



LA PRIVATIZACIÓN

DE PUERTOS

La crisis administrativa y financiera que padeció por décadas la Empresa Puertos de Colombia, (COLPUERTOS) se hizo evidente a partir de los años 90 debido a su gran planta de personal, a una convención colectiva que limitaba la eficiencia y productividad de la Empresa, sobre costos que debían incurrir los usuarios del servicio portuario y un adecuado uso del espacio público.

Por lo anterior el Gobierno Nacional cambia la actividad portuaria en el país en el cual autorizó la liquidación de la Empresa Puertos de Colombia, así como la creación de la Superintendencia General de Puertos, y las Sociedades Portuarias y la conformación de empresas de operadores portuarios privados, facultad dada mediante la Ley 1a de 1991 "Estatuto de Puertos Marítimos".

En el periodo 1980 -1999, COLPUERTOS tuvo pérdidas en 7 años, en dos obtuvo utilidades y en uno de ellos su balance financiero fue de cero. Durante 1989 la Empresa reportó su peor balance de la década, con pérdidas superiores a los 14.300 millones de pesos. Las convenciones colectivas de los trabajadores imponían restricciones en los horarios de trabajo y elevados egresos por salarios y prestaciones. Aunque la planta de personal disminuyó en un 35% entre 1982 y 1989, los costos salariales aumentaron 23% en términos reales en el período 1986 - 1989. De acuerdo con un estudio de la Contraloría General de la Nación, de los 8.177 empleados de COLPUERTOS en 1990, se debía liquidar 3.273 trabajadores distribuidos así: Barranquilla (1.025), Cartagena (899), Buenaventura (709), Santa Marta (264), Bocas de Ceniza (217) y Tumaco, Leticia y Bogotá (159). Según la Contraloría, Colpuertos podía operar sin traumatismos con 4.900 empleados, esto es, con el 60% de la planta de 1990.

En los años 1987 - 1988 el Terminal de Cartagena estuvo inactivo el 50% del tiempo y el de Buenaventura un 40%, así los muelles estuvieran ocupados por buques. La mayor productividad efectiva la tenían los terminales de Barranquilla y Cartagena, en donde se lograba movilizar cerca de 60 toneladas por hora. Por su parte Buenaventura era el más rentable en términos financieros, aunque no era el más eficiente, toda vez que movilizaba un alto porcentaje de gráneles de bajo costo operacional. Cartagena por su parte estaba especializada en carga general, más intensiva en mano de obra, razón por la cual resulta menos rentable que los gráneles.

En la era de Colpuertos, hubo problemas adicionales como sobrecargos a cargo del sector privado, inadecuado uso del espacio físico y lo que se denominó la "reserva de carga". Hasta 1986, las empresas navieras colombianas (Flota Mercante Grancolombiana y Agromar) tenían la garantía de transportar sin competencia los productos nacionales de exportación y las importaciones que requería la industria nacional, en ese año, se eliminó la reserva de carga, por lo que desde entonces las navieras de Colombia tuvieron que competir por la carga nacional con otras empresas internacionales en igualdad de condiciones.

Antes de la expedición de la Ley 1a de 1991, el sistema portuario colombiano estaba compuesto por puertos públicos y muelles y puertos privados. Los primeros eran administrados por la Empresa Puertos de Colombia (Colpuertos) en las ciudades de Santa Marta, Barranquilla, Cartagena, Buenaventura y Tumaco. Los muelles privados se encontraban localizados dentro de las zonas de jurisdicción de Colpuertos y moviliza-



ban, por lo general, cargas de los concesionarios. Entre estos muelles se destacan la zona Franca, Monómeros Colombo-Venezolanos, ECOPE-TROL, Colterminales, entre otros. Los puertos privados estaban localizados en zonas fuera de la jurisdicción de Colpuertos y movilizaban banano, carbón e hidrocarburos.

Luego se suscitó la reforma portuaria de 1991 por la crisis administrativa y financiera de la



Empresa Puertos de Colombia (Colpuertos) se agravó en la en la década de 1980, por lo que se hizo necesario una profunda reestructuración del sistema portuario. En 1990 un informe de la Contraloría consideraba “Es factible privatizar casi todas operaciones tales como la estiba, el pilotaje de buques, almacenamiento y transporte, suministro de cierto tipo de equipo. Indudablemente, varias microempresas de estibadores trabajando en un mismo puerto competirán por movilizar las mercancías y lo cual redundará en mayores niveles de eficiencia y calidad”.

En ésta línea de acción. El Gobierno Nacional emprendió una rápida desregulación del transporte marítimo, que se inició con la eliminación de la reserva de carga, y se completó con el proyecto de estatuto de puertos marítimos, aprobado por el Congreso como Ley 1ª de 1991 los objetivos del nuevo marco legal fueron abolir

el monopolio estatal en la administración portuaria, modernizar el sistema portuario, reducir tarifas y mejorar la eficiencia en las operaciones portuarias, entre otros.

La Ley 1ª de 1991 planteó un nuevo marco legal e institucional del sector portuario, concentrando el papel del Estado en la planeación y regulación y, determinó básicamente lo siguiente: liquidar Colpuertos, autorizar la creación de un fondo encargado del pasivo pensional de la empresa en liquidación, crear la Superintendencia General de Puertos y las sociedades portuarias, y autorizar la constitución de empresas de operadores portuarios. Cada uno de estos puntos se explican a continuación:

“La ley ordenó la liquidación de la Empresa Puertos de Colombia, Colpuertos, a diciembre 31 de 1993. Como en los dos primeros años 1991 - 1992 se avanzó muy poco en cuanto a la liquidación de los puertos, el tercer año trajo consigo un proceso de aceleración con sobrecostos.

“Se autorizó la creación de un fondo, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, cuyo objeto sería atender, por cuenta de la Nación, las pensiones de jubilación y las demás prestaciones sociales a cargo de Colpuertos, las indemnizaciones y sentencias condenatorias ejecutoriadas, así como su deuda interna y externa. Los recursos del fondo tendrían como origen las apropiaciones presupuestales, las ventas de acciones de las sociedades portuarias que hiciera la Nación y la parte de las tarifas cobrada por las sociedades portuarias oficiales por el uso de su infraestructura.

“Con base en la Ley 1ª de 1991, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 36 de 1992, por medio del cual creaba el Fondo de Pasivos de la Empresa Puertos de Colombia (Foncolpuertos), adscrito al Ministerio de Transporte. Los sobrecostos, demoras y anomalías administrativas elevaron el costo total del plan de retiro de Col puertos



a \$72.000 millones, y por pagos irregulares de pensiones y conciliaciones con extrabajadores, el pasivo pensional se incrementó de \$612.000 millones en diciembre de 1991 a \$2.5 billones en diciembre de 1999. En esta última cifra se incluyen las inversiones adelantadas por el Gobierno Nacional, como dragados y otras adecuaciones a la infraestructura portuaria.

“Se creó la Superintendencia General de Puertos (S.G.P.), ente vigilante de las sociedades portuarias, adscritas al Ministerio de Transporte. Entre sus funciones está vigilar el cumplimiento de la normatividad dictada para las sociedades portuarias y los usuarios de puertos; cobrar a las sociedades portuarias y a los operadores portuarios una tasa proporcional a sus ingresos para cubrir los costos de funcionamiento de la Superintendencia; determina las condiciones técnicas de operación de los puertos; otorgar las concesiones portuarias; resolver las controversias que surjan por la realización de obras; otorgar licencias portuarias para construir y operar embarcaderos; clasificar y calificar a los operadores portuarios, entre otras funciones.

“Se crearon las Sociedades Portuarias, como entes con autonomía administrativa, patrimonio propio (capital privado, público o mixto) y personería jurídica. El objeto social es la inversión en construcción y mantenimiento de puertos, su administración, servicios de cargue y descargue, almacenamiento y otros servicios relacionados. Las Sociedades pueden ser privadas de uso público y privadas de uso privado. En las primeras se ubican la Sociedad Portuaria de El Bosque, de Mamonal, Contecar y las cinco Sociedades Portuarias Regionales; estas últimas reemplazaron a los terminales de Colpuertos en Santa Marta, Barraquilla, Cartagena, Buenaventura y Tuma-co. Las concesiones portuarias otorgadas por la dirección marítima y portuaria (Dimar) antes de que entrara en vigencia la Ley 1a de 1991 han sido respetadas pero una vez expire su vigencia deben convertirse en Sociedades Portuarias.

“El 13 de diciembre de 1993 el Presidente de la República César Gaviria hizo entrega oficial del manejo de los puertos de Santa Marta, Cartagena y Barraquilla a sus respectivas Sociedades Portuarias Regionales, estas son empresas de carácter mixto con participación mayoritaria del sector privado. Los socios fundadores de la Sociedad Portuaria Regional de Barraquilla fueron 74, entre navieros, agentes de aduana, operadores portuarios, otras empresas privadas,



el departamento del Atlántico y la Nación. Por su parte, los socios fundadores de la Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta fueron 60, entre empresas bananeras, navieros, otros empresarios, el Departamento del Magdalena y el Distrito de Santa Marta. La SPR de Cartagena cuenta con 40 socios, entre los que se destacan la Alcaldía de Cartagena, Flota Mercante Gran Colombiana, Federación Nacional de Cafeteros, Inversiones Salas Araújo & Cía, varios bancos privados y almacenes de depósito, entre otros.

Por: *Marco Velasco*
Asesor Superintendencia de Puertos y Transporte