

APCI-E-00065-2026

Bogotá D.C., 27 de abril de 2026

Señores

**AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA**

Vicepresidencia de Gestión Contractual

**Atn: Milena Patricia Jiménez Hernández**

Vicepresidenta

*Vía correo electrónico*

[contactenos@ani.gov.co](mailto:contactenos@ani.gov.co)

**ASUNTO:** Alcance a la solicitud de modificación no sustancial con Radicado No. 20254090967922 del 31 de agosto de 2025 y alcance (con Radicado No. 20264090217852 del 23 de febrero de 2026

**REFERENCIA:** Solicitud de modificación no sustancial del Contrato de Concesión Portuaria No. 02 de 1992 de American Port Company Inc.

Respetada Doctora Jiménez:

**AMERICAN PORT COMPANY INC.** sociedad constituida de conformidad con las leyes del estado de Alabama, Estados Unidos, actuando a través de su sucursal establecida en Colombia identificada con NIT 800.153.687-8 (en adelante "**American Port**"), representada en este acto por Luisa Fernández Mejía en mi condición de representante legal, me permito dar alcance a la solicitud de modificación no sustancial de la referencia sometiendo a consideración de la Agencia Nacional de Infraestructura (en adelante, la "**ANI**") el presente escrito en relación con la modificación no sustancial del Contrato de Concesión Portuaria No. 02 del 21 de diciembre de 1992 (en adelante, el "**Contrato de Concesión**"), para efectos de viabilizar el proyecto de importación, almacenamiento y regasificación de gas natural licuado en Puerto Drummond (el "**Proyecto GNL**").

## I. FINALIDAD DEL ALCANCE

**1.1.** El presente alcance tiene por finalidad precisar uno de los aspectos relevantes de la modificación no sustancial previamente solicitada, con el propósito de asegurar que su interpretación y trámite se ajusten plenamente al marco jurídico vigente, así como a los principios de eficiencia, transparencia y sostenibilidad que orientan la gestión portuaria.

**1.2.** En desarrollo de lo anterior, y con el fin de materializar adecuadamente la modificación del Contrato de Concesión, se hace necesario efectuar un ajuste en la redacción de la cláusula primera (objeto del contrato), en los términos planteados en la solicitud de modificación no sustancial de la referencia, en la cual se propuso:

*“2.2.3. Objeto contractual: Con el fin de dotar de mayor claridad y seguridad jurídica al Contrato de Concesión, American Port propone ajustar el objeto contractual para que, además del manejo de carbón, se incluya expresamente el manejo de hidrocarburos y sus derivados. Para tal efecto, se propone sustituir la redacción vigente de la Cláusula Primera (Objeto del Contrato), actualmente limitada al “manejo de carbón”, eliminando cualquier ambigüedad respecto de la naturaleza de las nuevas actividades a desarrollarse. En consecuencia, la cláusula primera del Contrato de Concesión se modificará para reflejar que el puerto continuará destinado al manejo de carbón mediante el sistema de cargue directo y, adicionalmente, al manejo de hidrocarburos y sus derivados, incluido el gas natural en estado líquido, dentro del mismo polígono concesionado y bajo las condiciones técnicas, ambientales y contractuales vigentes”.*

**1.3.** No obstante, y con el fin de armonizar la redacción contractual con la naturaleza jurídica de la concesión portuaria y con la práctica contractual del sector, mediante el presente alcance se solicita precisar la modificación propuesta en el sentido de eliminar de la cláusula primera toda referencia al tipo de carga, manteniendo su regulación en la cláusula quinta del Contrato de Concesión, relativa a la descripción del proyecto, especificaciones técnicas y condiciones de operación.

En este orden de ideas, la cláusula primera del Contrato de Concesión, quedaría así:

*"CLÁUSULA PRIMERA. OBJETO DEL CONTRATO: LA AGENCIA, en virtud del presente contrato de concesión portuaria, autoriza al CONCESIONARIO, a ocupar y usar en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas o éstos, para la construcción, administración y operación de un puerto destinado al servicio privado, en jurisdicción del municipio de Ciénaga, departamento de Magdalena, en el kilómetro ocho sobre la troncal del Caribe en la vía que comunica de Ciénaga a la ciudad de Santa Marta, a cambio de la contraprestación establecida en este contrato."*

**1.4.** Esta precisión se formula bajo el entendido de que se trata de un ajuste no sustancial, en la medida en que no se afectan los elementos esenciales del contrato —esto es, el objeto en su sentido estructural, la contraprestación y el plazo— ni se modifica la naturaleza jurídica de la concesión portuaria.

**1.5.** Por el contrario, el ajuste propuesto responde a criterios de coherencia contractual y de alineación con la práctica del sector, en tanto constituye una adecuación formal que permite mayor flexibilidad operativa frente a las dinámicas del mercado, sin alterar la esencia del contrato ni sus condiciones estructurales, tal como se desarrollará en el presente documento.

## **II. ANÁLISIS JURÍDICO**

**2.1.** En caso de que se considerara aplicable a este trámite la jurisprudencia del Consejo de Estado, en desarrollo de la Ley 80 de 1993, según la cual existen limitaciones para modificar el objeto de los contratos estatales, es preciso señalar que dicha interpretación no es absoluta. Por el contrario, un análisis sistemático del marco normativo, doctrinal y jurisprudencial vigente permite concluir que esta restricción se encuentra delimitada a aquellos eventos en los cuales la modificación implica una alteración de la esencia del contrato, esto es, cuando se sustituye el género del negocio jurídico y se configura uno distinto.

**2.2.** Bajo esta premisa, resulta relevante destacar que el entendimiento actual de la materia —acogido tanto por el Consejo de Estado como por la Agencia Nacional de Contratación Pública— reconoce expresamente la viabilidad de modificar los contratos estatales. En efecto, el Concepto C-1212 de 2025<sup>1</sup> señala que *“es viable jurídicamente modificar los contratos estatales, pero esta medida tiene carácter excepcional y solo procede cuando: se pretenda garantizar el interés público, la entidad haya verificado y cualquiera pueda constatar que la causa de la modificación es real y cierta, y la modificación cumpla con las limitaciones y condiciones que establezca la ley”*. En ese mismo sentido, precisa que dichas modificaciones corresponden a *“alteraciones, variaciones, cambios, correcciones en las condiciones y cláusulas del contrato”*, siempre que estén debidamente justificadas.

**2.3.** No obstante, el propio concepto delimita con claridad el alcance de esta facultad al señalar que *“las modificaciones no pueden suponer la variación del objeto del contrato, pues esto implica la alteración de su esencia y lo convierte en otro tipo de negocio jurídico”*. Asimismo, indica este concepto que la afirmación debe interpretarse en armonía con la doctrina que la misma fuente recoge, según la cual la modificación contractual comprende *“alteraciones, variaciones, sustituciones de calidad, componentes o número de obras, bienes o servicios”*, las cuales *“no implican la sustitución del género del contrato sino modificaciones que responden a necesidades sobrevivientes o a errores en la fase previa”*. En consecuencia, la restricción recae exclusivamente sobre la modificación sustancial del objeto, no sobre ajustes o precisiones que no alteran su esencia.

**2.4.** De hecho, la propia ANI ha reconocido que la ejecución de los contratos estatales está sujeta a dinámicas propias del tiempo y de las necesidades del servicio, indicando que *“la ejecución de los contratos estatales está sujeta a los cambios propios del paso del tiempo”*, pudiendo surgir durante su ejecución la necesidad de ajustar o ampliar prestaciones inicialmente previstas. Este entendimiento no solo valida la posibilidad de introducir ajustes contractuales, sino que los reconoce como una consecuencia natural de la ejecución contractual.

**2.5.** Este entendimiento se articula con el principio de mutabilidad del contrato estatal, ampliamente desarrollado por el Consejo de Estado, especialmente en materia de concesiones. En el Concepto con del 13 de agosto de 2009 con radicación 11001-03-06-000-2009-00033-00 (1952), la Sala de Consulta y Servicio Civil señaló que *“por mutabilidad del contrato estatal se entiende el derecho que tiene la administración de variar, dadas ciertas condiciones, las obligaciones a cargo del contratista particular, cuando sea necesario para el cumplimiento del objeto y de los fines generales del Estado”*.

**2.6.** En esa misma línea, se advierte que *“la posibilidad de modificar los contratos estatales es una especial forma de hacer prevalecer la finalidad del contrato sobre los restantes elementos del mismo”*<sup>2</sup>, y que incluso el contratista, en su calidad de experto, puede proponer ajustes *“para que el servicio que se presta sea de la mejor calidad, en virtud del principio de la buena fe contractual”*. Así mismo, se ha desarrollado la denominada *“cláusula presunta de progreso”*, conforme a la cual *“al cambiar el entorno en que se desenvuelve la prestación de un servicio público [...] deben mutar*

---

<sup>1</sup> Agencia Nacional de Contratación Pública. Concepto C-1212 de 2025.

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Enrique José Arboleda Perdomo. Radicación número: 11001-03-06-000-2009-00033-00(1952)

*las obligaciones del contrato [...] o de lo contrario se estaría dando un servicio inadecuado a las nuevas realidades sociales, culturales o tecnológicas”.*

**2.7.** En concordancia, la Corte Constitucional en la Sentencia C-300 de 2012<sup>3</sup> sostuvo que *“la modificación del contrato no puede ser de tal entidad que altere su esencia y lo convierta en otro tipo de negocio jurídico”,* pero también reconoció que la modificación puede ser procedente *“aunque sea consecuencia de falta de previsión”,* y que *“la mejor y más eficiente prestación de los servicios públicos, aún en caso de error o culpa de la administración, es razón suficiente para su modificación”.* Esto confirma que la mutabilidad es un principio funcional, limitado únicamente por la preservación de la esencia contractual.

**2.8.** Bajo este marco, el análisis debe centrarse en determinar si la modificación propuesta afecta o no la esencia del contrato de concesión portuaria. Para ello, resulta determinante identificar sus elementos esenciales. La jurisprudencia arbitral<sup>4</sup> ha sido clara al señalar que dichos elementos corresponden a: (i) la ocupación y utilización temporal y exclusiva de bienes de uso público para la construcción y operación del puerto; (ii) la contraprestación a favor del Estado; y (iii) el plazo contractual. Ninguno de estos elementos incluye el tipo de carga movilizada. Estos elementos se desarrollan, además, bajo los principios de vigilancia y control estatal y de asunción del riesgo por parte del concesionario. De manera relevante, dentro de estos elementos no se incluye el tipo de carga movilizada por el puerto, lo que evidencia que este aspecto no forma parte de la esencia del contrato.

**2.9.** La anterior conclusión se refuerza con la definición legal contenida en el artículo 5 de la Ley 1 de 1991, según la cual la concesión *“es un contrato administrativo en virtud del cual la Nación, por intermedio de la Superintendencia General de Puertos, permite que una sociedad portuaria ocupe y utilice en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquéllas o éstos, para la construcción y operación de un puerto, a cambio de una contraprestación económica a favor de la Nación, y de los municipios o distritos donde operen los puertos”.* Como se observa, el legislador no incluyó el tipo de carga como elemento definitorio del objeto del contrato.

**2.10.** En esa medida, el tipo de carga constituye un aspecto operativo, técnico y dinámico, que puede variar conforme a las condiciones del mercado, la evolución del proyecto o las necesidades del servicio, sin que ello implique una alteración del objeto en su sentido esencial. No define el género del contrato ni incide en sus elementos estructurales.

**2.11.** Desde la práctica contractual, esta distinción es igualmente clara: el tipo de carga no suele incorporarse en la cláusula de objeto, sino en disposiciones técnicas relativas a la ejecución del proyecto. El caso del Contrato de Concesión constituye una excepción, en la medida en que incluyó dicha referencia en la cláusula primera; sin embargo, el propio contrato confirma su carácter no esencial al desarrollar este aspecto en la cláusula quinta, en la cual se establece que el concesionario ejecutará el proyecto en fases que incluyen *“la exportación de 6 millones de toneladas de carbón por año”.*

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia de 25 de abril de 2012. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

<sup>4</sup> En el laudo arbitral del 26 de julio de 2018 de Ocesa vs ANI, el cual retoma el precedente del Laudo Arbitral del 22 de junio de 2015 de Palermo Sociedad Portuaria S.A. vs Cormagdalena

**2.12.** En este contexto, la precisión que se propone mediante el presente alcance —consistente en eliminar la referencia al tipo de carga de la cláusula primera y mantener su regulación en la cláusula técnica correspondiente— no comporta una modificación del objeto en su sentido esencial, sino un ajuste que armoniza el contrato con su naturaleza jurídica y con la práctica contractual del sector.

**2.13.** En consecuencia, la modificación planteada **no configura una modificación sustancial ni una vulneración a la Ley 80 de 1993 ni la interpretación de las altas cortes**, en tanto no altera los elementos estructurales del contrato ni implica la sustitución del negocio jurídico. Por el contrario, se trata de una adecuación formal que contribuye a dotar de mayor claridad, coherencia y flexibilidad operativa al contrato, sin afectar su equilibrio económico ni su finalidad.

### III. SOLICITUD

**3.1.** De conformidad con todo lo anterior, y con fundamento en lo previsto por la Ley 1 de 1991, la Ley 1955 de 2019 (Ley del Plan Nacional de Desarrollo), el Decreto 1079 de 2015 y demás normas concordantes, con el debido respeto se solicita a la ANI dar trámite al presente alcance de la solicitud de modificación no sustancial de la Concesión Portuaria No. 02 del 21 de diciembre de 1992 planteada por American Port, con el fin de suscribir un otrosí que permita el desarrollo del Proyecto GNL en Puerto Drummond en los términos de la presente solicitud.

Adicionalmente, American Port manifiesta que se encuentra en disposición de atender los requerimientos que la ANI estime necesarios con respecto a esta solicitud.

Agradecemos de antemano la atención que le puedan prestar a la presente.

Cordialmente,

*Luisa Fernández M.*

---

**AMERICAN PORT COMPANY INC.**

Representante Legal

**Luisa Fernández Mejía**

C.C. 35.468.780