

19 de Febrero de 2025

Doctora  
MARÍA FERNANDA ROJAS MANTILLA  
Ministra de Transporte de la República de Colombia  
Bogotá D.C  
Ciudad

Respetada señora Ministra:

Como Presidente Ejecutivo para América Latina de la Asociación Americana de Autoridades Portuarias - AAPA, me dirijo respetuosamente a usted para exponer una serie de consideraciones fundamentales sobre la situación del Muelle 13 en Colombia, que revisten una seria preocupación para la comunidad portuaria internacional.

AAPA es una entidad técnica e independiente, con 114 años de historia, que promueve el progreso, la competitividad y desarrollo portuario en el Hemisferio Occidental. AAPA Latam representa la operación para América Latina, desde México hasta Argentina, con más de 40 años de **representación, coordinación y vocería gremial** en donde confluyen las principales autoridades portuarias públicas y terminales portuarios privados, así como los principales actores de la cadena logística, para el desarrollo de un sector estratégico como el Portuario, que es determinante para el desarrollo económico y social de nuestros países en Latinoamérica.

Tengo el honor de ser el primer Latinoamericano en presidir la organización en América Latina, y me siento muy orgulloso de hacerlo como Colombiano. Es por esto que tengo un profundo conocimiento y experiencia en el sistema portuario nacional, y el marco normativo vigente que rige nuestro sector en Colombia. Por ello, tras ser revisar con detenimiento la situación en Colombia, es importante hacer un llamado de atención **Urgente** ante a la grave situación que atraviesa Grupo Portuario S.A. con el contrato de concesión sobre el Muelle 13 de Buenaventura, a causa de un entendimiento parcial y desproporcionado de la legislación nacional y de los elementos fundamentales de la operación portuaria.

Vemos con preocupación la reciente afirmación de representantes del Gobierno de Colombia al señalar que “los puertos no generan riqueza para las ciudades”. Permítame por favor recordarle que, en el marco del Decreto 1099 de 2013 y la Ley 856 de 2003, los datos son contundentes.

En el caso específico de Buenaventura, la contraprestación portuaria supera los 2 millones de dólares anuales (20% de la contraprestación para el municipio), mientras que, a nivel nacional, el sistema portuario genera más de 50 millones de dólares anuales en contraprestaciones directas. Esto sin considerar los ingresos derivados de impuestos nacionales y municipales, la generación de empleo, el impacto social y otros tributos e impactos positivos en el desarrollo económico del país, los cuales superan ampliamente estas cifras año tras año.

De conformidad con la Ley 1 de 1991, la homologación de los contratos de concesión, es una figura utilizada aun actualmente, para como su nombre lo dice, homologar a concesión portuaria los contratos de operación que eran llevados a cabo por distintas entidades, entre ella, la Armada Nacional de Colombia – Fondo Rotatorio de las Fuerzas Militares con la homologación del Muelle 13. Tras esta homologación, el contrato fue gestionado de forma transversal con el mismo marco normativo de las concesiones portuarias en

Colombia y se le garantizó su operación por 30 años, respetando el permiso adquirido de forma anterior al Estatuto de Puertos de Colombia, y adaptarlo a la misma. Así mismo, es importante considerar que este contrato no opera de forma aislada, sino que hace parte de un conjunto operativo de contratos que son ejecutados como una sola unidad operacional, para poder garantizar una operación segura y eficiente.

Así mismo, las acusaciones públicas que se han dado en cuanto a la afectación ambiental por la presencia de palomas, demuestran un profundo desconocimiento de las terminales de granel alimenticio a nivel internacional, los rigurosos protocolos de fumigación y de control de plagas, los requerimientos de las empresas importadoras, la trazabilidad detallada de la condición de la carga y la naturaleza del ambiente de Buenaventura. Además, contraría, el propio gobierno, conceptos y revisiones anteriores hechas por la autoridad ambiental durante más de 2 décadas.

El modelo portuario colombiano, amparado por la ley 1 de 1991 y complementado por el Decreto 1079 de 2015 sobre contratos de concesión, representa un caso único y exitoso de concesiones, y un ejemplo de modelo portuario en América Latina. Colombia es el único país en el que para el desarrollo de infraestructura portuaria, no solo no requiere recursos del presupuesto nacional, sino que además:

- Genera infraestructura estratégica que permite la competitividad del aparato productor y comercializador nacional,
- Produce contraprestaciones millonarias e impuestos nacionales, departamentales y municipales,
- Crea empleo formal y calificado, de forma directa e indirecta,
- Atrae inversión extranjera directa
- Fomenta el desarrollo tecnológico y la sostenibilidad ambiental

La propuesta de transformar el Muelle 13 en una terminal pesquera artesanal, considerando el Código PBIP y la Resolución 850 de 2017 sobre condiciones técnicas de operación, representa un detrimento patrimonial injustificable. Esta decisión significaría:

- Pérdida total de contraprestaciones para la nación y el municipio (por su afectación a la unidad operacional)
- Destrucción de infraestructura especializada valorada en millones de dólares
- Interrupción de la cadena logística de importación y exportación de carga a granel
- Afectación a la seguridad alimentaria nacional
- Pérdida de empleos calificados de forma directa e indirecta
- Afectación a los programas sociales que de forma sobresaliente Grupo Portuario ha implementado de forma autónoma en Buenaventura y otros municipios del país (Resaltan: Buenaventura FC, Fundación Ética Verde, programas de vivienda social, entre otros)

De acuerdo con la Ley 1617 de 2013 sobre el Régimen para Distritos Especiales y el CONPES 4118 de 2023, es importante enfatizar que los terminales portuarios no tienen, ni deben asumir, la responsabilidad de suplir las obligaciones constitucionales del Estado en educación, salud o deporte. No obstante, Grupo Portuario ha sido un aliado clave en el desarrollo social y económico de esta región, contribuyendo activamente a su crecimiento y bienestar.

Así mismo, existe una genuina preocupación por el sector pesquero artesanal - preocupación que compartimos – y por la cual, según la Ley 13 de 1990 (Estatuto General de Pesca), el Decreto 2256 de 1991 y el CONPES 3990 de 2020 *Colombia Potencia Bioceánica Sostenible 2030*, la infraestructura destinada a la pesca artesanal difiere significativamente de las características actuales del Muelle 13. La normativa

establece que los muelles para esta actividad deben contar con elementos específicos, como áreas de desembarque a nivel, zonas de manipulación primaria del producto, cuartos fríos de pequeña escala y espacios para la reparación de embarcaciones menores, requisitos que no son compatibles con la infraestructura especializada en graneles del Muelle 13.

Transformar esta terminal en un muelle para pesca artesanal, no solo sería técnicamente inviable, sino que representaría un retroceso en la capacidad portuaria del país, contraviniendo los lineamientos de desarrollo establecidos en el Decreto 1079 de 2015 y la política nacional de competitividad portuaria. Por ello, estamos convencidos que la solución debe partir de estudios técnicos serios que contemplen, según lo establecido en la Ley 2272 de 2022 y el CONPES 4021 de 2021 sobre Política Nacional de Laboratorios:

- Ubicación óptima de la infraestructura pesquera
- Diseño de sistemas de cadena de frío adecuados
- Cumplimiento de normas sanitarias internacionales
- Viabilidad económica y sostenibilidad operativa
- Impacto ambiental, conforme a la Ley 99 de 1993 y el Decreto 2041 de 2014

Considerando el Decreto 1165 de 2019 y la Ley 1 de 1991 sobre normas generales de comercio exterior, es irresponsable con los recursos públicos y con el futuro de Buenaventura tomar decisiones basadas en percepciones sin sustento técnico. No sólo no será viable ni posible tener una operación pesquera artesanal en zona de aproximación directa de motonaves que superan las 40.000 toneladas de arqueo bruto, sino que además el muelle no constituye un lugar técnicamente viable, por su altura, configuración y zona adyacente concesionada bajo la Ley 1 de 1991, que impide una operación, eficiente, viable y sobre todo segura para que puedan coexistir las embarcaciones de pesca, los pescadores y las motonaves de comercio internacional sin ningún accidente de gravedad.

Por ello, la operación que de forma pública el gobierno ha propuesto, es una operación que es incompatible no solo del marco legal colombiano, sino también del código PBIP (Código Internacional para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias) del cual Colombia es firmante, sino que también afectaría las normas internacionales de seguridad de navegación (SOLAS - OMI, COLREGs - OMI, Recomendaciones de IALA) y tendría impacto significativo en los procedimientos de los pilotos prácticos, control de tráfico, entre otros, y por supuesto, sería una propuesta que lo práctico, sería imposible de cumplir.

Por lo tanto, es importante considerar que una decisión en este sentido, no solo afectaría a Muelle 13, sino que además afectaría las demás concesiones presentes en la Zona Portuaria de Buenaventura, generando un riesgo adicional en materia jurídica y económica para el Gobierno de Colombia y el modelo portuario nacional.

Señora Ministra, en el marco de la Ley 1508 de 2012 sobre Asociaciones Público-Privadas y el CONPES 4118 de 2023, la invito a reflexionar: ¿Es realmente sensato dismantelar un modelo que genera recursos significativos para sustituirlo por otro que implique pérdidas? ¿No sería más prudente fortalecer los mecanismos de control y seguimiento en la ejecución de las contraprestaciones portuarias, garantizando así una gestión más eficiente y sostenible?

La solución para Buenaventura no puede ser destruir lo que funciona, sino asegurar que los cuantiosos recursos que ya se generan sean ejecutados con eficiencia y transparencia en beneficio de toda la comunidad, como lo exige la Ley 152 de 1994.

Es preocupante observar cómo decisiones de esta naturaleza, generan una profunda incertidumbre en el sector portuario colombiano, enviando señales alarmantes a la comunidad internacional y a potenciales inversionistas. En un momento donde la competitividad global exige estabilidad jurídica y confianza institucional, estas acciones como la tomada con Grupo Portuario en el Muelle 13, comprometen seriamente la imagen de Colombia como destino de inversión y competitividad en infraestructura portuaria.

Más preocupante aún, cuando de forma pública se ha comunicado y lo hemos podido verificar en la documentación disponible en línea, que existen unas medidas cautelares vigentes otorgadas por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el 13 de Diciembre de 2024, en la que advierte en la página 17 de su sentencia, de visos de ilegalidad en el proceso.

La comunidad portuaria internacional observa con seria preocupación cómo un país que había logrado construir un modelo exitoso y autosostenible, ahora toma decisiones que lo desmantelan sin fundamentos técnicos sólidos. Esto no solo afecta la credibilidad de Colombia en materia de comercio exterior, sino que también pone en riesgo décadas de avances en modernización portuaria y relaciones comerciales internacionales.

En virtud de lo expuesto en esta comunicación, invitamos al Gobierno Nacional a revisar y analizar la propuesta presentada por Grupo Portuario S.A., la cual contempla la entrega de estudios técnicos y la infraestructura necesaria (predios, muelle y construcciones) para el desarrollo y puesta en marcha del Proyecto Pesquero Estero San Antonio. Este proyecto, ubicado en el estero San Antonio, entre la avenida Simón Bolívar y el canal navegable, busca incluir a la comunidad como eje central de un modelo de economía circular.

Además, queremos destacar que, en las consultas realizadas con Grupo Portuario S.A., se ha reafirmado su compromiso con el desarrollo social de Buenaventura, a través de la ampliación y fortalecimiento de sus programas de Responsabilidad Social Empresarial (RSE). Estas iniciativas están enfocadas en educación, salud, agricultura, formación deportiva y conservación del medio ambiente, representando una inversión estimada de \$75 mil millones de pesos en un horizonte de 20 años, con el objetivo de generar un impacto positivo y sostenible en la región.

Desde AAPA Latinoamérica, nos ponemos a su entera disposición para acompañar de forma técnica e informada, el proceso que el Gobierno de Colombia adelanta con Grupo Portuario, para alcanzar una solución técnica que beneficie al comercio exterior colombiano, permita resaltar la solidez del modelo portuario nacional, preserve la estabilidad jurídica y, garantice el desarrollo económico y social de la Zona Portuaria de Buenaventura.

Atentamente,

**Juan Andrés Duarte**  
**Presidente Ejecutivo**  
**AAPA Latinoamérica**

**Con copia:**

- Susana Muhamad - Ministra de Medio Ambiente
- Francisco Ospina – Presidente Agencia Nacional de Infraestructura