR INTERVENTORIA TECNICA Y ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCION DEL AEROPUERTO DE PALESTINA CALDAS	\$ 488.209.200	DICONSULTORIA S.A.	VIGENCIA 2008 - RUBRO 111-608-500 - RECURSO 13 - CONSTRUCCION AEROPUERTO DE PALESTINA CALDAS ARTICULO 6 LEY 812 DE 2003
8000331-OK-2008	CONVENIO INTERADMINISTRATIVO SUSCRITO ENTRE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL Y LA ASOCIACION AEROPUERTO DEL CAFE PARA AUNAR ESFUERZOS INTERINSTITUCIONALES DIRIGIDOS A LA CONSTRUCCION DEL TERRAPLEN No. 9 Y OBRAS COMPLEMENTARIAS K1+950 - K2+240 -	\$ 14.968.419.323	ASOCIACION AEROPUERTO DEL CAFE	VIGENCIA 2008 - RUBRO 111-608-500 - RECURSO 10 - CONSTRUCCION AEROPUERTO DE PALESTINA CALDAS
9000180-OK-2009	CONVENIO INTERADMINISTRATIVO. CONSTRUCCION DEL AEROPUERTO DEL CAFE UBICADO EN PALESTINA CALDAS. TERRAPLENES Nos 8 Y 10 Y LAS OBRAS COMPLEMENTARIAS Y NECESARIAS PARA LOS TERRAPLENES CON SUS RESPECTIVAS INTERVENTORIAS	\$ 105.000.000.000	ASOCIACION AEROPUERTO DEL CAFE	VIGENCIAS 2009, 2010 Y 2011. RECURSO 11 (CON VIGENCIAS FUTURAS): RUBRO DEL 2009: 603-100-013-001 - RUBRO 2010 Y 2011: 111-608-500 CONSTRUCCION AEROPUERTO DE PALESTINA CALDAS

\$ 142.709.609.423

400



Adicionalmente, en el año 2014, la Aerocivil contrató un estudio con la Financiera de Desarrollo Nacional- FDN, cuyo objeto fue: "realizar el estudio de evaluación de la prefactibilidad financiera de la etapa 1 del proyecto Aeropuerto del Café; con base en los estudios técnicos presentados por la Asociación Aeropuerto del Café buscando racionalizar los aportes de la Nación", cuyas conclusiones, por ser fundamentales para este informe se citarán y estudiarán en el acápite cuarto de este documento. Siendo este:

Año	No. Del contrato	Valor ejecutado	Objeto
2014	140000-OK-2014	\$ 465.100.000	Estudio de evaluación de la prefactibilidad financiera de la Etapa 1 del proyecto Aeropuerto del Café.

- 10) Al respecto, y teniendo en cuenta el estado actual de las obras la Contraloría General de la República ha generado glosas sobre responsabilidad a funcionarios de la Entidad y a quienes estaban a cargo del proyecto relacionadas con el deterioro y colapso de las obras ejecutadas.
- 11) Mediante requerimiento de fecha 17 de mayo de 2016, la Contraloría General de la República, en informe de auditoría hallazgo 6, denominado: "Cumplimiento proyecto Aeropuerto del Café (Administrativo, Disciplinario y Fiscal)", indica que existieron debilidades en la planeación, deficientes estudios técnicos, económicos y sociales y problemática en la ejecución del proyecto, situación por la cual puede existir un presunto detrimento al erario por deficiente gestión de la inversión pública, que estableció podría ascender a la suma de \$90.906.600.000.000.

II) CONDICIONES ACTUALES

Este proyecto ha tenido cambios sustanciales, respecto de lo previsto inicialmente y comentado en el acápite de antecedentes de este escrito, en razón a que INFICALDAS E INFIMANIZALES junto a los municipios de Palestina y Manizales y la Gobernación de Caldas decidieron constituir la Asociación Aeropuerto del Café, quienes actualmente, están solicitando la autorización del proyecto con las siguientes características:

Longitud de Pista: 2.300 metros
Ancho de pista: 45 metros
Longitud de Franja: 2.600 metros
Ancho de Franja: 150 metros
Orientación: 02-20
Clasificación: 4C

2011



De allí que sobre las obras requeridas por el ejecutor del proyecto se observe un cambio en la orientación inicial en un grado de arco y que se haya bajado la elevación en ocho (8) metros, lo cual ha conllevado a un análisis técnico por parte de las áreas de la Aerocivil, ya que se incrementa la afectación de las superficies libres de obstáculos, razones por las cuales se hace necesario actualizar los estudios técnicos, la demostración y justificación de la necesidad pública y económica del aeródromo, pista, helipuerto o instalación (RAC 14.2.2.1 Literal c). Problemáticas que de superarse, se traducirían en el desarrollo de tres etapas constructivas, las cuales son:

- Primera etapa: Aeropuerto con una longitud de pista de 1.340 metros por 30 metros de ancho y una franja de 1460 metros por 80 metros de ancho. Para la operación de aeronaves tipo ATR-42 o similares.
- Segunda etapa: Aeropuerto de 2300 metros de longitud de pista por un ancho de 45 metros y una longitud de franja de 2600 metros por un ancho de 150 metros. Para la operación de aeronaves tipo A-320 o similares.
- Tercera etapa: Aeropuerto de 3500 metros de longitud de pista por un ancho de 45 metros y una longitud de franja de 3800 metros por un ancho de 150 metros. Para la operación de aeronaves de cabina ensanchada.

Sobre el particular, la Aerocivil ha emitido los conceptos técnicos Nos. 4103-085.2017017406 del 10 de julio de 2017, del Director de Servicios a la Navegación Aérea y 4404-198.1-2017016313 del 28 de junio de 2017, del Grupo Inspección de Aeropuertos, los cuales concluyen lo siguiente:

1. Existen diferencias en el cálculo de las distancias declaradas entre el plano enviado y el análisis de los procedimientos.
2. La desviación del eje de pista con respecto al informado es más de un grado de arco.
3. Existen operaciones enfrentadas por instrumentos, por lo cual la operación por la cabecera 02 se verá restringida debido a los obstáculos naturales y artificiales. Al igual que se restringen por la cabecera 02 en condiciones de vuelo por instrumentos, para aterrizar por la cabecera 02 y despegar por la pista 20 se deberá realizar este tipo de operación aérea en condiciones visuales.
4. Existe penetración de superficies limitadoras de obstáculos, con obstáculos de más de 120 metros en la superficie de transición, principalmente donde se encuentra ubicado el municipio de Palestina.

Handwritten signature or mark.



5. Los mínimos operacionales pista 20, son afectados por los obstáculos naturales y artificiales en la superficie indicada, para aeronaves categoría A y B.
6. Los mínimos operacionales pista 20, son afectados por los obstáculos naturales y artificiales en las superficies indicadas, para aeronaves categoría C.
7. Se requiere relocalizar la línea de energía de Alta tensión que pasa por el proyecto.

Así, conforme a los últimos análisis realizados y teniendo en cuenta los obstáculos naturales y artificiales (algunos insalvables), localizados en las superficies libres de obstáculos, en las superficies de aproximación y transición de la cabecera 02 del proyecto del Aeropuerto del Café, los cuales penetran significativamente las superficies limitadora de obstáculos (transición y superficie de transición interna), se requiere un **estudio aeronáutico de seguridad operacional** para poder evaluar de fondo la incidencia de los obstáculos, los riesgos operacionales y conocer las posibles restricciones y soluciones operacionales, donde se indique claramente que dichos obstáculos no serían un riesgo para las operaciones aéreas, para el caso de la operación sobre la cabecera 20 y que se tenga que realizar un sobrepaso sobre esta zona. Asimismo, cuando se aproxime sobre la cabecera 02 en condiciones visuales el riesgo que se generaría y el análisis de los posibles desplazamientos de umbral, situación que implica reducir la distancia disponible de aterrizaje.

El estudio Aeronáutico como mínimo deberá contemplar los siguientes aspectos:

- Levantamiento de obstáculos actualizado.
- Análisis de afectación de vientos a las operaciones aéreas.
- Distancias declaradas actualizadas.
- Superficies limitadoras de obstáculos para operaciones de no precisión y de precisión.
- Tipos de aeronaves que podrían operar en la primera fase.
- Tipos de aeronaves que podrían operar en la segunda fase.
- Mitigación de las desviaciones respecto a las normas de diseño de aeródromos.
- Consecuencia de las desviaciones respecto a la Norma de diseño de aeródromo.
- Mitigación de riesgos hallados
- Entre otros.

Con el anterior estudio se podrán evaluar las restricciones a la operación diurna y nocturna que tendría eventualmente este Aeropuerto, para poder garantizar el cumplimiento de la norma y la seguridad de las operaciones aéreas.

Handwritten signature or mark.



III) PROYECCIÓN DE PASAJEROS Y CARGA CON RELACIÓN A LOS DEMÁS AEROPUERTOS.

Conforme a las cifras presentadas por la Oficina de Transporte Aéreo de la Entidad, las proyecciones de despegue de aeronaves en los aeropuertos a nivel nacional, durante el periodo comprendido entre el 2017 y el 2021 son las siguientes:

Operaciones aéreas - despegues 2017- 2021								
Principales aeropuertos								
<i>Tendencias basadas en el comportamiento histórico de las series</i>								
Origen	Depto_ori gen	Ciuda d_orig en	Apto_ origen	2017	2018	2019	2020	2021
BOG	Distrito capital	Bogota	Bogota - eldorado	166.27 5	167.89 0	169.50 4	171.11 8	172.73 2
CLO	Valle	Cali	Cali - alfonso bonilla aragon	45.157	47.757	50.356	52.956	55.556
MDE	Antioquia	Rioneg ro - Antioq uia	Rioneg ro - jose m. Cordov a	42.361	44.111	45.861	47.611	49.361
EOH	Antioquia	Medelli n	Medelli n - olaya herrera	41.558	41.542	41.539	41.537	41.537
BAQ	Atlantico	Barran quilla	Barran quilla - e. Cortiss oz	25.705	25.371	26.465	27.365	28.505
PEI	Risaralda	Pereira	Pereira - mateca ñas	12.106	11.494	12.151	11.775	12.195
AXM	Quindío	Armeni a	Armeni a - el eden	10.482	9.471	9.640	9.612	10.450
MZL	Caldas	Maniza les	Maniza les - la nubia	3.312	3.341	3.410	3.440	3.460
IBE	Tolima	Ibague	Ibague - perales	23.267	23.192	23.361	23.198	23.355
CTG	Bolivar	Cartag ena	Cartag ena - rafael nuñez	21.348	21.484	21.570	21.655	21.698
VVC	Meta	Villavic encio	Vangu ardia	17.838	17.525	17.212	16.899	16.585
BGA	Santander	Bucara manga	Bucara manga	17.404	17.151	16.898	16.646	16.393

2021



			- palone gro					
UIB	Choco	Quibdo	Quibdo - el caraño	11.909	12.305	12.702	13.098	13.494
ADZ	San andres y providenci a	San andres - isla	San andres - gustav o rojas pinilla	11.328	11.800	12.272	12.743	13.215
APO	Antioquia	Carepa	Antoni o roldan betanc ourt	11.123	11.499	12.108	11.570	12.183
CUC	Norte de santander	Cucuta	Cucuta - camilo daza	9.347	9.809	9.418	9.999	9.879
EYP	Casanare	El yopal	El yopal	9.659	9.880	9.761	9.825	9.790
MTR	Cordoba	Monteri a	Monteri a - los garzon es	9.102	9.096	9.093	9.091	9.090
EJA	Santander	Barran caberm eja	Barran caberm eja- yarigui es	9.045	9.045	9.045	9.045	9.045
GIR	Tolima	Flande s	Girardo t santiag o vila	8.873	8.826	8.797	8.779	8.769
NVA	Huila	Neiva	Neiva - benito salas	8.587	8.677	8.423	8.356	8.410
SMR	Magdalen a	Santa marta	Santa marta - simon bolivar	7.702	7.702	7.697	7.697	7.697
CGW	Valle	Cartag o	Santa ana - valle	6.813	6.801	6.800	6.800	6.800
MVP	Vaupés	Mitu	Mitu	6.188	5.856	6.029	5.860	5.954
PPN	Cauca	Popay án	Popay an - gmoleo n valenci a	4.581	4.499	4.520	4.789	4.711
PUU	Putumayo	Puerto asis	Puerto asis - 3 de mayo	3.576	3.796	3.820	3.868	3.851
TCO	Nariño	Tumac o	Tumac o - la florida	4.237	3.998	3.881	3.824	3.797

4208



AUC	Arauca	Arauca - municipio	Arauca - santiago perez quiroz	3.731	3.661	3.452	3.562	3.632
VUP	Cesar	Valledupar	Valledupar - alfonso lopez p.	3.717	3.236	3.536	3.564	3.426
SJE	Guaviare	San jose del guaviare	San jose del guaviare	3.514	3.520	3.434	3.344	3.410
PSO	Narino	Pasto	Pasto - antonio nario	3.107	3.219	3.173	3.247	3.080
LET	Amazonas	Leticia	Leticia - alfredo vasquez cobo	2.417	2.491	2.565	2.639	2.713
FLA	Caqueta	Florencia	Gustavo artunduaga paredes	2.561	2.561	2.561	2.561	2.561
PVA	San andres y providencia	Providencia	Providencia - el embrujo	2.330	2.305	2.294	2.290	2.288
SRV	Arauca	Saravena	Los colonizadores	2.176	2.189	2.191	2.192	2.192
CZU	Sucre	Corozal	Corozal - las brujas	1.742	1.892	1.886	1.922	1.907
NQU	Choco	Nuqui	Nuqui - reyes murillo	1.732	1.629	1.707	1.684	1.628
GPI	Cauca	Guapi	Guapi - juan casiano	1.387	1.390	1.393	1.398	1.400
RCH	Guajira	Riohacha	Riohacha - almirante padilla	1.188	1.169	1.152	1.137	1.190
TME	Arauca	Tame	Tame	715	732	696	705	681



Allí se evidencia que en la zona cafetera la proyección de despegue de aeronaves es:

Origen	Dpto-Origen	Ciudad-Origen	Apto-Origen	2017	2018	2019	2020	2021
PEI	Risaralda	Pereira	Pereira-Matecaña	12.106	11.494	12.151	11.775	12.195
AXM	Quindío	Armenia	Armenia-El Edén	10.482	9.471	9.640	9.612	10.450
MZL	Caldas	Manizales	Manizales-La Nubia	3.312	3.341	3.410	3.440	3.460
TOTAL ZONA CAFETERA				25.900	24.306	25.201	24.827	26.105

De lo cual es posible deducir que entre los tres aeropuertos de la zona cafetera (Matecaña, El Edén y La Nubia) no alcanzan a sobrepasar la actividad presentada en aeropuertos como el de Barranquilla, Medellín, Rionegro e incluso aeropuertos como Ibagué y Cartagena, considerados individualmente, casi igualan el número de despegues durante los años 2017 a 2021 de los tres aeropuertos del eje cafetero.

Por otra parte, sobre las proyecciones de salida de pasajeros en los aeropuertos de la zona cafetera durante el periodo comprendido entre el 2017 y el 2021, se tienen las siguientes cifras:

CIUDAD	SALIDA DE PASAJEROS NACIONALES Y EXTRANJEROS				
	2.017	2.018	2.019	2.020	2.021
PEREIRA	765.430	776.817	776.024	794.515	815.137
ARMENIA	463.505	494.031	527.208	562.875	600.629
MANIZALES	109.707	106.843	109.898	111.097	110.106
ZONA CAFETERA	1.338.643	1.377.691	1.413.129	1.468.487	1.525.872

Según el conteo y las proyecciones de toda la zona del eje cafetero, el número de despegues y de salida de pasajeros es inferior a la que se maneja en aeropuertos como Cartagena con una sola pista.

Adicionalmente, se observa respecto de la proyección de salida de pasajeros y carga con relación a los demás aeropuertos de la región, que los tres aeropuertos de la Zona del Café (Armenia, Pereira y Manizales) sumados conformarían el 5° aeropuerto más importante de Colombia en el movimiento de pasajeros y el 6° en operaciones aérea, con un promedio de 4,180 pasajeros salidos por día en 71 vuelos.

IV) ESTUDIOS Y ANÁLISIS DEL IMPACTO SOCIOECONÓMICO REALIZADO POR LA AERONÁUTICA CIVIL Y POR AEROCAFÉ.

De acuerdo con los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia literal c de la sección:

Handwritten signature or initials.



*"Demostración y Justificación de la necesidad pública y económica del aeródromo, pista, helipuerto o instalación", en el año 2014, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil contrató un estudio con la **Financiera de Desarrollo Nacional- FDN**, cuyo objeto fue: "Realizar el estudio de evaluación de la perfectibilidad financiera de la etapa 1 del proyecto aeropuerto del café" y con base en los estudios técnicos presentados por la Asociación del Aeropuerto del Café en los que se buscaba racionalizar los aportes de la Nación, se concluyó que **el proyecto no era auto sostenible desde una perspectiva financiera y que no genera beneficio Socioeconómico.***

En este estudio la Financiera de Desarrollo Nacional –FDN- luego de un análisis detallado de los estudios técnicos presentados por la Asociación Aeropuerto del Café, preceptuó lo siguiente:

"El análisis realizado concluye que el proyecto no es auto sostenible desde una perspectiva financiera y no genera beneficio socio-económico, debido principalmente al reducido volumen de tráfico de pasajeros que podría captar con la longitud de pista prevista para la Fase I del mismo, a un elevado nivel de inversión y el importante número de aeropuertos ya existentes en esta zona del país.

Por estos motivos, el Estado podría explorar la adopción de otras opciones que permitieran mejorar la conexión aérea de la ciudad de Manizales y el departamento de Caldas, cuyo costo podría ser menor. La más evidente de ellas sería la mejora de la conexión terrestre Manizales- Pereira para reducir los tiempos de recorrido entre dichas ciudades y facilitar la llegada al aeropuerto de Pereira desde Manizales.

Si desde una lógica de servicio público (mejora de la conectividad aérea de todos los departamentos de la Nación) y de dotar al departamento de Caldas de un aeropuerto con mejores condiciones de operación que el actual, el Estado decidiera en todo caso apoyar el desarrollo del proyecto, se proponen dos opciones para su estructuración financiera:

- *APP para el desarrollo de la construcción, operación y mantenimiento de los lados aire y tierra del aeropuerto: Valor presente neto en vigencias futuras durante 27 años COP \$ 354.458 millones.*
- *Construcción por obra pública del lado aire y concesión mediante APP de la construcción del lado tierra y la operación y mantenimiento de los lados aire y tierra. Dentro de esta opción se adoptaría un esquema de pago de un canon mensual como*

mas



porcentaje de los ingresos por parte del concesionario, llegando así a un valor presente neto de inversión de COP \$ 332.691 millones.

Se debe señalar que estas estimaciones no contemplan las inversiones de recursos que ya han sido efectuadas en etapas anteriores de este proyecto.

Desde la perspectiva regulatoria, el desarrollo del proyecto exigiría el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Obtención de pronunciamiento expreso de la Aeronáutica Civil sobre el ajuste de las modificaciones introducidas en el proyecto de construcción a las normas especialmente aplicables.*
- b) Formalización de convenio con la empresa suministradora de energía eléctrica sobre desplazamiento de las redes afectadas por la construcción de la infraestructura.*
- c) Adquisición de los predios colindantes a la pista.*
- d) Cierre del Aeropuerto La Nubia como prerrequisito técnico para la entrada en operación del Aeropuerto de Palestina".*

Las conclusiones precitadas determinan la falta de autosostenibilidad del proyecto, y ponen de presente la ausencia de beneficio socio-económico del mismo, debido al reducido número de pasajeros que podría usar el aeropuerto, el elevado costo de inversión por parte del Estado y el gran número de aeropuertos existentes en la zona donde se plantea la construcción de la Fase I del Aeropuerto del Café.

Sumado a lo anterior, además de los esfuerzos presupuestales que debe hacer en este caso la AEROCIVIL, la solución de restricciones prediales, y de desplazamiento de redes, se tiene una *conditio sine qua non* para la puesta en marcha del Aeropuerto del Café, el cual es el cierre del Aeropuerto La Nubia, con todas las implicaciones sociales, financieras y económicas que eso acarrearía.

Por su parte Aero- Café contrató con la con la Unión Temporal AEROCAFE-JULIO VACA- DURAN OSORIO otro estudio denominado: "Factibilidad AEROCAFE- 2017", presentado el 20 de octubre del 2017 a la Aerocivil, el cual fue analizado por la Dirección Financiera de la entidad, en donde se concluye:

- Se proyecta una tendencia socioeconómica deficitaria para el aeropuerto LA NUBIA, pero sin considerar inversiones adicionales para el aeropuerto ni estudiar las razones del déficit y su probable solución. Además de lo anterior, en la vigencia 2017 la Aeronáutica civil mediante convenio 17001305, le va a desembolsar SIETE MIL MILLONES DE PESOS MCTE (\$7.000.000.000) para elaborar estudios y diseños y posterior mejoramiento y mantenimiento a la infraestructura aeroportuaria del aeropuerto la Nubia.

WWS



- La ejecución del proyecto AEROCAFE implica, según el estudio, cerrar las operaciones de la Nubia y cambiar el uso del suelo, temas que deben estudiarse desde el punto de vista de impacto político, técnico, social y económico que no aparecen en el estudio.
- No aparece referencia alguna que permita señalar si con la construcción y puesta en operación del aeropuerto de Palestina continúen o desaparezcan en el nuevo aeropuerto las razones del déficit operacional que actualmente tiene el aeropuerto de Manizales.
- Con la construcción del proyecto AEROCAFE, se anuncian beneficios sociales propios de la construcción del aeropuerto para las zonas aledañas (generación de empleo, uso del suelo, ahorro en tiempos de desplazamiento), pero no hay cálculos de costos de operación y mantenimiento por tanto no se puede establecer si hay sostenibilidad económica operacional del aeropuerto.
- El propio estudio concluye que para determinar la idoneidad o no del proyecto se requiere además de la evaluación socioeconómica, una evaluación técnica, estudios de aprovechamiento de la terminal y el estudio de factibilidad financiera, factores que el documento no analiza en su alcance.
- En conclusión, el estudio efectuado **NO** aporta ninguna referencia a la sostenibilidad o no del aeropuerto, pues carece de estadísticas y proyecciones de ingresos y costos de operación y mantenimiento, así como su relación costo beneficio frente a las potenciales ventajas sociales en el área de influencia del proyecto definidas en el estudio.

Por lo anteriormente considerado, la única referencia con que cuenta AEROCIVIL sobre la viabilidad financiera y auto sostenibilidad del proyecto, es el documento del estudio realizado en el año 2014 por DELOITTE a través de la Financiera de Desarrollo Nacional -FDN que en sus conclusiones señala que **el proyecto No es auto sostenible desde la perspectiva financiera y NO genera beneficios socio-económicos**, por el reducido número de tráfico de pasajeros debido a la longitud de pista prevista para la fase I, el elevado nivel de inversión y la cantidad de aeropuertos existentes en esa zona del país.

Así las cosas, desde el punto de vista financiero AEROCIVIL considera inviable continuar la ejecución del proyecto de construcción del Aeropuerto del Café hasta tanto se tomen decisiones sobre la continuidad de la operatividad de los aeropuertos cercanos y la decisión de auxiliar con recursos de la Nación o de los Entes Territoriales el déficit operacional que anualmente se produzca.

2011



V) CONCEPTO JURÍDICO

La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil- Aerocivil, frente a este proyecto solicitó concepto jurídico al Doctor Carlos Medellín Forero, asesor externo de la Entidad, frente a la procedencia de la autorización de construcción o modificación por parte de la AEROCIVIL para la continuación de la construcción del "Aeropuerto del Café", en donde se analizó entre otros aspectos, los antecedentes del proyecto, el principio de planeación en la contratación estatal y el otorgamiento de permiso de construcción y reformas para aeródromos, aeropuertos, helipuertos e instalaciones y el caso concreto.

Una vez efectuado el estudio pertinente, el concepto referido señala:

"Conforme a las consideraciones esbozadas previamente, es posible afirmar que, en ejercicio del principio de planeación, se tiene que el estatuto de contratación exige, como ya se demostró, la elaboración de unos estudios previos serios y completos que abarquen cuestiones técnicas, así como el impacto social, económico y ambiental de los proyectos que incluyan obras de construcción.

Para el caso específico de los permisos de construcción o modificaciones para los aeropuertos, helipuertos, aeródromos e instalaciones según el RAC 14, es necesaria, además, la demostración y justificación de la necesidad pública y económica de los mismos, la cual en este caso no existe según el estudio elaborado por la Financiera de Desarrollo Nacional –FDN–.

*En nuestra opinión, si bien el Conpes declaró de importancia estratégica la construcción del Aeropuerto La Palestina o Aeropuerto del Café, a través del Conpes No. 3586 de 2009, lo cual permitió que el Confis autorizara la asunción de obligaciones que afectarían los presupuestos de la AEROCIVIL de vigencias futuras para los años 2009, 2010 y 2011, de conformidad con el artículo 10 de la Ley 819⁸ de 2003, que modificó el artículo 9 de la Ley 179 de 1994, **los nuevos estudios técnicos** demuestran que no hay viabilidad financiera, ni beneficio social económico para la región. Así, la evidencia empírica, basada en los estudios más actuales y completos disponibles, apuntan a que no existe, en la actualidad, la necesidad social para la región y la viabilidad económica para el proyecto bajo estudio.*

Por lo tanto, en cumplimiento, no solo del principio de planeación, sino de los principios de economía, eficacia y eficiencia que gobiernan los procesos de contratación colombiana los cuales "constituyen precisamente orientaciones que deben guiar la actividad de [las autoridades administrativas] para que la acción

⁸ "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones".



de la administración se dirija a obtener la finalidad o los efectos prácticos a que apuntan las normas constitucionales y legales, buscando el mayor beneficio social al menor costo⁹, en nuestro concepto no es recomendable el otorgamiento del permiso de construcción o modificación para la continuación de las obras de la fase I del Aeropuerto del Café, y en consecuencia, tampoco es recomendable el otorgamiento de recursos del presupuesto de la Aerocivil para tales fines."

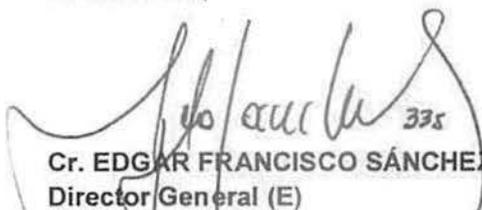
VI) CONCLUSIONES

De lo anterior se puede concluir que la situación actual del proyecto es la siguiente:

- El proyecto presenta inconvenientes técnicos representados principalmente en la penetración de obstáculos insalvables en las superficies libres de obstáculos y las restricciones a la operación que esta situación genera.
- No existe claridad sobre los beneficios socioeconómicos ni la sostenibilidad dado el costo elevado de las inversiones en construcción y mantenimiento con respecto al número de operaciones de despegue y número de salidas de pasajeros que se tendría en el aeropuerto.
- Existen cuestionamientos jurídicos y de los organismos de control sobre el proyecto, respecto de las inversiones y las obras que se han realizado y han colapsado.
- Según el conteo y la proyección de las operaciones de despegue y el número de salidas de pasajeros que generaría toda la zona del eje cafetero, sería inferior a la que se maneja en aeropuertos como Cartagena con una sola pista.

Así las cosas, las conclusiones precitadas determinan la falta de autosostenibilidad del proyecto, y ponen de presente la ausencia de beneficio socio-económico del mismo, debido al reducido número de pasajeros que podría usar el aeropuerto, el elevado costo de inversión por parte del Estado y el gran número de aeropuertos existentes en la zona donde se plantea la construcción de la Fase I del Aeropuerto del Café.

Atentamente,


Cr. EDGAR FRANCISCO SÁNCHEZ CANOSA
Director General (E)

Anexos: 25 folios

Aprobó: César Javier Trinitol/Jefe Oficina Transporte Aéreo *oim*
Cr. Amalid Penent Dizam Benavides/ Director de Servicios a la Navegación Aérea *AN*
Carlos Mauricio Guevara Baracaldo/Coord. Grupo de Gestión de Seguridad Operacional SMS
Nohora Esperanza Luna/Director Financiero *Onza*
Revisó: Marcela Bernal Pérez/Asesora Sub Dirección *marcel*
Proyectó: Aldemar Pinzon/Subdirección General *AP*
Sonia R Rodríguez G/Contratista Dir. Gral. *SR*
Ruta electrónica: \\bog7\AD\Extemo\2017044660

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-035 de 1999.