

# Documento Conpes

Consejo Nacional de Política Económica y Social  
República de Colombia  
Departamento Nacional de Planeación



3611

## **PLAN DE EXPANSIÓN PORTUARIA 2009-2011: PUERTOS PARA LA COMPETITIVIDAD Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE**

Ministerio de Transporte  
Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
DNP: DIES – ST

Versión aprobada

Bogotá D.C., 14 de septiembre de 2009

## **Resumen**

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 2º de la ley 1ª de 1991, el presente documento define los lineamientos de política pública, estrategias e inversiones que buscan generar el entorno propicio para optimizar el funcionamiento del sector portuario colombiano. Así mismo, busca contribuir al logro de los objetivos trazados en los Documentos Conpes 3527 de 2008 “Política Nacional de Productividad y Competitividad” y 3547 de 2008 “Política Nacional Logística”.

**Clasificación:** G150

**Palabras Claves:** PUERTOS MARÍTIMOS, LOGÍSTICA, INFRAESTRUCTURA, TRANSPORTE, PLAN DE EXPANSIÓN PORTUARIA, COMPETITIVIDAD, CAPACIDAD INSTALADA, OPERACIÓN PORTUARIA, MODELO PORTUARIO.

## TABLA DE CONTENIDO

I.	INTRODUCCIÓN	1
II.	ANTECEDENTES	2
A.	Antecedentes Jurídicos	2
B.	Justificación	3
III.	MARCO CONCEPTUAL	5
IV.	DIAGNÓSTICO	8
A.	Problema Central:	8
B.	Ejes Problemáticos	15
i.	Efectos de la actividad portuaria en el medio ambiente y el turismo	15
ii.	Suficiencia en la capacidad de la infraestructura portuaria nacional	17
iii.	Adecuada metodología de cálculo de contraprestación portuaria	19
iv.	Necesidad de inversiones públicas en actividad portuaria	20
C.	Propósito: Puertos marítimos articulados y enfocados a la competitividad del país	22
i.	Misión	24
ii.	Visión	24
D.	Objetivos Específicos	24
i.	Identificar las regiones en que conviene establecer puertos.	25

ii. Promover inversiones en nuevas instalaciones portuarias y el uso eficiente de cada puerto	29
iii. Optimizar la metodología de establecimiento de contraprestaciones por concesiones portuarias	34
iv. Propiciar inversiones públicas eficientes en actividades portuarias	35
V. FINANCIAMIENTO	37
VI. RECOMENDACIONES	39
VII. ANEXO 1. ZONIFICACIÓN FÍSICO AMBIENTAL DE LOS LITORALES Y ZONA INSULAR COLOMBIANA	41

## I. INTRODUCCIÓN

Este documento presenta a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES, el Plan de Expansión Portuaria para el período 2009-2011, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2º de la Ley 1ª de 1991. Comprende la continuidad de la política del Gobierno Nacional para lograr el aumento de la competitividad del sector portuario, la conveniencia de nuevas inversiones públicas y las inversiones privadas a estimular, con el fin de facilitar el comercio exterior colombiano y optimizar la utilización de la infraestructura portuaria.

Es importante resaltar que desde la aprobación del Estatuto Portuario, el Gobierno Nacional ha expedido seis Planes de Expansión Portuaria, que desde el punto de vista conceptual y de antecedentes, han coincidido en la necesidad de contar con un sistema portuario enfocado hacia la internacionalización de la economía y de servir como soporte del aumento de la competitividad del país. Dichos documentos, se listan a continuación:

- Documento Conpes 2550 de 1991, Plan de Expansión Portuaria.
- Documento Conpes 2680 de 1993, Plan de Expansión Portuaria 1993 – 1995.
- Documento Conpes 2839 de 1996, Plan de Expansión Portuaria 1996 – 1997.
- Documento Conpes 2992 de 1998, Plan de Expansión Portuaria 1998 – 1999.
- Documento Conpes 3149 de 2001, Plan de Expansión Portuaria 2002 – 2003  
Zonificación portuaria para el siglo XXI.
- Documento Conpes 3342 de 2005, Plan de Expansión Portuaria 2005 – 2006  
Estrategias para la competitividad del sector portuario<sup>1</sup>.

Por otro lado, se han definido políticas puntuales que involucran el sector portuario, como en el caso del Documento Conpes 3540 de 2008: Estrategia para la optimización y

---

<sup>1</sup> Este documento fue complementado por el Documento Conpes 3355 de 2005: Aclaración al Documento Conpes 3342: Plan de expansión portuaria 2005 – 2006

modernización del transporte de carbón por los puertos marítimos del municipio de Ciénaga y la Bahía Santa Marta.

## II. ANTECEDENTES

### A. Antecedentes Jurídicos

Mediante la Ley 1ª de 1991<sup>2</sup> se estableció el marco jurídico para la participación del sector privado en la administración, desarrollo y construcción de puertos marítimos. En desarrollo de lo anterior, los puertos propiedad de la Nación, y operados por la Empresa Puertos de Colombia - Colpuertos<sup>3</sup>, fueron otorgados en concesión a las sociedades portuarias regionales (SPR) en 1993, por un lapso de 20 años.

En este proceso se estableció la necesidad de crear empresas regionales para operar los sistemas portuarios, hasta ese entonces caracterizados por la utilización de equipos obsoletos, por un manejo ineficiente, altos costos laborales y problemas financieros.

Por otro lado, el Estatuto de Puertos Marítimos estableció las disposiciones para el sector portuario en cuanto a su reglamentación, organización y condiciones de operación, y en este marco, la responsabilidad de la Nación se debe concentrar en la construcción, conservación y mantenimiento de los canales de acceso a los puertos. Así mismo, en su artículo 2, establece los temas a los que deben referirse los Planes de Expansión Portuaria, centrándolos en los siguientes puntos:

*1. La conveniencia de hacer inversiones en nuevas instalaciones portuarias, para facilitar el crecimiento del comercio exterior colombiano; para reducir el impacto de los costos portuarios sobre la competitividad de los productos colombianos en los mercados*

---

<sup>2</sup> Por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones.

<sup>3</sup> Barranquilla, Santa Marta, Cartagena, Buenaventura y Tumaco

*internacionales y sobre precios al consumidor nacional; para aprovechar los cambios en la tecnología portuaria y de transporte; y para conseguir el mayor uso posible de cada puerto.*

*2. Las regiones en que conviene establecer puertos, para reducir el impacto ambiental y turístico de éstos, y para tener en cuenta los usos alternativos de los bienes públicos afectados por las decisiones en materia portuaria. Los planes, sin embargo, no se referirán a localizaciones específicas.*

*3. Las inversiones públicas que deben hacerse en actividades portuarias, y las privadas que deben estimularse. Los planes sin embargo, no se referirán, en lo posible a empresas específicas.*

*4. Las metodologías que deben aplicarse de modo general al establecer contraprestaciones por las concesiones portuarias.*

*5. Las metodologías que deben aplicarse de modo general al autorizar tarifas a las sociedades portuarias; o los criterios que deben tenerse en cuenta antes de liberar el señalamiento de tarifas.*

Así mismo, en el marco de lo establecido en el Artículo 17 de la Ley 768 de 2002<sup>4</sup>, se realizó la consulta correspondiente a los distritos de Santa Marta, Barranquilla y Cartagena sobre la conveniencia o no en la construcción y funcionamiento de puertos y demás instalaciones portuarias en los territorios de su jurisdicción.

## B. Justificación

Durante la última década, se ha adecuado la institucionalidad colombiana en dirección a un modelo de economía abierta caracterizado por una activa participación privada en la construcción, operación y mantenimiento de infraestructura física. De esta manera, los Planes Nacionales de Desarrollo han priorizado las inversiones en los sectores que mayor productividad y competitividad agregada le generan al país.

---

<sup>4</sup> Por la cual se adopta el régimen político, administrativo y fiscal de los Distritos Portuario e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta.

Esta estrategia se ha visto acelerada por las negociaciones que actualmente adelanta el país en materia de tratados comerciales, que obligan a la adopción de una logística más sofisticada por parte de cada uno de los eslabones de la cadena de comercio exterior e interior. Por ello, es necesario acompañar este previsible cambio con unos niveles de inversión acordes con las perspectivas de la dinámica del mercado, tanto en inversión pública como en vinculación de capital privado.

En ese sentido, el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010 “Estado Comunitario: Desarrollo para todos” promueve la política de eficiencia y calidad para los sistemas de transporte así como su competitividad, complementariedad e integración a la economía global; de igual manera, fomenta la intermodalidad como parte de la estrategia para facilitar su operación. En desarrollo de lo anterior, existe un amplio portafolio de inversiones en infraestructura vial, férrea, fluvial, aeroportuaria y portuaria, donde el transporte marítimo cuenta con un importante potencial de mediano y largo plazo, por lo cual es necesario incentivar un desarrollo portuario que contribuya en la obtención de menores costos de transporte.

La importancia de un puerto en el comercio de un país y el comercio internacional, se determina mediante el grado de movilización de carga. El potencial de tráfico de un puerto depende, entre otros, de su ubicación estratégica, de sus condiciones naturales, de su proximidad a las rutas de comercio internacional y de un equilibrado balance interno de carga de salida y de entrada al mismo. Por su parte, la eficiencia de un puerto está relacionada con la interacción de tres factores: i) infraestructura ii) equipos y iii) logística de operaciones.

El mejoramiento de la infraestructura portuaria, su eficiencia en procedimientos y los costos asociados con la operación de la carga, han sido identificados como importantes para el crecimiento de la economía nacional, al ser parte fundamental de la estrategia de inserción de productos colombianos en mercados internacionales. Por ello, las acciones planteadas para el aumento de la competitividad de los puertos se basan en propiciar la prestación de servicios eficientes con un alto nivel de calidad, en el aumento de la capacidad portuaria de uso público, y en fomentar la competencia en los servicios portuarios.



### III. MARCO CONCEPTUAL<sup>5</sup>

- **Actividad portuaria.** Se consideran actividades portuarias la construcción operación y administración de puertos, terminales portuario; los rellenos dragados y obras de ingeniería oceánica; y en general, todas aquellas que se efectúan en los puertos y terminales portuarios, en los embarcaderos, en las construcciones que existan sobre las playas y zonas de bajamar, y en las orillas de los ríos donde existan instalaciones portuarias.
- **Atracadero.** Infraestructura que hace parte de un muelle portuario, destinado al atraque de naves, de acuerdo con la distribución operativa del Terminal portuario.
- **Autorización temporal.** A falta de concesión o licencia portuaria vigente, como concesión portuaria temporal, se otorga para que ocupe y utilice en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias e infraestructura portuaria de propiedad de la Nación a aquellas o éstos o en las riberas de los ríos, de acuerdo con la reglamentación que sobre el particular establezca las entidades competentes.
- **Calado de buque.** Profundidad que alcanza en el agua la parte sumergida de una nave, embarcación o artefacto naval.
- **Carga a Granel Sólida:** Carga constituida por sólidos que vienen sin empaque o envase y no pierden su condición en ninguna de las distintas fases de la operación portuaria.
- **Concesión portuaria.** La concesión portuaria es un contrato administrativo en virtud del cual la Nación, permite que una sociedad portuaria ocupe y utilice en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas o éstos, para la construcción, mantenimiento y operación de un puerto, a cambio de la contraprestación económica a favor de la Nación, y de los municipios o distritos donde operen los puertos.
- **Embarcadero.** Es aquella construcción realizada, al menos parcialmente, sobre una playa o sobre zonas de bajamar, o sobre las adyacentes en aquéllas o éstas, para facilitar el cargue y descargue, mediato o inmediato, de naves menores.

---

<sup>5</sup> Marco conceptual desarrollado en el marco del Estatuto Portuario y el Plan de Ordenamiento Físico Portuario y Ambiental de los Litorales Colombianos.

- **Eficiencia del uso de las instalaciones portuarias.** Es la relación entre la unidad de carga y la unidad de tiempo que existe en las operaciones de transferencia de la carga desde la nave a tierra, y viceversa; o desde el muelle hasta el sitio de almacenamiento; o la medida del tiempo de permanencia de una embarcación en los muelles del puerto, o de la carga en los almacenes del puerto.
- **Monopolio natural.** Un puerto tiene un monopolio natural cuando su capacidad es tan grande en relación con la de otros puertos que sirven a la misma región, que pueden ofrecer sus servicios con costos promedios inferiores a los de los demás.
- **Muelle portuario.** Estructura de atraque construido dentro de un Terminal portuario, destinado al cargue y descargue de naves y/o artefactos navales.
- **Operador portuario.** Es la empresa que presta servicios de puertos, directamente relacionados con la entidad portuaria, tales como cargue y descargue, almacenamiento, practicaje, remolque, estiba y desestiba, manejo terrestre o porteo de la carga, dragado, clasificación, reconocimiento y usería.
- **Puerto.** Es el conjunto de elementos físicos que incluyen obras de canales de acceso, instalaciones de servicio, que permiten aprovechar un área frente a la costa o ribera de un río en condiciones favorables para realizar operaciones de cargue y descargue de toda clase de naves, intercambio de mercancía entre el tráfico terrestre, marítimo y/o fluvial. Dentro del puerto quedan los terminales portuarios, muelles y embarcaderos.
- **Puerto fluvial.** Es el lugar situado sobre la ribera de una vía fluvial navegable, adecuado y acondicionado para las actividades fluviales. Los terminales o puertos fluviales incluyen los localizados en los canales navegables fluviales, canales estuarinos, y de navegación interior.
- **Sociedad portuaria.** Son sociedades anónimas, constituidas con capital privado, público, o mixto, cuyo objeto social será la inversión en construcción y mantenimiento de puertos y su administración. Las sociedades portuarias podrán también prestar servicios de cargue y descargue, de almacenamiento en puertos, y otros servicios directamente relacionados con la actividad portuaria.
- **TEU (Twenty-feet Equivalent Unit)** Contenedor estándar de 20 pies cúbicos de capacidad. Unidad utilizada para medir la capacidad de buques en términos de contenedores de 20 pies.

- **Terminal portuario.** Unidad operativa portuaria, constituida por una instalación portuaria, derivada de un contrato de concesión portuaria, en los términos de la ley, que puede incluir los muelles y los atracaderos, patios, bodegas, talleres y demás facilidades portuarias.
- **Terminales de servicio público.** Son terminales portuarios cuya concesión portuaria es otorgada para servicio al público en general, de acuerdo con los reglamentos y las tarifas establecidas.
- **Terminal portuario oficial.** Es aquel cuya infraestructura pertenece a una sociedad portuaria en donde alguna entidad pública posea más del 50% del capital. Los terminales portuarios oficiales pueden ser de servicio público o de servicio privado.
- **Unidad ambiental costera y/o oceánica – UACO.** Un conjunto de ecosistemas con una alta relación funcional con características propias distintivas, con condiciones de homogeneidad ambiental en cuanto a su fisonomía estructural y funcional, fácilmente delimitables geográficamente dada su dinámica intrínseca.
- **Zona portuaria.** Las zonas de manejo portuario son porciones de la zona costera definidas por varios factores, entre ellos, la densidad del uso de la zona costera para uso portuario, la ubicación dentro de una unidad geográfica de importancia portuaria, una zona de abrigo, por ejemplo, y sistemas comunes de comunicación terrestre, determinadas y delimitadas por el Plan Integral de Ordenamiento Físico, Portuario y Ambiental de Litorales Colombianos – 2008. Se categorizan y definen así:
- **Zonas portuarias principales.** Son áreas geográficas de la zona costera debidamente delimitadas y definidas por el Plan Integral de Ordenamiento Portuario (PIOP) y/o los planes de expansión portuaria, en donde se encuentran localizadas con mayor densidad las infraestructuras portuarias existentes y en desarrollo principalmente, o con localizaciones para futuros proyectos portuarios. Dentro de estas zonas principales pueden encontrarse simultáneamente Zonas de Baja Restricción Física Ambiental, Zonas de Media o Moderada Restricción Física Ambiental y Zonas de Alta Restricción Física Ambiental, y pueden contar con áreas de expansión para futuros desarrollos portuarios; dentro de estas zonas pueden localizarse igualmente instalaciones portuarias menores.
- **Zonas portuarias secundarias:** son áreas geográficas de la zona costera debidamente delimitadas no cubiertas por las zonas portuarias principales que en principio no tienen desarrolladas grandes infraestructuras portuarias; de manera artificial podrían mejorarse las

especificaciones físicas y tener usos portuarios compatibles con el uso del suelo predominante, previa formulación y ejecución de acciones que ofrezcan un manejo ambiental adecuado que prevenga y controle el deterioro ambiental.

#### **IV. DIAGNÓSTICO**

##### **A. Problema Central:**

La productividad de la economía colombiana ha experimentado en la última década una aceleración importante, pasando de un comportamiento recesivo en los últimos años de la década del 90, a tasas de crecimiento reales positivas a partir del año 2000. Así mismo, el comercio exterior de bienes, medido como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), ha incrementado sustancialmente su participación pasando del 24,2% en 1997 al 34,6% en 2007.

De acuerdo con datos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo – Unctad, el PIB mundial creció en 3,8% en 2007, mientras que las exportaciones mundiales de mercancías crecieron un 5,5% con respecto al año 2006<sup>6</sup>. En Latinoamérica, el comportamiento del PIB presentó un aumento promedio del 5,6%, mientras que el comercio exterior creció en promedio el 9,8%<sup>7</sup>. En el caso colombiano, el crecimiento del PIB para el año 2007 ascendió al 7,5%<sup>8</sup> con respecto al año 2006, y el comercio exterior creció en promedio el 12,9%<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> De acuerdo con datos del Fondo Monetario Internacional - FMI, se estima que el PIB a nivel mundial en 2008 haya crecido 3,1%. Así mismo, se proyecta un decrecimiento del -1,4% en 2009. En cuanto al comercio mundial de bienes y servicios, se estima un crecimiento en el 2008 del 2,9%, y se proyecta un decrecimiento del -12,2% en el 2009.

<sup>7</sup> 5,4% para las exportaciones y 14,2% para las importaciones.

<sup>8</sup> Durante el año 2008, la economía colombiana creció en 2,5% , con relación al año 2007. Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.

<sup>9</sup> 4,3% para las exportaciones y 21,5% para las importaciones.

La dinámica productiva que se presentó en los últimos años y el crecimiento que el comercio exterior ha experimentado, se tradujo en una mayor cantidad de toneladas movilizadas, fenómeno que está generando presiones permanentes en la infraestructura de transporte, de la cual los puertos marítimos se constituyen en un importante eslabón dentro de la cadena logística y de transporte.

En ese sentido, es importante resaltar que el transporte marítimo es el modo de transporte más usado para la movilización de bienes en el comercio internacional, representando más del 80% del volumen de carga transportado a nivel mundial. En el año 2007, se movilizaron más de 8.000 millones de toneladas, con un crecimiento de cerca del 4,8% con respecto al año 2006, y con una tasa promedio de crecimiento del 3,1% en los últimos 30 años<sup>10</sup>.

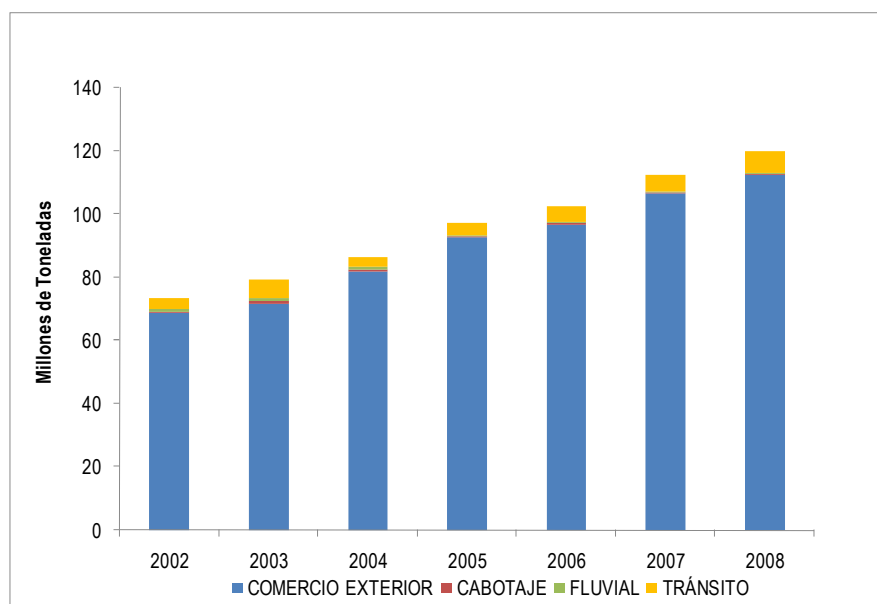
Para Colombia, el tráfico portuario asciende a 112,5 millones de toneladas en 2007, con un crecimiento del 9,6% con respecto a 2006 y una tasa promedio del 5,9% en los últimos catorce años<sup>11</sup>. Así mismo, en el periodo comprendido entre los años 2002 y 2008, el tráfico portuario colombiano experimentó un crecimiento del 63,7%, equivalente a un promedio anual del 8,6% para el mismo periodo, tal y como se puede observar en la gráfica a continuación.

---

<sup>10</sup> 2008, UNCTAD. “El Transporte Marítimo en 2008 (Review of Maritime Transport 2008).

<sup>11</sup> Fuente: Cálculos DNP con base en información de la Superintendencia de Puertos y Transporte – Supertransporte.

**Gráfica 1. Evolución del tráfico portuario colombiano<sup>12</sup>**



Fuente: Supertransporte

En el año 2008, a través de las zonas portuarias colombianas se movilizó un total de 120 millones de toneladas, de las cuales 112 millones (93,6%) correspondieron a comercio exterior, en donde se destacan las regiones portuarias de Santa Marta – Ciénaga y la Guajira con cerca del 57% del total de movilización; así mismo, la carga de trasbordo y tránsito internacional representó un 5,9%, en donde la región portuaria de Cartagena registra la mayor participación con la Sociedad Portuaria Regional de Cartagena, tal y como se muestra en la tabla 1:

---

<sup>12</sup> Incluye carbón e hidrocarburos.

**Tabla 1. Tráfico portuario por zona portuaria, Año 2008<sup>13</sup>**

Zona Portuaria	C. Exterior	Cabotaje	Fluvial	Tránsito	Total	Participación
Santa Marta - Ciénaga	35.460.013	598	-	9.837	<b>35.470.448</b>	<b>29,6%</b>
Guajira	32.402.295	-	-	-	<b>32.402.295</b>	<b>27,0%</b>
Cartagena	13.803.553	155.673	78.509	5.567.507	<b>19.605.241</b>	<b>16,3%</b>
Golfo de Morrosquillo	14.444.240	1.789	-	-	<b>14.446.029</b>	<b>12,0%</b>
Pacífico vallecaucano <sup>14</sup>	9.252.491	2.829	-	1.440.050	<b>10.695.371</b>	<b>8,9%</b>
Bocas de Ceniza - Calamar	6.013.607	109.499	134.630	4.504	<b>6.262.240</b>	<b>5,2%</b>
Pacífico Sur <sup>15</sup>	884.134	9.462	-	-	<b>893.596</b>	<b>0,7%</b>
San Andrés Islas	57.409	92.922	-	-	<b>150.330</b>	<b>0,1%</b>
<b>Total</b>	<b>112.317.742</b>	<b>372.772</b>	<b>213.138</b>	<b>7.021.898</b>	<b>119.925.551</b>	<b>100,0%</b>
<b>Participación</b>	<b>93,6%</b>	<b>0,3%</b>	<b>0,2%</b>	<b>5,9%</b>	<b>100,0%</b>	

Fuente: SuperTransporte. Cifras en toneladas.

En cuanto al tipo de carga movilizada por los puertos colombianos, se observa la predominancia histórica que el carbón tiene en el comercio exterior colombiano, movilizado principalmente por las regiones portuarias de la Guajira y Santa Marta – Ciénaga, que representa cerca del 60% del total del comercio exterior; seguido por las exportaciones de granel líquido, representado en su mayoría por petróleo y sus derivados, los cuales se manejan principalmente por la región portuaria del Golfo de Morrosquillo. Ver tabla 2.

---

<sup>13</sup> Incluye carbón e hidrocarburos.

<sup>14</sup> Corresponde a la Zona Portuaria de Buenaventura

<sup>15</sup> Se refiere a la Zona Portuaria de Tumaco

**Tabla 2. Evolución del tráfico portuario de comercio exterior por tipo de carga**

Tipo de Carga	2006	Participación 2006	2007	Participación 2007	2008	Participación 2008
Carbón al granel	57.652.776	58,1%	63.350.398	59,2%	64.972.553	57,8%
Granel líquido	18.586.578	18,7%	18.471.222	17,3%	22.365.905	19,9%
Contenedores	9.156.370	9,2%	10.104.906	9,4%	10.303.133	9,2%
Granel sólido <sup>16</sup>	8.664.049	8,7%	8.148.310	7,6%	8.408.636	7,5%
General	5.159.437	5,2%	6.883.366	6,4%	6.267.515	5,6%
<b>Total</b>	<b>99.219.210</b>	<b>100%</b>	<b>106.958.203</b>	<b>100%</b>	<b>112.317.742</b>	<b>100%</b>

Fuente: SuperTransporte. Cifras en toneladas.

Por otra parte, las Sociedades Portuarias Regionales – SPR de uso público y propiedad de la Nación, movilizaron 30 millones de toneladas en 2008, de las cuales 23 millones de toneladas (77%) corresponden a comercio exterior, representando el 20,7% del total del comercio exterior colombiano movilizado por transporte marítimo. Se destaca la SPR de Buenaventura movilizandoo el 33 % del total del tráfico portuario de las SPR de servicio público y el 36,7% del comercio exterior por este grupo de puertos. (Ver tabla 3)

---

<sup>16</sup> Diferente de carbón



**Tabla 3. Tráfico portuario por Sociedades Portuarias de Uso Público, Año 2008<sup>17</sup>**

Sociedad Portuaria Regional	C. Exterior	Cabotaje	Tránsito	Total	Participación SPR	Participación Total
Buenaventura	8.523.775	-	1.440.050	9.963.826	33,1%	29,6%
Cartagena	3.683.294	-	5.414.303	9.097.598	30,2%	27,0%
Santa Marta <sup>18</sup>	7.175.683	598	9.837	7.186.118	23,9%	21,3%
Barranquilla	3.785.783	32.697	4.504	3.822.984	12,7%	11,3%
Tumaco	30.872	9.462	-	40.334	0,1%	0,1%
<b>Subtotal SPR</b>	<b>23.199.408</b>	<b>42.757</b>	<b>6.868.695</b>	<b>30.110.859</b>	<b>100,0%</b>	<b>89,3%</b>

Sociedad Portuaria Privada	C. Exterior	Cabotaje	Tránsito	Total	Participación SP	Participación Total
Terminal Marítimo Muelles el Bosque	1.062.982	-	127.732	1.190.714	33,1%	3,5%
Terminal de Contenedores de Cartagena	1.043.990	-	13.065	1.057.055	29,4%	3,1%
Grupo Portuario S.A.	728.716	-	-	728.716	20,3%	2,2%
Sociedad Portuaria del Norte	617.623	-	-	617.623	17,2%	1,8%
<b>Subtotal SP Privadas</b>	<b>3.453.311</b>	<b>-</b>	<b>140.797</b>	<b>3.594.108</b>	<b>100,0%</b>	<b>10,7%</b>
<b>Total</b>	<b>26.652.719</b>	<b>42.757</b>	<b>7.009.492</b>	<b>33.704.967</b>		
<b>Participación Total</b>	<b>79,1%</b>	<b>0,1%</b>	<b>20,8%</b>	<b>100,0%</b>		<b>100,0%</b>

Fuente: SuperTransporte. Cifras en toneladas.

Teniendo en cuenta que existe una relación directa entre la productividad, el movimiento de carga de comercio exterior y la demanda de servicios de transporte marítimo, el análisis anteriormente expuesto revela un importante dinamismo sectorial que implica que a medida que la producción exportable y las importaciones crezcan, los puertos colombianos deberán estar preparados a ofrecer una capacidad operativa que cubra los requerimientos que le imponga la demanda, en términos de eficiencia, eficacia y competitividad.

---

<sup>17</sup> Incluye carbón e hidrocarburos

<sup>18</sup> Se debe tener en cuenta que la SPR de Santa Marta movilizó un total 4,3 millones de toneladas de carbón en 2008.

Sin embargo, al revisar el principal índice operativo portuario de las cuatro principales sociedades portuarias<sup>19</sup> de uso público, se encuentra que la capacidad instalada está siendo afectada por el alto tráfico portuario que se presenta en la actualidad, lo que puede inferir en eficiencia operativa con niveles de congestión<sup>20</sup>, tal y como se muestra en la tabla 4.

**Tabla 4. Utilización de la capacidad instalada de las Sociedades Portuarias Regionales. Año 2008**

Sociedad Portuaria Regional	Capacidad instalada	Tráfico Portuario	% Utilización
Buenaventura	12,5	10,0	80%
Cartagena	10,0	9,1	91%
Santa Marta	8	7,2	90%
Barranquilla	4,5	3,8	84%

Fuente: Ministerio de Transporte. Cifras en Millones de Toneladas al año.

Por lo anterior, la ampliación de la capacidad portuaria constituye una prioridad a considerar en los lineamientos de política nacional, como aporte en la búsqueda de mayores niveles de competitividad para el país, y en la deseable reducción de costos logísticos; sin embargo, teniendo en cuenta la coyuntura económica actual, una desaceleración en la productividad mundial, en la demanda generalizada de bienes y servicios, y por lo tanto, en la demanda de servicios de transporte marítimo, deberá ser tomada como una oportunidad para la mejora progresiva de la infraestructura actual y la reducción de los índices de congestión, que el crecimiento del comercio exterior ha generado en el sistema portuario nacional durante los últimos años.

---

<sup>19</sup> Buenaventura, Santa Marta, Cartagena y Barranquilla.

<sup>20</sup> Internacionalmente se habla de congestión portuaria cuando la intensidad de uso de la capacidad instalada de un puerto es superada en un 65%, lo que empieza a generar demoras y sobrecostos en la operación.

## B. Ejes Problemáticos

### i. Efectos de la actividad portuaria en el medio ambiente y el turismo

Es función del Gobierno Nacional promover la adopción de criterios de sostenibilidad en la gestión de los sectores productivos, en aras de mejorar la calidad ambiental, hacer un uso racional de los recursos naturales, proteger el medio ambiente y mejorar la calidad de vida de la sociedad<sup>21</sup>.

La zona costera es un bien público que puede ser vulnerado por el mal uso o aprovechamiento de actividades ligadas a la misma. Dentro de los múltiples usos que se le da a los litorales, se encuentra la actividad portuaria y el dragado de canales de acceso asociado a los puertos, los cuales pueden ocasionar impactos en el medio ambiente y en el turismo de las regiones.

La exportación del carbón<sup>22</sup>, a través de los puertos marítimos, es una de las actividades sobre las cuales se han establecido problemas y planteado soluciones en términos de sostenibilidad ambiental que minimicen la interacción de la actividad con su entorno. En ese sentido, mediante el Decreto 3083 de 2007<sup>23</sup> y el Documento Conpes 3540 de 2008<sup>24</sup>, se estableció una estrategia para la adopción de mejores prácticas operativas en los puertos

---

<sup>21</sup> Función que se ejerce por medio del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial – MAVDT.

<sup>22</sup> Se debe tener en cuenta que otros tipos de carga pueden constituirse como agentes contaminantes tales como el yeso, cemento, clinker, aceite de palma, hidrocarburos, combustibles, químicos.

<sup>23</sup> Por el cual se reglamentan el artículo 39 del Decreto-ley 2811 de 1974 y el artículo 3° de la Ley 336 de 1996, se dispuso que la operación de los puertos carboneros deberá realizarse de acuerdo con las mejores prácticas y tecnologías limpias que eviten la dispersión de partículas de carbón, incluyendo entre otros, sistemas de humectación eficientes, control de altura de pilas de almacenamiento y de descargas de carbón, reducción de inventarios y control de emisiones en puntos de transferencia.

<sup>24</sup> Estrategia para la optimización y modernización del transporte de carbón por los puertos marítimos del municipio de Ciénaga y la Bahía de Santa Marta

carboneros, basadas en tecnologías limpias que permitan minimizar los posibles impactos que la movilización del carbón puede ocasionar.

Como consecuencia de lo anterior en todos los puertos marítimos del país, el cargue de carbón en naves se deberá hacer a través de un sistema de cargue directo, utilizando para ello bandas transportadoras encapsuladas u otro sistema tecnológico equivalente. El sitio de embarque será el más próximo a la línea de playa que evite el fondeo para cargue, mediante la ejecución de dársenas, zonas de maniobra y canales de acceso adecuados.

Los puertos marítimos que sean autorizados para la operación de carbón, deberán ser compatibles con el Plan Integral de Ordenamiento Portuario. El interesado deberá tramitar y obtener los permisos, concesiones, autorizaciones y/o modificaciones a que haya lugar para asegurar el cumplimiento de las medidas dispuestas. Lo anterior sin perjuicio de los demás requerimientos exigidos por las autoridades competentes.

La operación de los puertos carboníferos deberá realizarse de acuerdo con las mejores prácticas y tecnologías limpias que eviten la dispersión de partículas de carbón, incluyendo entre otros, sistemas de humectación eficientes, control de altura de pilas de almacenamiento y de descarga de carbón, reducción de inventarios y control de emisiones en puntos de transferencia. Estas operaciones contarán con barreras u otros dispositivos para el control de la dispersión de estas partículas por fuera de las zonas de manejo.

En consecuencia, se hace necesario contar con herramientas de evaluación y diagnóstico que permita tomar decisiones que promuevan la actividad portuaria como apoyo a la productividad y competitividad del país bajo criterios ambientales sostenibles y de acuerdo con la normatividad vigente.

Por último, se deberán tener en cuenta en lo relativo a las zonas de uso público destinadas a actividades portuarias, las políticas públicas que se deriven del acuerdo “Alianza por los bienes de uso público y el mar en los litorales colombianos” liderada por la Procuraduría General de la Nación.

ii. Suficiencia en la capacidad de la infraestructura portuaria nacional

A partir de la globalización y su búsqueda de economías de escala, el transporte marítimo ha crecido en forma significativa; lo que ha llevado a producir barcos con mayor capacidad de carga, de tal forma que los terminales portuarios se ven en la necesidad de prepararse y adecuar tanto sus condiciones físicas para la navegación y acercamiento seguros al puerto, como la tecnología e infraestructura que requieren para ofrecer un servicio óptimo<sup>25</sup>.

De acuerdo con el Reporte de Competitividad Global 2009 – 2010 del Foro Económico Mundial, en el componente de calidad de la infraestructura portuaria, que determina la percepción de los usuarios frente a los servicios portuarios<sup>26</sup>, Colombia ocupa el puesto 107 en el año 2009<sup>27</sup>, con una puntuación inferior a la del promedio suramericano, que impone retos importantes en cuanto a la mejora de la eficiencia operativa de las instalaciones portuarias en aras de un incremento sustancial de la competitividad del país, tal y como se observa en la Gráfica 2.

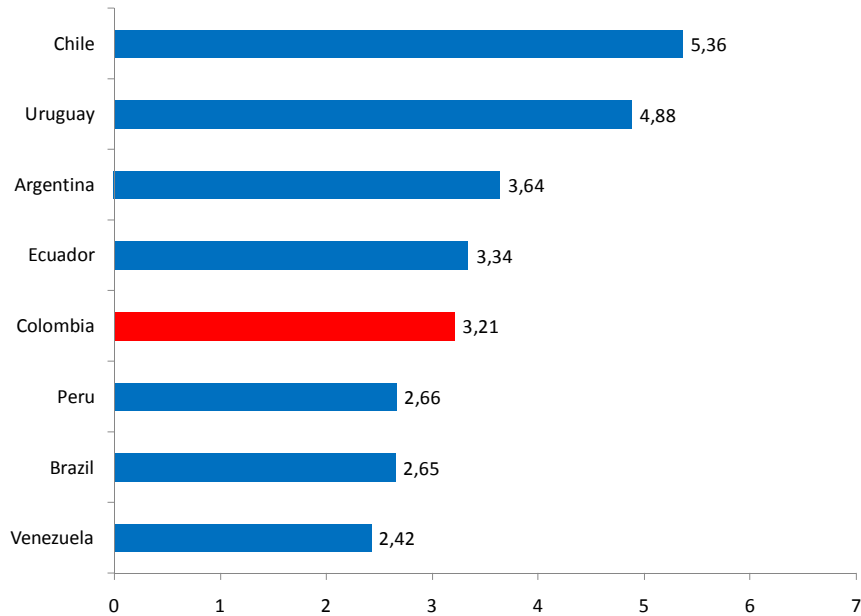
---

<sup>25</sup> La eficiencia de un puerto está relacionada con la interacción de tres factores: i) infraestructura ii) equipos y iii) logística de operaciones.

<sup>26</sup> Califica de 1 a 7 la suficiencia y eficacia de las instalaciones portuarias y vías navegables. Para los países sin litoral, mide la facilidad de acceso a las instalaciones portuarias y vías navegables.

<sup>27</sup> Mejorando su posición frente a la medición del año 2008 en un puesto.

**Gráfica 2. Calidad de la infraestructura portuaria en países Suramericanos**



Fuente: Reporte de Competitividad Global 2009-2010. FEM

En ese sentido, el Gobierno Nacional inició en el año 2005, por recomendación del Documento Conpes 3342 de 2005<sup>28</sup>, un proceso de revisión del esquema contractual de los puertos que así lo requirieran, con el fin de propiciar nuevos niveles de eficiencia acordes con el dinamismo del mercado marítimo, basándose en indicadores de calidad de servicio y estándares operacionales, como referentes de la inversión a ejecutarse y del incremento de la capacidad instalada en los terminales marítimos.

Dicho proceso culminó con la firma en 2008 de acuerdos de nuevos niveles de inversión en las SPR de Barranquilla, Buenaventura y Santa Marta que ascienden a cerca de US \$750

---

<sup>28</sup> Plan de Expansión Portuaria 2005 – 2006: Estrategias para la Competitividad del Sector Portuario.

millones<sup>29</sup> y que tiene como objetivo incrementar en el mediano plazo la capacidad portuaria de uso público en cerca de 20 millones de toneladas al año.

No obstante lo anterior, teniendo en cuenta que los puertos marítimos constituyen un eslabón de la cadena de abastecimiento de comercio exterior, y como apoyo de la Política Nacional Logística en la optimización del flujo de mercancías y sus costos asociados, se considera como estratégica la promoción de un incremento progresivo de la capacidad instalada actual tanto de uso público como de uso privado, ya sea en instalaciones existentes o para generar nuevos nodos de transferencia marítima.

En ese sentido, el Ministerio de Transporte promoverá a través de las entidades competentes la inversión en nuevas instalaciones o mejoramiento de las existentes, con el objeto de mejorar la capacidad de infraestructura portuaria nacional contribuyendo a la competitividad del país.

Por otro lado, y como un mecanismo de promoción que actualmente está vigente, es importante resaltar que dentro del régimen de Zonas Francas<sup>30</sup> existen lineamientos para que los puertos se acojan a beneficios tributarios que desde el punto de vista financiero apalancan los proyectos.

iii. Adecuada metodología de cálculo de contraprestación portuaria

El Estatuto Portuario estableció una obligación de pago a cargo de los concesionarios, de una contraprestación económica a favor de la Nación (80%) y de los Municipios (20%), por el uso y goce en forma temporal y exclusiva de las playas, los terrenos de bajamar y zonas

---

<sup>29</sup> USD \$178 Millones en SPR de Barranquilla, USD \$450 millones en SPR de Buenaventura y USD \$127 millones en SPR de Santa Marta.

<sup>30</sup> Ley 1004 de 2005. Por la cual se modifican un régimen especial para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones.

accesorias; y un monto adicional a favor de la Nación (100%) si en el lugar objeto de la concesión se contaba con infraestructura portuaria preexistente.

La fórmula de contraprestación vigente en la actualidad fue establecida por el Documento Conpes 2680 de 1993<sup>31</sup>, y está basada en la determinación de la proyección de los ingresos del puerto, a los que se les descuenta una porción de las inversiones a realizar por parte del concesionario y los costos de operación. Los ingresos, costos e inversiones son afectados por coeficientes de captura que se varían hasta obtener una tasa interna de retorno del proyecto adecuada para el desarrollador, lo que ha producido una diversidad de criterios de ajuste dependiendo de las particularidades de cada proyecto. Como resultado de la aplicación de la fórmula, se obtiene un valor estático en el tiempo, que entre otros, no refleja la dinámica del negocio portuario y que puede llegar a desestimular la reinversión de recursos en la actividad.

Por otro lado, el Documento Conpes 3342 de 2005 Plan de Expansión Portuaria 2005-2006, recomendó los criterios que deben servir de referencia bajo los cuales se debería cobrar la contraprestación portuaria a aquellas SPR que tuvieran disposición a renegociar su contrato de concesión, lo que condujo a una revisión de la metodología a usar y a la fijación de un porcentaje fijo anual sobre los ingresos portuarios<sup>32</sup>.

#### iv. Necesidad de inversiones públicas en actividad portuaria

Como se mencionó anteriormente, de acuerdo con lo establecido en el Estatuto Portuario, la responsabilidad del Gobierno Nacional en cuanto a inversiones en infraestructura portuaria se debe concentrar en la construcción, conservación y mantenimiento de los canales de acceso a los puertos. Adicionalmente, la Ley 856 de 2003, mediante la cual se modificó el

---

<sup>31</sup> Plan de Expansión Portuaria 1993 – 1995. La fórmula es:  $C = (a \cdot R) - (b \cdot I)$   
Donde: a = coeficiente de captura de los ingresos brutos potenciales; R = ingresos brutos del concesionario por tipo de carga y tarifa; I = inversión realizada por el concesionario durante el año; b = porción de la inversión realizada que se reduciría de la contraprestación.

<sup>32</sup> Esta metodología fue usada para las Sociedades Portuarias Regionales de Barranquilla, Buenaventura y Santa Marta, en el proceso de la revisión del esquema contractual.



Artículo 7º de la Ley 1ª de 1991, estableció que los recursos a favor de la Nación percibidos por contraprestación se incorporarán directamente en el presupuesto del Instituto Nacional de Vías – Invías, como ingresos propios de la entidad, con el fin de usarlos para la optimización de la actividad portuaria y estipuló que los recursos se destinarán entre otros a:

- Ejecución de obras y mantenimiento para la protección de la zona costera.
- Dragado de mantenimiento y/o profundización de canales de acceso.
- Construcción y/o mantenimiento de estructuras hidráulicas de los canales de acceso.
- Diseño, construcción rehabilitación y mantenimiento de las vías de acceso terrestre, férreo, acuático y fluvial.
- Obras de mitigación ambiental de impactos generados por la actividad portuaria.

De otra parte, el parágrafo 3º de la Ley 1242 de 2008 establece que el 60% de la contraprestación por zona de uso público e infraestructura localizada en los últimos treinta kilómetros del Río Magdalena la recibirá la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, Cormagdalena, o quien haga sus veces, quien tendrá a cargo las obras de encauzamiento y mantenimiento en el canal de acceso a la zona portuaria de Barranquilla.

En este sentido, el Gobierno Nacional, a través del Invías, ha venido adelantando las respectivas obras en los canales de acceso a los puertos marítimos y los accesos terrestres y fluviales a los puertos. Estas obras se han financiado parcialmente con los recursos provenientes de las contraprestaciones portuarias y con recursos corrientes del Presupuesto General de la Nación. Así mismo, en cuanto a infraestructura férrea, se están ejecutando proyectos a través del sistema de concesión.

Actualmente, el Invías recauda anualmente por concepto de contraprestación cerca de US\$17 millones<sup>33</sup>, los cuales son programados año a año dentro de su presupuesto de inversión, cifra que varía en la medida en que la entrada en operación de nuevos proyectos portuarios se haga efectiva o en que las condiciones de los contratos existentes se modifiquen. En el periodo 2005 – 2008 se han programado en el presupuesto de inversión del Invías, recursos por cerca de \$158.810 millones de pesos de 2009 para inversiones en la profundización de los principales canales de acceso<sup>34</sup> y mejoramiento de las vías terrestres de acceso a los puertos.

La ejecución de estas actividades es parte integral de la optimización de la actividad portuaria. De aquí que un uso eficiente y racional de los recursos generados haga que el impacto de las inversiones sea mayor en el mediano y largo plazo. En ese sentido, el Invías y Cormagdalena seguirán invirtiendo los recursos correspondientes a la contraprestación portuaria conforme lo dispuesto por las leyes 1 de 1991, 856 de 2003 y 1242 de 2008, y sus decretos reglamentarios, como mecanismos para garantizar niveles de inversión pública en la actividad portuaria que promuevan su eficiencia.

## **OBJETIVOS**

### **C. Propósito: Puertos marítimos articulados y enfocados a la competitividad del país**

Los puertos marítimos son nodos de transferencia de carga que constituyen un importante eslabón de la cadena de abastecimiento<sup>35</sup> en procesos de distribución física internacional y nacional, por lo que tienen un rol importante en el objetivo de un país más competitivo e insertado en la economía global.

---

<sup>33</sup> En el año 2008, el recaudo por concepto de contraprestación ascendió a los USD \$16,6 millones.

<sup>34</sup> Canales de acceso a las Zonas Portuarias de Barranquilla, Cartagena, Buenaventura y Tumaco.

<sup>35</sup> La cadena logística o cadena de abastecimiento es la expresión que define la secuencia de agentes, funciones y actividades que intervienen en el flujo de bienes, servicios y de información relacionada entre dos o más puntos.

En ese sentido, el Gobierno Nacional definió en el Documento Conpes 3527 la Política Nacional de Competitividad y Productividad basada en 15 planes de acción multisectoriales, en donde la provisión de infraestructura de transporte y la optimización de la logística fueron señalados como factores clave para el logro de los objetivos de la política.

Así mismo, y como un importante avance en la integración de la infraestructura de transporte y la competitividad del sector productivo, el Gobierno Nacional, en conjunto con el sector privado, definió la Política Nacional Logística<sup>36</sup> que contiene las estrategias para la optimización del funcionamiento del sistema logístico nacional y de una deseable reducción de los costos logísticos colombianos.

Uno de los principales lineamientos de la política en logística es la promoción de un sistema de plataformas logísticas que articule y aglomere la oferta de infraestructura y servicios, en aras de potenciar el uso de la infraestructura instalada, lo cual incluye, entre otros, optimizar y beneficiar a los puertos marítimos con el desarrollo de Zonas de Actividad Logística Portuaria – ZAL<sup>37</sup> y puertos secos<sup>38</sup>, principalmente.

Por lo anterior, con base en las políticas anteriormente mencionadas, y con el objeto de dar continuidad a la política portuaria nacional, el presente documento recoge como objetivos de largo plazo la misión y visión definidos en el Plan de Expansión Portuaria 2005 – 2006:

---

<sup>36</sup> Documento Conpes 3547 de 2008.

<sup>37</sup> Plataformas logísticas vinculadas a puertos, que acogen actividades de segunda y tercera línea portuaria, generalmente dedicadas a actividades logísticas de mercancías marítimas. Su implantación responde a los requerimientos de manipulación y distribución de mercancía marítima hacia y desde la zona de influencia portuario (*hinterland*).

<sup>38</sup> Plataformas logísticas especializadas en el intercambio modal férreo-carretero (también puede ser ferroviario-marítimo) y en el tratamiento de mercancía ferroviaria. Se trata de un puerto seco cuando la terminal intermodal de mercancías está situada en el interior y conecta a través de la red férrea o carretera con el puerto de origen o destino.

i. Misión

Alcanzar un desarrollo equilibrado y sostenible de los puertos colombianos, con la eficiente explotación de la infraestructura pública, la óptima vinculación de capital privado en el desarrollo del sector y la adecuada protección de las zonas de uso público y los recursos ambientales existentes, asegurando la mejora continua de los niveles de eficiencia, así como el aumento de la competitividad global del sector, facilitando el comercio exterior y generando crecimiento económico para el país.

ii. Visión

Tener un sistema portuario moderno, que articule las cadenas de abastecimiento globales y nacionales, con estándares de calidad en servicio y precios competitivos frente a los de otras economías regionales, y que aproveche las oportunidades de generar actividades de valor agregado. Igualmente, propiciar el desarrollo social en las áreas de influencia portuaria.

D. Objetivos Específicos

Los siguientes objetivos específicos fueron formulados de acuerdo con lo establecido en el Artículo 2 de la ley 1ª de 1991 y abordan las estrategias para el desarrollo equilibrado del sector portuario nacional.

Como lineamiento general de política en temas tarifarios, se continuará con la libertad de tarifas condicionada al cumplimiento de los requisitos establecidos en la Resolución 723 de 1993<sup>39</sup> y según lo establecido en la Resolución 426 de 1997<sup>40</sup>, emitida por la Superintendencia General de Puertos, dónde se eliminaron los pisos mínimos y los topes máximos para el sistema tarifario del sector portuario. En ese sentido, actualmente el Ministerio de Transporte en

---

<sup>39</sup> Por la cual se adopta la metodología para el cálculo de las tarifas portuarias por uso de las instalaciones de las Sociedades Portuarias que operan puertos de servicio público.

<sup>40</sup> Por la cual se deroga la Resolución No. 502 del 5 de Octubre de 1.995 y se dictan otras disposiciones.

coordinación con la Superintendencia de Puertos y Transporte se encuentra adelantando el análisis de los términos de la Resolución 723 de 1993.

- i. Identificar las regiones en que conviene establecer puertos.

El presente objetivo específico busca dar las orientaciones para determinar las regiones en que conviene establecer puertos<sup>41</sup>, para reducir el impacto ambiental y turístico de éstos, y para tener en cuenta los usos alternativos de los bienes públicos afectados por las decisiones en materia portuaria.

En ese sentido, el Ministerio de Transporte contrató<sup>42</sup> la “Actualización del Estudio de Ordenamiento Físico Portuario y Ambiental de los Litorales Colombianos” para que sirviera como instrumento de planificación y de decisión sobre las actividades portuarias marítimas, enfatizando en la necesidad de hacer uso eficiente, racional y eficaz de los bienes públicos y por medio del cual definió la sectorización de las zonas de manejo para actividades portuarias, de acuerdo con las aptitudes físicas y ambientales de los litorales del país.

Para el análisis de los resultados de la zonificación, se sectorizó los litorales colombianos, utilizando las Unidades Ambientales Costeras y Oceánicas (UACO), establecidas en el marco de la Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia<sup>43</sup>, la cual, a escala nacional, identifica tres grandes regiones oceánicas y costeras del país, así: i) Pacífica, ii) Caribe, iii) Caribe insular<sup>44</sup>.

---

<sup>41</sup> Ya sea de uso público o de uso privado.

<sup>42</sup> 2007, Incoplan S.A. “Actualización del Estudio de Ordenamiento Físico Portuario y Ambiental de los Litorales Colombianos” .

<sup>43</sup> Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2000

<sup>44</sup> Archipiélago San Andrés, Providencia, Santa Catalina, los Cayos y sus áreas marinas, submarinas y plataforma arrecifal.

Dentro de estas regiones, establecieron 12 Unidades Integrales de Planificación y Ordenamientos Ambiental Territorial, las cuales constituyen en conjunto los espacios oceánicos y la Zona Costera Nacional, tal y como se describen en la tabla a continuación.

**Tabla 5. Delimitación de las Unidades Ambientales Costeras y Oceánicas – UACO**

<p><b>A. <u>Región Pacífico</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Alto Chocó:</b> desde la frontera con Panamá (Hito Pacífico) hasta Cabo Corrientes en el Dpto. del Chocó.</li> <li>2. <b>Frente Río Baudó - Río Docampadó:</b> desde Cabo Corrientes hasta el Delta del Río San Juan en el Dpto. del Chocó.</li> <li>3. <b>Complejo de Málaga - Buenaventura:</b> desde el Delta del Río San Juan (inclusive) hasta la Boca del Río San Juan de Micay en el Dpto. del Cauca.</li> <li>4. <b>Llanura Aluvial Sur:</b> desde la Boca del Río San Juan de Micay (inclusive) hasta la Boca del Río Mataje (Hito Casas Viejas - Frontera con Ecuador) en el Dpto. de Nariño. Incluye las Islas de Gorgona y Gorgonilla.</li> <li>5. <b>Pacífico Oceánico:</b> todas las áreas marinas Jurisdiccionales de Colombia en el Océano Pacífico a partir de la isóbata de los 200 m., límite convencional de la plataforma continental o insular.</li> </ol>
<p><b>B. <u>Región Caribe Continental y Oceánica</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>6. <b>Alta Guajira:</b> desde Castilletes (frontera con Venezuela) hasta la Boca del Río Ranchería en el Dpto. de la Guajira.</li> <li>7. <b>Vertiente Norte de La Sierra Nevada de Santa Marta:</b> desde la Boca del Río Ranchería (inclusive) hasta la Boca del Río Córdoba (inclusive) en el Dpto. del Magdalena.</li> <li>8. <b>Río Magdalena. Complejo Canal del Dique – Sistema Lagunar de la Ciénaga Grande de Santa Marta:</b> desde la Boca del Río Córdoba y hasta el Delta del Canal del Dique (inclusive) en el Dpto. de Bolívar. Incluye el Archipiélago de Islas del Rosario.</li> <li>9. <b>Estuarina del Río Sinú y el Golfo de Morrosquillo:</b> desde el Delta del Canal del Dique hasta Punta Caribaná en el Dpto. de Antioquia. Incluye el Archipiélago de Islas de San Bernardo.</li> <li>10. <b>Darién:</b> desde Punta Caribaná hasta Cabo Tiburón (Frontera con Panamá) en el Dpto. del Chocó.</li> <li>11. <b>Caribe Oceánico:</b> representada por todas las áreas marinas jurisdiccionales de Colombia en el Mar Caribe a partir de la isóbata de los 200 m., límite convencional de la</li> </ol>

plataforma continental o insular.
<p><b>C. <u>Región Caribe Insular</u></b></p> <p>12. <b>Caribe Insular:</b> todo el territorio del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, los terrenos emergidos, los recursos de la plataforma arrecifal y prearrecifal y los espacios oceánicos.</p>

Fuente: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Así mismo, la actualización del estudio de ordenamiento físico, portuario y ambiental de los litorales colombianos permite definir el Plan Integral de Ordenamiento Portuario – PIOP, el cual contiene definiciones concretas sobre uso del suelo para el desarrollo portuario marítimo, lo que le permitirá al Estado y a las instituciones ambientales, regionales o municipales, en los ámbitos técnicos, ambientales y de planificación, contar con una herramienta de orientación para decidir, dentro del marco normativo de sus competencias, sobre los intereses públicos o privados en la destinación de zonas de uso público para desarrollos marítimo-portuarios.

El principal resultado del PIOP consiste en la identificación y clasificación de la aptitud física y ambiental de los litorales y de la región insular, clasificándola en Zonas de Manejo Portuario principales y secundarias.

Las zonas portuarias principales son áreas geográficas de la zona costera, en donde se encuentran localizadas con mayor densidad las infraestructuras portuarias existentes y en desarrollo, o con localizaciones para futuros proyectos portuarios. Se han definido en el PIOP como zonas portuarias principales: Barranquilla, Buenaventura, Cartagena, Golfo de Morrosquillo, Guajira, San Andrés Isla, Santa Marta, Tumaco y el Golfo de Urabá.

Las zonas portuarias secundarias son áreas geográficas de la zona costera debidamente delimitadas, no cubiertas por las zonas portuarias principales, que en principio no cuentan con infraestructuras portuarias de gran magnitud y que de manera artificial podrían mejorar sus especificaciones físicas, con el objeto de acoger usos portuarios compatibles con el uso del suelo predominante.

Así mismo, en el Anexo No 1 se incluyen los resultados de aptitud física y ambiental para cada una de las UACO de acuerdo con la zonificación de los litorales y zona insular colombiana.

El PIOP permite establecer políticas concretas a corto, mediano y largo plazo, garantizando que las nuevas solicitudes de concesión portuaria sean consistentes con la política ambiental, social y de infraestructura de transporte.

Por lo anterior, la adopción del PIOP como herramienta integral de planificación en materia marítimo-portuaria, es considerada como estrategia básica del presente Plan de Expansión Portuaria. El Inco y Cormagdalena y la Gobernación del Archipiélago de San Andrés y Providencia<sup>45</sup>, como entidades encargadas de otorgar concesiones portuarias, deberán referirse a los criterios definidos en el PIOP para el estudio y autorización de las solicitudes de concesión. Lo anterior, sin perjuicio de las competencias que en materia ambiental la normatividad vigente le otorga a las autoridades respectivas.

Así mismo, el PIOP involucra un Sistema de Información Geográfico (SIG), que permite ser actualizado periódicamente, de tal forma que los cambios en las condiciones dinámicas del comercio exterior, de la infraestructura de transporte o de políticas ambientales o de ordenamiento del territorio, puedan seguir siendo incorporadas para la toma de decisiones.

La utilización de la herramienta del SIG tiene dos fines principales: i) la formulación de la zonificación física y ambiental de la línea de costa para fines portuarios; ii) servir de herramienta adecuada de consulta, análisis y toma de decisiones dentro de las entidades involucradas en el desarrollo y la actividad portuaria en el ámbito nacional.

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte en coordinación con la Superintendencia de Puertos y Transporte, durante los dos próximos años, gestionará y/o priorizará los recursos necesarios para la puesta en marcha del Sistema de Información

---

<sup>45</sup> De acuerdo con lo establecido en la Ley 47 de 1993, y en el marco de la Junta para la Protección de los Recursos Naturales.



Geográfico Portuario, el cual deberá estar incorporado como elemento del sistema de información integral del sector transporte, conectado con la plataforma georeferenciada del Ministerio de Transporte.

En este último aspecto, la Superintendencia de Puertos y Transporte, la Dirección General marítima – Dimar, el Inco, Cormagdalena y el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, actualizarán la información de su competencia, y la reportarán oportunamente al Ministerio de Transporte para su consolidación.

- ii. Promover inversiones en nuevas instalaciones portuarias y el uso eficiente de cada puerto

Este aparte busca determinar la *“conveniencia de hacer inversiones en nuevas instalaciones portuarias para facilitar el crecimiento del comercio exterior colombiano; para reducir el impacto de los costos portuarios sobre la competitividad de los productos colombianos en los mercados internacionales y sobre los precios al consumidor nacional; para aprovechar los cambios en la tecnología portuaria y de transporte; y para conseguir el mayor uso posible de cada puerto”*.<sup>46</sup>

La potencialidad portuaria se ha definido, principalmente, por las condiciones físicas de la zona costera para construir instalaciones portuarias, bien sea por las condiciones de abrigo favorables, por el calado apropiado para el ingreso de embarcaciones, por la facilidad para construir patios, por su ubicación geográfica estratégica, por conformar un sistema intermodal de transporte, o bien por la combinación de algunas de ellas.

---

<sup>46</sup> Numeral 2.1. del artículo 2 de la Ley 1 de 1991.

### **Puertos potenciales multipropósito**<sup>47</sup>

De acuerdo con el análisis de los mapas de aptitud físico-ambiental de los litorales y el Plan Integral de Ordenamiento Portuario<sup>48</sup>, existe potencialidad para desarrollar terminales portuarios en diversos sitios de los litorales colombianos, sobre los cuales se podrá solicitar concesión portuaria.

La política concibe el desarrollo de proyectos portuarios como iniciativas prioritariamente privadas, y considera que las decisiones de inversión y ubicación específica deberán obedecer a la realización de estudios específicos de demanda, ambientales y de viabilidad financiera. En ese sentido, el Gobierno Nacional no busca limitar el desarrollo portuario en otros sitios del país, ni pretende desconocer el desarrollo de proyectos en curso. Sin embargo, el Gobierno Nacional define zonas portuarias sobre las cuales busca desarrollos portuarios, sin perjuicio de la ejecución de los estudios técnicos y de impacto ambiental pertinentes por parte del privado, además de las que ya cuentan con concesión en las zonas portuarias existentes.

- **Golfo de Urabá**

Existen varias iniciativas para desarrollo de uno o varios terminales portuarios en el golfo de Urabá, con opciones de localización en: Necoclí, Punta de Las Vacas (Turbo), en Puerto Cesar (al sur de Turbo), en las instalaciones de Nueva Colonia y Zungo (en el río León para exportación del banano) y en Tarenas (cerca de la desembocadura del río Atrato).

Los mapas de la zonificación físico ambiental portuaria asignan bajas restricciones a toda la zona del golfo, lo que le otorga alta potencialidad para construir terminales portuarios. Un desarrollo portuario en esta zona representa una opción para movilizar los productos de

---

<sup>47</sup> Para la realización de los proyectos propuestos, se deberá dar cumplimiento a los requisitos de ley, en particular, los previstos en las Leyes 21 de 1991 y 136 de 1994.

<sup>48</sup> Ministerio de Transporte – Incoplan S.A., 2007.

exportación e importación de los departamentos de Antioquia y Chocó (vía río Atrato), aprovechando, además, las cargas de compensación que generan las exportaciones del banano.

- **Tribugá**

La construcción de un puerto multipropósito en Tribugá, en el departamento del Chocó, ha hecho parte de los planes de desarrollo portuario del país durante las últimas décadas. Este puerto se concibe como una alternativa para la exportación de productos por el Océano Pacífico, especialmente de los productos de la zona cafetera, Antioquia y el centro del País.

Por su parte, el Gobierno Nacional se encuentra adelantando a través del Invías, la construcción de una carretera de 55 kilómetros que cubre el tramo desde las Ánimas hasta Nuquí<sup>49</sup>. No obstante en el evento que se lleve a cabo un desarrollo portuario en esa zona, se deberán revisar las especificaciones de la vía y ajustarlas, en caso de ser necesario, según los impactos adicionales generados por el proyecto

Se debe tener en cuenta que los mapas de la zonificación físico ambiental portuaria asignan restricciones ambientales a la zona, por lo que se requiere que el inversionista dentro del estudio ambiental que entregará para evaluación a las autoridades competentes incluya el estudio de estas restricciones, así como las mejores tecnologías que permitan minimizar los impactos.

### **Regiones portuarias con potencial para el manejo de carbón**

En cuanto al manejo de carbón por los puertos marítimos colombianos, el Gobierno Nacional continuará con la implementación de la estrategia definida en el Documento Conpes 3540 de 2008, y en el marco de lo establecido en el Decreto 3083 de 2007<sup>50</sup>.

---

<sup>49</sup> Documento Conpes 3389 de 2005: Importancia estratégica de la construcción del proyecto las Ánimas – Nuquí. El proyecto Las Animas - Nuquí comprende la construcción de 55 Km. de vía a nivel de afirmado, con el propósito de proporcionar continuidad a la Transversal Tribugá – Arauca. La carretera Las Animas – Nuquí tiene una longitud aproximada de 123.8 kilómetros, de los cuales, 68 Km se encuentran construidos (4 Km. en concreto rígido, 44 Km. a nivel de afirmado y 20.8 Km. a nivel de rasante).

<sup>50</sup> Por el cual se reglamentan el artículo 39 del Decreto-ley 2811 de 1974 y el artículo 3° de la Ley 336 de 1996.

### **Indicadores de desempeño y eficiencia portuaria**

Por otro lado, en cuanto a la búsqueda de un mayor aprovechamiento de los puertos, se debe tener en cuenta que a partir de la renegociación de los contratos de concesión portuaria con las SPR<sup>51</sup> de servicio público se estableció el compromiso de cumplir con indicadores de desempeño para monitorear la evolución en la eficiencia portuaria en estos terminales.

Este es un elemento fundamental en la modificación, ya que hace la transición de un contrato de concesión que en la práctica únicamente basaba su cumplimiento en la ejecución de los montos de inversiones, hacia un contrato cuyo cumplimiento además de la inversión se basa en el cumplimiento de indicadores de desempeño y nivel de servicio que cumpla con estándares internacionales y que además garantice de una forma eficaz la competitividad del comercio exterior Colombiano.

En los nuevos compromisos de eficiencia quedó registrada en los contratos de concesión portuaria la obligación de cumplir con los siguientes indicadores:

---

<sup>51</sup> Santa Marta, Barranquilla y Buenaventura.

**Tabla 6. Indicadores de eficiencia operacional y nivel de servicio**

*Proposed Indicators for Operational Efficiency and Level of Service*

Indicator	Additional sub-division	Unit	Optimal	Acceptable	Unacceptable
<b>I. Operational Efficiency</b>					
Ship Productivity	> 1,000 moves/call	Moves/Hour	> 80	60 - 80	< 60
	500 - 1,000 moves/call	Moves/Hour	> 50	35 - 50	< 35
	< 500 moves/call	Moves/Hour	> 25	20 - 25	< 20
Crane Productivity	STC	Moves/Hour	> 30	25 - 30	< 25
	MHC	Moves/Hour	> 25	20 - 25	< 20
	Ship's Gear	Moves/Hour	> 15	10 - 15	< 10
Berth Throughput Productivity	Measured annually	TEU/Berth-m	> 1,250	1,250 - 750	< 750
<b>II. Level of Service</b>					
Ship Delay	Containers	Hour	< 2	2 - 4	> 4
	Bulk	Hour	< 4	4 - 12	>12
Truck Delay	Containers	Hour	< 0.5	0.5 - 1	> 1
	Bulk	Hour	< 2	2 - 4	> 4
Truck Turn Time	Containers	Hour	< 0.5	0.5 - 1	> 1
	Bulk	Hour	< 1	1 - 2	> 2

Fuente: Nathan Associates Inc.

Al respecto es importante registrar la eficiencia operacional de la Sociedad Portuaria Regional de Cartagena que movió 947.000 teus para el año 2008, en 580 metros de muelle, lo que arroja una productividad de muelle equivalente a 1.632 teus/año/metro de muelle, superando ampliamente la mayoría de los puertos de la región y cuyo estándar internacional óptimo se encuentra en 1.250 teus/año/metro de muelle, como se puede observar en la tabla 7. Esta Sociedad Portuaria ostenta el registro como mejor puerto del Caribe otorgado por la Asociación de Navieras del Caribe –CSA. De manera similar ocurre en el terminal marítimo de Buenaventura en donde para el año 2008 se registraron 750.000 teus en 550 metros de muelle, lo que arroja una productividad de muelle equivalente a 1.363 teus/año/metro de muelle.

Igualmente se está compilando información para determinar y hacer exigibles a las Sociedades Portuarias de servicio público indicadores de eficiencia y niveles de servicio para carga a granel y multipropósito, que permitan disponer instrumentos de monitoreo y control integral buscando niveles de eficiencia que optimicen la operación portuaria y reduzcan costos de la carga en estos nodos de transferencia.

Por lo tanto, se buscará extender la política de indicadores de desempeño y nivel de servicio a Sociedades Portuarias de servicio público en marco de procesos de calidad logística portuaria.

Para lo anterior, el Ministerio de Transporte en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, adelantará gestiones ante la Banca Multilateral para obtener recursos de cooperación técnica no reembolsable con el fin de adelantar un estudio de diagnóstico de oferta de infraestructura y demanda de servicios para carga a granel y multipropósito, que permita definir estrategias para la optimización del manejo de carga en términos de eficiencia portuaria.

iii. Optimizar la metodología de establecimiento de contraprestaciones por concesiones portuarias

La nueva metodología a desarrollar para fijar el valor de la contraprestación por la utilización y explotación de las zonas de uso público que deben pagar los concesionarios de puertos marítimos privados que prestan servicio público, será definida como un porcentaje sobre los ingresos brutos portuarios. Dicha metodología deberá ser presentada ante el Conpes para su aprobación y deberá tener en cuenta, entre otros, los siguientes lineamientos:

1. Toda contraprestación deberá fijarse a la luz de una tasa de retorno de mercado para el inversionista, que refleje adecuadamente los riesgos no diversificables del proyecto portuario en el momento en que se fija la contraprestación.
2. Cuando los ingresos brutos reales del concesionario estén por debajo de los ingresos brutos proyectados, el concesionario pagará el porcentaje base sobre los ingresos brutos portuarios proyectados, en caso contrario, se fijará un porcentaje de participación adicional sobre el excedente de tales ingresos.
3. Cuando un concesionario reciba infraestructura portuaria del Estado, este pagará un porcentaje fijo del valor de dicha infraestructura evaluada comercialmente.

4. Considerando que la Constitución Política de Colombia en su Artículo 65<sup>52</sup> estableció que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado, y que para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, para los muelles en los que se realice movilización de cargas procedentes de tales actividades, se estudiará la pertinencia de dar un tratamiento especial para la fijación de su contraprestación, sin que esto signifique una exoneración total del pago por la explotación de las zonas de uso público.

Para lo anterior, el Ministerio de Transporte en coordinación con el INCO y Coormagdalena gestionará y/o priorizará los recursos necesarios para la contratación de un estudio que establezca la nueva metodología para fijar el valor de la contraprestación por la utilización y explotación de las zonas de uso público que deben pagar los concesionarios de puertos marítimos privados que prestan servicio público.

Así mismo, el estudio deberá evaluar y determinar la contraprestación aplicable a puertos privados de uso privado, puertos fluviales, puertos pesqueros y madereros, embarcaderos, y otras instalaciones portuarias instaladas en zonas de uso público.

iv. Propiciar inversiones públicas eficientes en actividades portuarias

El Gobierno Nacional consciente de la necesidad de ofrecer accesos marítimos y terrestres sin restricción a la mercancía de comercio exterior, viene desarrollando importantes inversiones para construcción, rehabilitación y mantenimiento de las vías terrestres, fluviales y férreas entre los principales centros de producción y/o consumo y los principales puertos marítimos del país.

Así mismo, el Gobierno considera importante llevar a cabo la ampliación y mantenimiento de los canales de acceso marítimo a los terminales portuarios de servicio público,

---

<sup>52</sup> “**Artículo 65.** La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.”

priorizando los dragados de mantenimiento y profundización de los canales de acceso a las zonas portuarias de Barranquilla, Cartagena, Buenaventura, Tumaco y San Andrés y Providencia<sup>53</sup>.

A través del presente Documento Conpes se establecen los proyectos en obras de infraestructura que se desarrollarán en las diferentes zonas portuarias del país, de acuerdo con la priorización establecida por el Invías, Cormagdalena y Ministerio de Transporte, los cuales se precisan más adelante.

Estas inversiones se han definido de acuerdo con la proyección de ingresos que recibirá el Invías y Cormagdalena por concepto de contraprestaciones portuarias. No obstante, estas inversiones pueden ser complementadas con recursos provenientes de otras fuentes de financiación.

En cuanto a la región portuaria Barranquilla (Bocas de Ceniza – Calamar), es importante resaltar que el Congreso de la República expidió el pasado 5 de agosto la Ley 1242 de 2008<sup>54</sup>, la cual estipula que el canal de acceso a dicha región es responsabilidad de la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena – Cormagdalena, quien tendrá a cargo las obras de profundización, encauzamiento y mantenimiento en el canal de acceso a la zona portuaria, los cuales serán financiados con las contraprestaciones portuarias que venía recaudando el Invías en dicha región portuaria. Por lo tanto, a partir de la vigencia fiscal de 2009, estos recursos han sido asignados en el presupuesto de Cormagdalena y la ejecución de las respectivas obras se encuentra bajo su responsabilidad.

---

<sup>53</sup> Se debe tener en cuenta que el terminal portuario de servicio público de Santa Marta, tiene condiciones naturales de calado que hacen que su prioridad no sea la inversión en el canal de acceso.

<sup>54</sup> Por medio de la cual estableció el Código Nacional de Navegación y Actividades Portuarias y Fluviales.



## V. FINANCIAMIENTO

De acuerdo con la priorización adelantada por el Ministerio de Transporte, el Inviás y Cormagdalena, enmarcada en los lineamientos establecidos en el numeral *iv. Propiciar inversiones públicas eficientes en actividades portuarias*, se consideran prioritarios los proyectos presentados a continuación.

**Tabla 7. Proyectos prioritarios en zonas portuarias de Colombia<sup>55</sup>**

DESCRIPCIÓN	Valor Estimado del Proyecto
	Millones de pesos de 2009
<b>BOCAS DE CENIZA – CALAMAR</b>	<b>97.915</b>
Mantenimiento obras de profundización y canal de acceso (40 pies)	97.915
<b>CARTAGENA</b>	<b>236.739</b>
Dragado ampliación canal de acceso Sector Bocachica a un ancho de 132 m en la base	8.478
Estudio de profundización del canal de acceso a 17 mts	691
Dragado de profundización del canal de Acceso a 17 mts	21.657
Construcción de obras de protección de fuertes San Fernando y San Felipe (Obras mitigación dragado canal)	2.995
Diseño y construcción de las obras de la Fase 1 del sistema ambiental y de navegación del Canal del Dique <sup>56</sup>	202.918

---

<sup>55</sup> Se debe tener en cuenta que la contraprestación pagada por las sociedades portuarias está contractualmente pactada en dólares. Sin embargo, se hace una estimación de ingresos en pesos de 2009, a una tasa de cambio promedio de \$2.303,89 proyectada para 2009 (Fuente: DEE-DNP). Dicha estimación podrá verse afectada por la variación en el recaudo de las contraprestaciones y/o por cambios en la tasa representativa de mercado del peso frente al dólar.

<sup>56</sup> Este proyecto se encuentra financiado de acuerdo a lo contemplado en el documento Conpes 3594 de 2009, Importancia Estratégica del Proyecto “Sistema Ambiental y de Navegación del Canal del Dique”.

DESCRIPCIÓN	Valor Estimado del Proyecto
	Millones de pesos de 2009
<b>SANTA MARTA – CIÉNAGA</b>	<b>32.807</b>
Mejoramiento y rehabilitación calzada existente y construcción segunda calzada entre Yé de Ciénaga y Santa Marta (Intersección Mamatoco)	32.807
<b>PACIFICO SUR</b>	<b>20.090</b>
Dragado de mantenimiento canal de acceso al puerto de Tumaco	18.938
Estudios Hidrodinámicos para optimizar el diseño del canal de acceso y sus posibles estructuras hidráulicas	1.152
<b>TURBO - GOLFO DE URABÁ</b>	<b>4.608</b>
Mantenimiento canales de acceso	4.608
<b>GUAJIRA</b>	<b>29.951</b>
Vía de acceso a puerto de Portete	29.951
<b>PACÍFICO MEDIO – BUENAVENTURA</b>	<b>106.186</b>
Monitoreo (Campaña Hidráulica: batimetría, sedimentología, mareas, corrientes, vientos) del Canal de Acceso al Puerto de Buenaventura	599
Dragado de Profundización canal acceso de Buenaventura Bahía Externa a 13,5 m	95.565
Estudio dragado de profundización canal de acceso acorde ampliación canal de Panamá.	806
Dragado Estero de San Antonio	9.216
<b>GOLFO DE MORROSQUILLO – COVEÑAS</b>	<b>7.603</b>
Obras para protección de playas y muelle turístico	7.603
<b>SAN ANDRES Y PROVIDENCIA</b>	<b>15.206</b>
Actualización estudios dragado canal acceso al puerto de San Andrés y Providencia	806
Dragado del canal de acceso al puerto de San Andrés y Providencia	14.399
<b>INVERSIÓN TOTAL PROYECTADA</b>	<b>551.105</b>

Fuente: Ministerio de Transporte

Es importante establecer que los proyectos anteriormente relacionados se financiarán parcialmente con los recursos recibidos por el Invías y Cormagdalena, por concepto de contraprestaciones portuarias. Se debe tener presente que el recaudo de las contraprestaciones portuarias está basado en los compromisos contractuales vigentes con las Sociedades Portuarias y el mismo puede variar por factores como, suscripción de nuevos contratos de concesión, prórroga o modificación de contratos, entre otros.

Así mismo, el Ministerio de Transporte, Invías y Cormagdalena, deben establecer los mecanismos y gestiones necesarias para garantizar la financiación integral de las obras priorizadas en el presente documento.

## **VI. RECOMENDACIONES**

El Ministerio de Transporte, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Departamento Nacional de Planeación, recomiendan al CONPES:

1. Aprobar los lineamientos de política establecidos en este documento para optimizar el funcionamiento de los puertos colombianos, como soporte al Sistema Logístico Nacional.
2. Adoptar la metodología del Plan Integral de Ordenamiento Portuario - PIOP como herramienta de planificación del sector portuario, proyectos portuarios y contratos de concesión portuaria.
3. Solicitar al Ministerio de Transporte realizar, en un plazo no mayor a tres (3) meses, una amplia difusión del PIOP a las diferentes entidades del Gobierno Nacional relacionadas con el tema portuario, ambiental y turístico. Con el objetivo de articular las políticas para nuevos desarrollos portuarios, en donde exista vocación turística, se coordinará específicamente con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
4. Solicitar al Ministerio de Transporte, a la Superintendencia de Puertos y Transporte, al INCO y a Cormagdalena, en un término no mayor a diez (10) meses, la definición de indicadores de servicio y nivel de eficiencia para carga a granel y multi-propósito, en el marco de un sistema de calidad integral logística portuaria, entre otros, así como su mecanismo de

incorporación en los contratos de concesión portuaria y la actualización de la reglamentación sobre manuales de operación.

5. Solicitar al Ministerio de Transporte y al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial continuar con la implementación de las recomendaciones del Documento Conpes 3540 de 2008, en cuanto al manejo de carbón por zonas portuarias del país.
6. Solicitar al Ministerio de Transporte, en coordinación con la Superintendencia de Puertos en un término no superior a dos (2) años, la implementación del Sistema de Información Geográfico Portuario como un elemento del sistema de información integral de información del sector transporte.
7. Solicitar al Ministerio de Transporte en un término no superior a un (1) año, presentar para aprobación del Consejo Nacional de Política Económica y Social – Conpes, la propuesta sobre la nueva metodología de contraprestación portuaria teniendo como base la clasificación de los puertos según su actividad y acorde con los resultados del estudio que se contrate para este fin.
8. Solicitar al Ministerio de Transporte, Invías y Cormagdalena, establecer los mecanismos y adelantar las gestiones necesarias para la financiación de las obras priorizadas en el presente documento.
9. Solicitar al Invías adelantar la ejecución de los recursos provenientes de contraprestaciones portuarias de acuerdo con las prioridades establecidas en el presente documento.
10. Solicitar a Cormagdalena realizar, en un término no mayor a seis (6) meses, la estructuración técnica, legal y financiera de la concesión para el mantenimiento del canal de acceso al puerto de Barranquilla, y en este sentido, priorizar dentro de su plan de inversiones los recursos asignados por la Ley 1242 de 2008, para el desarrollo de dicho proyecto.

## VII. ANEXO 1. ZONIFICACIÓN FÍSICO AMBIENTAL DE LOS LITORALES Y ZONA INSULAR COLOMBIANA

Unidad Ambiental Costera (UACOs)	Clasificación de las Zonas	Localización Tramos	Restricciones Ambientales y Físicas	
Unidad Ambiental caribe insular	Zona Altas Restricciones Físico Ambientales	Punta Norte - Chapman Point Hansa	Este sector presenta restricciones ambientales máximas debido a amenazas por fenómenos oceánicos (Huracanes), presencia de la barrera arrecifal y del parque regional John Cay.	
	Zona de Bajas Restricciones Físico-Ambientales	Cove Sea Side	Bajas restricciones ambientales y físicas.	
	Zona de Moderada Restricciones Físico-Ambientales	Chapman Point Hansa - Punta Norte	Restricciones ambientales moderadas por amenaza por fenómenos oceánicos. En Hooker Bight se encuentra localizado el muelle departamental y la sociedad portuaria. Se incluye el sector del parque regional Old Point, en Hooker Bight por ser área protegida municipal.	
Unidad Ambiental Costera de la Alta Guajira	Zonas Altas Restricciones Físico-Ambientales	Bahía cocinetas- Arroyo Porotomana	En general estos tramos de la unidad costera de la Alta Guajira, presenta las siguientes restricciones a nivel ambiental, que la hacen no apta para desarrollo portuario: la Unidad Ecológica esta calificada como de alta importancia; presenta amenaza de alto grado por fenómenos oceánicos; es una zona declarada por los diferentes planes de ordenamiento Municipal como de uso turístico, lo que la convierte en zona de Conflicto de Uso Alto. Además hay presencia de Territorios indígenas. A nivel físico presenta restricciones porque la isobata de los 20 m se encuentra a una distancia mayor a los 7 kilómetros y es costa abierta.	
		Arroyo Soulerón – Arroyo Wanalú		
		Punta Gallinas – punta Ishep		
		Ensenada Aipía – Arroyo Keketaisimana y Arroyo Ranchimana		
		Manaure – Arroyo Cochirramaná		
	Zona de Moderada Restricción Físico-Ambiental	Arroyo Wanalú – Punta Gallinas		Las características ambientales de estos tramos son similares al anterior, aplican las mismas restricciones a nivel ambiental que la anterior. La clasificación como moderada esta dada por las características físicas ya que la distancia de la isóbata 20 es menor a 7 kilómetros y la distancia a la vía principal es menor a 5 Kilómetros, la costa sigue siendo a mar abierto.
		Arroyo Porotomana – Arroyo Soulerón		
Punta Ishep – Ensenada Aipía				

Unidad Ambiental Costera (UACOs)	Clasificación de las Zonas	Localización Tramos	Restricciones Ambientales y Físicas
		<p>Arroyo Keketainsimana y Arroyo Ranchimana - Cabecera municipal Manaure.</p> <p>Arroyo Cochirramaná - Río Ranchería</p>	
Unidad Ambiental Costera de la Vertiente Norte de La Sierra Nevada de Santa Marta	Zonas Altas Restricciones Físico-Ambientales	Laguna de Navío Quebrado - Arroyo El Medio	Las restricciones ambientales en este tramo son: Fenómenos oceánicos; presencia de manglares; áreas protegidas a nivel municipal; zonas de lagunas (Laguna Grande). A nivel físico tiene las máximas restricciones, Isóbata > 7Km; distancia vía principal es > 5Km y es una Costa Abierta
		Río Palomino - Río Don Diego	La Restricción esta dada por la presencia del PNN Sierra Nevada de Santa Marta, la cual además esta declarada como reserva de la biosfera. En cuanto a los aspectos físicos, la restricción más significativa, es porque es zona sin abrigo natural.
		Áreas terrestre y marina del PNN Tayrona	Área protegida del Sistema Natural de Parques y además es también áreas protegida municipal; es un ecosistema con tierra de bosques y presencia de arrecifes coralinos
	Zona de Moderada Restricción Físico-Ambiental	Arroyo El Medio - Río Palomino	Las restricciones están dadas por: Fenómenos de desertificación; presencia de estuarios, lagunas costeras y áreas de amortiguamiento; tierras en agricultura. A nivel Físico por: Isóbata entre 3 km - 7 km; distancia vía 500 m - 5 km; costa abierta.
		Río Ranchería - Laguna de Navío Quebrado	La Restricción esta dada porque el POT de Riohacha declara un área protegida, debido a la existencia de ciénagas y arroyos. Isóbata > 7km; Distancia vía 500 - 5 km; costa abierta.
		Río Don Diego - Desembocadura Río Piedras	Bajas restricciones ambientales. La restricción está dada por los aspectos físicos especialmente por ser costa abierta
	Zona de Moderada Restricción Físico-Ambiental	Límite Oeste del PNN Tayrona - Punta Betín	Las restricciones ambientales son: área protegida municipal; zona de ecoturismo altamente restringida; presencia de corales. En cuanto a lo físico son costas con acantilados rocosos

Unidad Ambiental Costera (UACOs)	Clasificación de las Zonas	Localización Tramos	Restricciones Ambientales y Físicas
		1.350 m al sur de la desembocadura quebrada Don Jaca - Río Córdoba	Bajas restricciones ambientales. En este sector presenta incompatibilidad entre el uso portuario existente y el uso turístico reglamentado en el POT municipal.
		Limite perímetro urbano Santa Marta (Playa Lipe) - Bahía de Gaira	Las restricciones ambientales son: la Zona esta declarada de uso recreativo y turístico; tierras en bosques; playas y acantilados. A nivel físico presenta en algunos sectores de la costa acantilados rocosos
		Playa El Rodadero - Punta de Gloria (incluyendo playa El Infierno)	
	Zona de Bajas Restricciones Físico-Ambientales	Bahía de Gaira - playa El Rodadero	Estos tramos fueron calificados como de Bajas Restricciones Ambientales y Físicas.
		Punta Betín - Limite perímetro urbano Santa Marta (Playa Lipe)	
		Punta de la Gloria - 1.350 m al sur de la desembocadura quebrada Don Jaca	Este tramo fue calificado de Bajas Restricciones Ambientales y Físicas. La única restricción en este sector es física, ya que necesita mejorar las condiciones de abrigo.
Unidad Ambiental Costera del Río Magdalena. Complejo Canal del Dique – Sistema Lagunar de la Ciénaga Grande de Santa Marta	Zona de Altas Restricciones Físico-Ambientales	Zona costera incluida dentro del área declarada de la Vía Parque Isla de Salamanca y la margen derecha del río Magdalena, desde su desembocadura hasta el Puente Pumarejo	En este sector, las máximas restricciones se presentan por la presencia del parque nacional, junto con sus ecosistemas marino-costeros, el cual lo hace incompatible con uso portuario.
	Zona de Moderada Restricciones Físico-Ambientales	Río Córdoba - límite Este Vía Parque Isla de Salamanca	Este sector, presenta restricciones ambientales entre bajas y moderadas, sin embargo colinda con un tramo de la Ciénaga Grande de Santa Marta que ha sido declarada como Sitio Ramsar, por lo que su calificación se afecta por los ecosistemas presentes en ella (manglares). A nivel físico la isobata esta a > 7 m y es considerada moderadamente abrigada.
		Tajamar Occidental Río Magdalena al inicio del sector	La Restricción ambiental esta dada por la presencia de áreas protegidas de orden municipal y en la parte física por ser costa abierta

Unidad Ambiental Costera (UACOs)	Clasificación de las Zonas	Localización Tramos	Restricciones Ambientales y Físicas
	Zona de Bajas Restricciones Físico-Ambientales	de Bocagrande en Cartagena	
		Puente Pumarejo (orilla Occidental Río Magdalena) al Tajamar Margen izquierda del río Magdalena -	Esta zona esta calificada como bajas restricciones ambientales y físicas, dadas sus características y uso permitido
		Sector de Bocagrande hasta Desembocadura Canal del Dique	Esta zona no presenta restricciones ambientales ni físicas significativas.
Unidad Ambiental Costera Río Sinu-Morrosquillo	Zona de Bajas Restricciones Físico-Ambientales	Desembocadura Canal del Dique- Punta Gigantes	Esta zona no presenta restricciones ambientales significativas, hace parte de la zona rural de Cartagena. Tampoco presenta restricciones físicas. En esta zona hay un tramo calificado como de moderada restricción, donde se ubica la Sociedad Carbonera del Carare, debido a la presencia de arrecifes coralinos, que además ha sido declarada como área protegida del Municipio.
	Zona de Altas Restricciones físicas - Ambientales	Desde Punta Gigante hasta Punta Platanal (Sur de la isla Barú)	Las restricciones ambientales son debido a la presencia del PNN y de los arrecifes coralinos Corales del Rosario y San Bernardo. En cuanto a los aspectos físicos, el tramo corresponde a una costa sin abrigo.
		Desde Boca del Medio hasta Punta de Piedra	Es una zona de bajas restricciones ambientales pero de máxima restricciones físicas, debido a que no tiene abrigo, la isobata esta a > 7 Km y la vía principal esta a mas de 5 Km
		Desde Río Broqueles hasta Quebrada Cordobita	
	zona de Moderada Restricciones Físico-Ambientales	Desde Río San Juan Hasta La Punta Caribaná	
		Desde el corregimiento de Santa Ana hasta Boca del Medio	La restricción ambiental esta dada por la presencia de áreas protegidas de orden Municipal. En los primeros tramos el uso del suelo es residencial y en otros son sitios turísticos. Las condiciones físicas en general calificadas como con moderables restricciones.
		Desde Punta de Piedra hasta Río Broqueles	Es un tramo calificado de bajas restricciones ambientales, pero con restricciones físicas debido al acceso terrestre o la distancia a la isobata
			Desde Quebrada Cordobita hasta Río San Juan



Unidad Ambiental Costera (UACOs)	Clasificación de las Zonas	Localización Tramos	Restricciones Ambientales y Físicas
	Zona de Bajas Restricciones Físico-Ambientales	Desde Punta Platanal (Sur de la isla Barú) hasta el Corregimiento de Santa Ana	Esta zona fue calificada de bajas restricciones ambientales y físicas. En este tramo se encuentra un área calificada como de moderadas restricciones debido a la presencia de un área protegida de carácter municipal, hay presencia de manglar (ciénaga del Mohan).
Unidad Costera Darien	Zona de Altas Restricciones Ambientales	Bahía de Acandi hasta Cabo Tiburón	La restricción ambiental esta dada por la cobertura vegetal (tierra de bosques) y en los aspectos físicos presenta máximas restricciones en todas las variables
	Zona de Moderada Restricciones Físico-Ambientales	Punta Caribana hasta Punta de las Vacas	La Restricción ambiental esta dada por ser un ecosistema de bosque medio densos y playas. Físicamente es una zona sin abrigo.
		Río Suriqui hasta bahía Acandi	La Restricción ambiental esta dada por la presencia de áreas protegidas de nivel municipal; en algunos sectores con presencia de manglares y por la parte física ausencia de vías de acceso
	Zonas de Bajas Restricciones físico-ambientales	desde Punta Las Vacas (Sur casco urbano de Turbo) hasta desembocadura del Río Suriqui	Bajas restricciones ambientales y físicas
Unidad Costera Alto Chocó	Zona de Altas Restricciones Ambientales	Hito del Pacífico - Estero el Arrastradero (incluyéndolo)	Las restricciones ambientales están dadas por la presencia de tierras de bosques y áreas protegidas a nivel municipal. Las máximas restricciones físicas se presentan por la ausencia de vías de acceso y por ser costa abierta y de acantilados rocosos.
		Esteros Curiche - Punta Cabo Marzo	
		Desembocadura Río Octavia - Punta Cruces	
		Desembocadura río Cupica – Punta Gruesa	Amenazas debida a sismicidad, presencia de áreas protegidas municipales y de lagunas costeras, estuarios y deltas; costas con acantilados rocosos, sin vías de acceso.
	Quebradas Juna - Limite sur Ensenada de Utria	Presencia del PNN Ensenada de Utria; área con amenaza alta de sismicidad, tierras en bosques y playas; área protegida a nivel municipal; costa abierta, sin vías de acceso; con algunas áreas de acantilados.	
Zona de Moderada Restricciones Físico-Ambientales	Esteros el Arrastradero - Desembocadura del Estero Curiche (incluyéndolo)	Zonas de playas con presencia de áreas protegidas municipales; las restricciones físicas se presentan por ser costa abierta y por no tener vías de acceso.	

Unidad Ambiental Costera (UACOs)	Clasificación de las Zonas	Localización Tramos	Restricciones Ambientales y Físicas
		Bahía Aguacate desde Punta Cabo Marzo - Desembocadura Río Octavia	Tierra de bosques con presencia de áreas protegidas a nivel municipal; costa con acantilados rocoso, sin vías de acceso
		Bahía Cupica desde Punta Cruces o Piñitas - Desembocadura del Estero Cacique en cercanías de Pajales	Tierra de bosques con presencia de áreas protegidas a nivel municipal; sin vías de acceso
		Punta Gruesa - Quebrada Juna	Área protegida a nivel municipal y amenaza por sismicidad, sin vías de acceso. En este sector existen tramos de máximas restricciones en Bahía Solano debido a la presencia de esteros y áreas protegidas a nivel municipal.
		Límite sur PNN Ensenada de Utria - Cabo Corrientes	Zonas de manglar y áreas protegidas a nivel municipal; sin vías de acceso. En este sector existen algunos tramos de máximas restricciones en el Golfo de Tribugá, en Punta Arusí y Cabo Corrientes, debido a la presencia de zonas de manglar, amenaza por sismicidad y áreas protegidas a nivel municipal, por ser zona de costa abierta, con presencia de acantilados rocosos al sur de la unidad costera.
	Zonas de Bajas Restricciones físico-ambientales	Desembocadura del Estero Cacique en cercanías de Pajales - Desembocadura Río Cupica	Bajas restricciones ambientales y físicas
Unidad Ambiental Costera del Frente Río Baudó - Río Docampadó	Zona de Altas Restricciones Ambientales	Cabo Corrientes - Desembocadura del Brazo Churimal	Toda la unidad ambiental costera presenta en mayor proporción, máximas restricciones físico-ambientales debido a los aspectos físicos de la zona: isóbata de los 20m > 7km, sin vías de acceso, costa abierta; con excepción de algunas zonas como ensenada Catripe y la ensenada Docampadó, que ofrecen mejores condiciones físicas por su abrigo.

Unidad Ambiental Costera (UACOs)	Clasificación de las Zonas	Localización Tramos	Restricciones Ambientales y Físicas
Unidad Ambiental Costera del Complejo de Málaga - Buenaventura	Zona de Altas Restricciones Ambientales	Delta del Río San Juan (Brazo Churimal) - Quebrada Aguadulce (Buenaventura)	Este sector presenta máximas restricciones ambientales debido a la presencia de zonas de manglar, áreas protegidas municipales y áreas priorizadas a ser protegidas (Bahía Málaga), amenazas por fenómenos oceánicos (Tsunamis) y sismicidad (Bahía Málaga y Btura); es un sector sin vías de acceso, costa abierta, con excepción de interior de Bahía Málaga y Buenaventura. Este sector presenta algunos tramos con restricciones moderadas: Punta Churimal- estero Los Esteros, costado sur del Brazo Tío Silirio y Base Naval de Bahía Málaga.
		Quebrada Honda - Boca del Río San Juan de Micay en el Dpto. del Cauca.	Este sector es en su totalidad de máximas restricciones ambientales debido a la presencia de amenazas por fenómenos oceánicos, zonas de manglar y tierras de bosques y por tener áreas protegidas municipales. Además el tramo hasta la boca de Cajambre ha sido seleccionado como área priorizada para protección. De costa abierta, isóbata de los 20 m a mas de 7 Km. Con excepción de las bocas de Cajambre y Yurumanguí, de restricciones moderadas.
	Zonas con Moderadas Restricciones Físico ambientales	Quebrada Aguadulce - Quebrada Hondo	Este sector es en gran parte de su extensión de uso portuario, de acuerdo con el POT municipal; presenta amenaza por fenómenos oceánicos y áreas de protección municipal. Algunos tramos tienen máximas restricciones, como el caso de la boca de los esteros San Antonio, Gamboa y Aguacate, así como la desembocadura del río Dagua, por ser áreas protegidas municipales y estar dentro de un área priorizada para protección.
Unidad Ambiental Costera de la Llanura Aluvial Sur	Zona de Máximas restricciones ambientales	Desde la Boca del Río San Juan de Micay (inclusive) - Boca del Río Mataje (Hito Casas Viejas - Frontera con Ecuador) en el Dpto. de Nariño	Este sector presenta máximas restricciones ambientales en la mayor parte de su territorio, debido a la presencia de amenazas por fenómenos oceánicos, áreas protegidas municipales, zonas de manglar, presencia del PNN Sanquianga; con excepción de algunas zonas como la cabecera municipal de Tumaco en donde las restricciones son moderadas a bajas, debido al uso reglamentado del suelo (industrial y portuario), así como condiciones de abrigo y acceso terrestre.