

---

# **INFORME TÉCNICO DE CONTROL LOS PAPIROS CONCESIÓN RUTA ESTACIÓN COSTERA (PUERTO COLOMBIA - BARRANQUILLA)**

**DANILO HERNANDEZ RODRIGUEZ – RECTOR**

**RAÚL PEREZ – Decano de la Facultad de Arquitectura**

**CRISTINA MONTALVO – Decana de la Facultad de Ciencias Jurídicas**

**JAIRO CONTRERAS – Decano de la Facultad de Ciencias Económicas**

**PUERTO COLOMBIA  
ÁREA METROPOLITANA DE BARRANQUILLA  
JUNIO 13, 2023**

## CONTENIDO

	Pág.
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>A. FACULTAD DE ARQUITECTURA</b>	<b>7</b>
1. GENERALIDADES ASOCIADAS AL ÁREA METROPOLITANA DE BARRANQUILLA (AMB)	8
2. DISFUNCIONALIDADES DEL DISEÑO Y AFECTACIONES A LA MOVILIDAD	11
3. SEGURIDAD VIAL	20
4. CONCLUSIONES FACULTAD DE ARQUITECTURA	26
<b>B. FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS</b>	27
5. ANÁLISIS DE LA POSIBLE VULNERACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE SEGURIDAD, CALIDAD DEL SERVICIO Y EFICIENCIA QUE DEBEN GUIAR LA INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE.	28
<b>C. FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS</b>	35
6. LINEA DE TIEMPO (2023): DIALOGOS ENTRE PARTES INTERESADAS	36
7. EVIDENCIAS DE FALLAS IDENTIFICADAS POR LA AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL VISITA A PETICIÓN DE COLEGIOS Y EL SECTOR TRANSPORTADOR	38
8. INCREMENTO DEL PERFIL TURÍSTICO DE LA REGIÓN CARIBE E INCREMENTO DEL PASO DE VEHICULOS POR PEAJES.	39
9. EL IMPRESIONANTE MAPA DE PEAJES INSTALADOS EN COLOMBIA.	40
10. AGARRÓN POR PEAJES EN LA CORTE CONSTITUCIONAL	41
11. CONCLUSIONES	41
11.1 CONSIDERACIONES DE LA FACULTAD DE ARQUITECTURA	41
11.2 CONSIDERACIONES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS	42
11.3 CONSIDERACIONES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS	42
REFERENCIAS	43

## INDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Unidades funcionales de la concesión ruta costera. Fuente: <a href="https://twitter.com/RutaCostera_/status/876804432075345920">https://twitter.com/RutaCostera_/status/876804432075345920</a> .....	2
Ilustración 2. Clasificación de la red vial AMB.....	3
Ilustración 3. Factor de interdependencia AMB .....	3
Ilustración 4. Declaraciones del ministro de Transporte. Fuente: Twitter .....	4
Ilustración 5. Peaje Puerto Colombia (Ruta costera). Fuente: El Heraldo .....	5
Ilustración 6. Estación de control Los Papiros. Fuente: Semana.com .....	5
Ilustración 7. Aerofotogrametría Peaje Puerto Colombia. Fuente: Google earth, editado por el autor. ....	6
Ilustración 8. Aerofotogrametría Estación de control Los Papiros. Fuente Google earth, editado por el autor. ....	6
Ilustración 9. Ancho de la berma, estación de control Los Papiros. Fuente: Elaboración Propia .....	8
Ilustración 10. Entrecruzamiento de flujos en estación de control Los Papiros.....	15
Ilustración 11. Grafica de accidentalidad de los últimos 5 años. Fuente: Elaboración propia.....	17
Ilustración 12. Accidentes en la estación de control Los Papiros. Fuente: Recopilación de prensa on-line.....	17

## INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Categorías de vehículos que circulan el tramo. Fuente: propia, con datos de INVIAS .....	4
Tabla 2. Ancho de Bermas. Fuente: Manual de diseño geométrico INVIAS.....	7
Tabla 3. Evaluación de la berma en las proximidades a la estación de control Los Papiros. Fuente: propia .....	8
Tabla 4. Conclusiones del concepto de la ANSV.....	14
Tabla 5. Noticias de prensa sobre la accidentalidad en la estación de control Los Papiros .....	16

## INTRODUCCIÓN

Sea lo primero agradecer al grupo de diecisiete y siete congresistas<sup>1</sup> pertenecientes a la bancada Caribe, quienes mediante escrito del 23 de mayo hicieron un llamado a las Instituciones Universitarias de Educación Superior, ubicadas en Puerto Colombia, con el fin de invitarlas a pronunciarse técnicamente acerca de la problemática social del peaje los papiros, ubicado en el citado municipio.

Hemos acudido al llamado, atendiendo claros principios estatutarios y por tanto institucionales, que constituyen el fundamento de la aceptación de esta casa de estudio al llamado que ha realizado un sector de la rama legislativa, atendiendo a su vez, el clamor de amplios sectores de la ciudadanía residente en el municipio de Puerto Colombia, donde se encuentra la sede central de la Universidad del Atlántico.

Adicionalmente, hemos acudido de manera solícita porque se evidencia el carácter pluralista de la petición, si se tiene en cuenta que los diecisiete congresistas tienen origen político multipartidista, e incluso algunos actores signatarios del comunicado hacen parte de la coalición de gobierno; sin embargo, se pronuncian de manera unificada invocando la necesidad de acudir a argumentos, reflexiones y consideraciones estrictamente técnicas, propia del entorno académico en que se mueve la Universidad del Atlántico.

Así, entre los diversos fundamentos para la participación de la Universidad del Atlántico en una comisión para el estudio y análisis del problema del peaje de los papiros, está el eje institucional reflejado en su Estatuto General<sup>2</sup>; veamos:

1. Son fines de la Universidad del Atlántico: “Ofrecer asesoría a entidades públicas y privadas en los campos científico, tecnológico, técnico, cultural, filosófico, humanístico, artístico, ambiental y de innovación”<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> **Ocho Senadores** (Mauricio Gómez; Efraín Cepeda; Antonio Zabarain; Laura Fortich; José David Name; Pedro Flórez; Carlos Meisel; y, Claudia Pérez) y **nueve Representantes a la Cámara** (Modesto Aguilera; Jezmi Barraza; Dolce Torres; Ana Monsalve; Betsy Pérez; Agmeth Escaf; German Gómez; Armando Zabarain; y Gersel Pérez)

<sup>2</sup> ACUERDO SUPERIOR No. 000001 (23 de julio de 2021) “Por medio del cual se reforma el Estatuto General de la Universidad del Atlántico”

<sup>3</sup> Acuerdo Superior No. 000001 (23 de julio de 2021) ; artículo 6; literal g.

2. La Universidad tiene compromisos institucionales para el logro permanente de sus fines, tales como “Ejercer liderazgo a nivel local, regional y nacional a través de la participación efectiva en el análisis, evaluación, elaboración y desarrollo de programas y proyectos científicos, sociales, económicos y culturales.”<sup>4</sup> El peaje papiro regulado en contrato de concesión estatal tiene un dimensionamiento intersectorial de naturaleza social, económica y cultural que puede ser evaluado por la academia.
3. La participación de la Universidad del Atlántico en la problemática del peaje papiro constituye una acción institucional asociada a la proyección social mediante la cual se expresa la relación recíproca, permanente y directa que la Universidad tiene con la sociedad<sup>5</sup>.

Con base en lo anterior el señor Rector de la Universidad del Atlántico designó una comisión de tres decanos<sup>6</sup> a efecto de que una vez realicen el estudio de la situación, presenten una propuesta técnica que facilite llegar al entendimiento entre las partes y se logre superar el conflicto planteado entre la comunidad residente en el municipio de Puerto Colombia y el Ministerio de Transporte ubicado en el nivel nacional.

Podemos indicar que son cuatro los ejes que soportan el estudio realizado:

- a. Se identificaron falencias técnicas en la construcción del peaje, por lo cual se recomienda como medida urgente tomar las previsiones frente a los riesgos de la integridad física y la vida de las personas que transiten por esta vía. Dada las condiciones actuales de la estación de control tarifario de Los Papiros se puede establecer que existen evidencias que permiten determinar su disfuncionalidad respecto al represamiento vehicular, factor que es contrario a la naturaleza de la vía, caracterizada de primer orden para el Área Metropolitana de Barranquilla; del mismo modo en términos de seguridad vial hay elementos de riesgo antes resaltados por la máxima autoridad del país en la materia, la Agencia Nacional de Seguridad Vial.
- b. Se recomienda revisar el contrato de concesión para validar la alternativa de relocalización del peaje. El análisis ha de incluir el monto de la inversión, el flujo de recursos captados, la tasa interna de retorno (TIR) asociada; así como las variaciones en la proyección del flujo de vehículos formal (contractual), comparado con el flujo real actualizado, incluida las características del perfil de la

<sup>4</sup> Acuerdo Superior No. 000001 (23 de julio de 2021) ; artículo 9; literal C.

<sup>5</sup> Acuerdo Superior No. 000001 (23 de julio de 2021) ; artículo 8; literal C.

<sup>6</sup> Decano de Ciencias Económicas; Decano de Arquitectura y Decana de Ciencias Jurídicas.

---

tendencia. Esto mostraría las variaciones del modelo financiero y la actualización en los elementos de la Ecuación Patrimonial Involucrada.

- c. Existe discrepancias entre la normativa recomendada con la distancia que ha de existir entre los peajes en Colombia y la existente entre el peaje los Papiros y el peaje de Puerto Colombia. Además, existe evidencia de la posible vulneración de los principios de seguridad, calidad del servicio y eficiencia que deben guiar la infraestructura del transporte en Colombia.
- d. Se recomienda implementar una mesa de diálogo vinculante que tenga como epicentro a la comunidad de Puerto Colombia, pero también a la del Área Metropolitana de Barranquilla. Se recomienda que la resignificación de dicha mesa esté dada por la participación del Estado-Academia-Sector Privado y Comunidad.

# FACULTAD DE ARQUITECTURA

## 1. GENERALIDADES ASOCIADAS AL ÁREA METROPOLITANA DE BARRANQUILLA (AMB)



Ilustración 1. Unidades funcionales de la concesión ruta costera. Fuente: [https://twitter.com/RutaCostera\\_/status/876804432075345920](https://twitter.com/RutaCostera_/status/876804432075345920)

El área de estudio corresponde a la estación de control tarifario ubicado en la unidad funcional número 4 de la concesión “Ruta Costera”, “a cargo de la construcción, rehabilitación, mejoramiento, operación y mantenimiento de la ruta que comprende el tramo Cartagena Barranquilla (109.3 km) y la Circunvalar de la Prosperidad (36.7 km), proyecto que se ejecuta mediante el contrato de



*Asociación Público Privada 004 del 10 de septiembre de 2014 suscrito con la Agencia Nacional de Infraestructura ANI, como parte del Programa de Cuarta Generación 4G del Gobierno Colombiano”.*

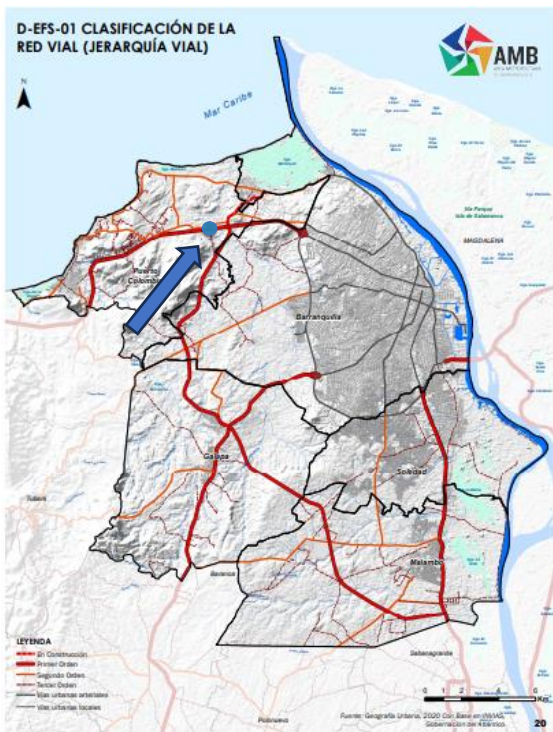


Ilustración 2. Clasificación de la red vial AMB. Fuente:

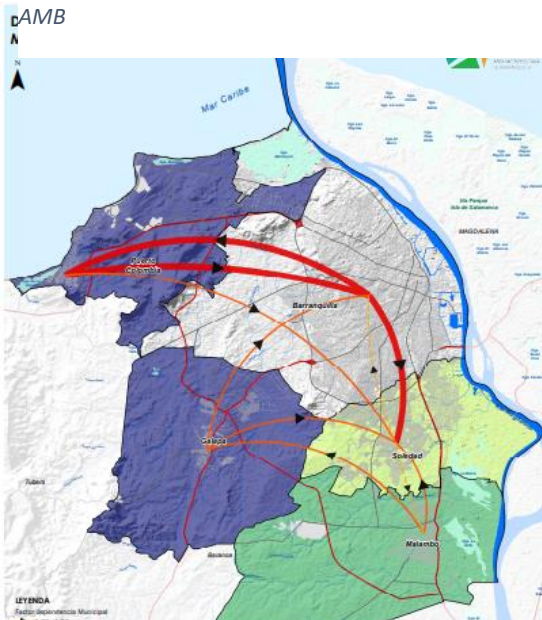


Ilustración 3. Factor de interdependencia AMB. Fuente: AMB

La estación de control “Los Papiros” se encuentra en el municipio de Puerto Colombia, uno de los 5 municipios del Área Metropolitana de Barranquilla, sobre la vía al mar (carrera 46 de Barranquilla), una vía de primer orden y fundamental en el dinamismo comercial del AMB en especial entre Puerto Colombia -Barranquilla y Puerto Colombia - Soledad.

El Área Metropolitana de Barranquilla es un ente administrativo de 2.370.000 personas en la cual Malambo, Soledad, Galapa y Puerto Colombia se favorecen y fortalecen la economía de mercado de servicios de la ciudad de Barranquilla, principal ciudad del caribe colombiano (Ver imagen No XX).

La vía sobre la que se encuentra emplazada la estación de control Los Papiro corresponde a un vía de primer Orden que según la “guía para realizar la categorización de la red vial Nacional” del Ministerio de transporte “Serán vías de primer orden aquellas que cumplan con la función de integrar las principales zonas de producción y consumo del país, y de este con los demás países, que comuniquen con los puertos y aeropuertos de nivel nacional e internacional y que su construcción y/o mejoramiento se haya realizado por compromiso del Gobierno a través de convenios o pactos internacionales, El volumen de tránsito sea igual o superior a 700 vehículos diarios, estén construidas en doble calzada o calzada sencilla, esta última mayor o igual a 7:30 m de ancho. La población corresponderá a la de ciudades capitales de departamento o de poblaciones fronterizas y/o puertos y las demás especificaciones geométricas corresponden a las de carreteras primarias del Manual de Diseño Geométrico de 2008 de INVIAS o el que se encuentre vigente”.



El argumento del Ministerio de transporte respecto al reclamo de la comunidad ha sido que “El municipio de puerto Colombia es beneficiario del peaje Papiros. Según el DANE cuenta con 47.899 habitantes incluyendo las zonas rurales. La población urbana cuenta con vías de acceso a Barranquilla sin cobro”. No obstante, esta comisión técnica estudia los elementos de pertinencia de la presencia de la estación del control y las posibles afectaciones multidimensionales que puedan sucederse a los ciudadanos del Área Metropolitana de Barranquilla más allá de garantizar el equilibrio económico de la concesión.

*Ilustración 4. Declaraciones del ministro de Transporte. Fuente: Twitter*

Tabla 1. Categorías de vehículos que circulan el tramo. Fuente: propia, con datos de INVIAS

CATEGORIAS	DESCRIPCION	TARIFAS (pesos)
Categoría I	Automóviles, camperos, camionetas y microbuses con ejes de llanta sencilla	SIN COBRO HASTA EL 15 DE JUNIO
Categoría II	Buses, busetas, microbuses con eje trasero de doble llanta	SIN COBRO HASTA EL 15 DE JUNIO
Categoría III	Vehículos pequeños de dos ejes	SIN COBRO HASTA EL 15 DE JUNIO
Categoría IV	Vehículos grades de dos ejes	SIN COBRO HASTA EL 15 DE JUNIO
Categoría V	Vehículos de tres y cuatro ejes	SIN COBRO HASTA EL 15 DE JUNIO

Categoría VI	Vehículos de cinco ejes	SIN COBRO HASTA EL 15 DE JUNIO
Categoría VII	Vehículos de seis ejes o más	SIN COBRO HASTA EL 15 DE JUNIO

## 2. DISFUNCIONALIDADES DEL DISEÑO Y AFECTACIONES A LA MOVILIDAD

### 2.1. Diferencia en el diseño geométrico y la operatividad del peaje de Puerto Colombia y Los Papiros

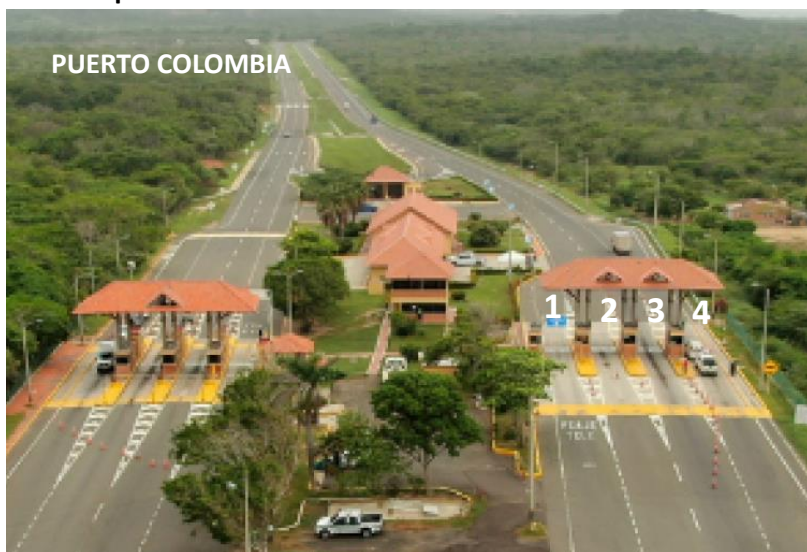
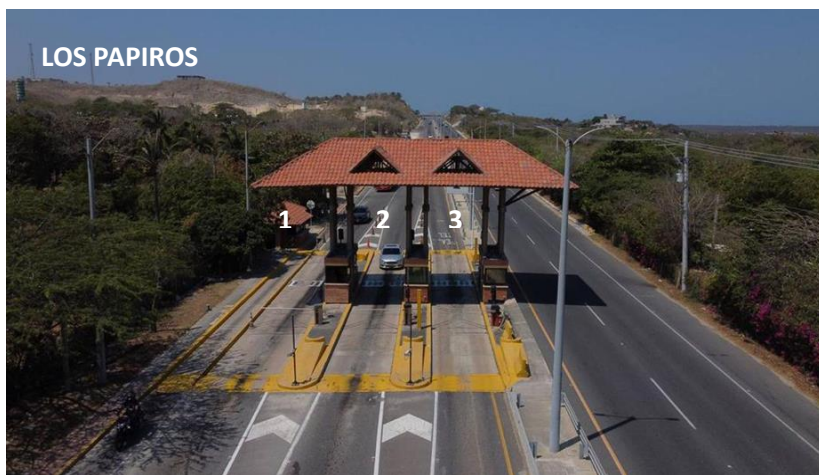


Ilustración 5. Peaje Puerto Colombia (Ruta costera). Fuente: El Heraldo

En el tema de las plazas de cobro tarifario en el peaje de Puerto Colombia posee una plaza más que la estación de cobro de “Los Papiros”, generándose un efecto de embudo dada la capacidad de evacuación y los represamientos en el tráfico vehicular. Este factor es evidenciado por demás en las constantes quejas de la comunidad del municipio de Puerto Colombia.



*Ilustración 6. Estación de control Los Papiros. Fuente: Semana.com*



Ilustración 7. Aerofotogrametría Peaje Puerto Colombia. Fuente: Google earth, editado por el autor.



Ilustración 8. Aerofotogrametría Estación de control Los Papiros. Fuente Google earth, editado por el autor.

En las ilustraciones 7 y 8 se observa el comparativo entre los carriles vehiculares que tributan al peaje de “Puerto Colombia” y los que tributan a la estación de control “Los Papiros”. En el caso del peaje de Puerto Colombia tenemos que se adicionan dos carriles extremos a los dos carriles centrales de la calzada Cartagena -Barranquilla, mientras que en “los Papiros” se adiciona un carril en el extremo derecho.

Los carriles adicionales se incluyen con el fin de mejorar la proximidad al peaje, distribuir el tráfico evitando el represamiento por los tiempos de cobro en la caseta. Para el caso de Puerto Colombia los carriles de incorporación a las dos plazas de cobro tarifario del extremo derecho e izquierdo se proyectan, 158.96 metros en el costado izquierdo y 98.88 metros en el costado derecho.

Respecto a la estación de control “Los Papiros” tenemos que hay un carril adicional en el extremo derecho que se incorpora a tan solo 40.89 metros, dado que la báscula ocupa el espacio del carril, tal como expone la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV).

## 2.2. Evaluación de la berma de la vía y las condiciones de movilidad de la estación de control “Los Papiros”

Entre los elementos a considerar en la situación vial del sitio en consideración, está el espacio denominado Berma de la vía, que el documento “Instituto Nacional de Vías Manual de Diseño Geométrico de Carreteras” lo define de la siguiente manera:

“5.3.2. Bermas La berma es la faja comprendida entre el borde de la calzada y la cuneta. Cumple cuatro funciones básicas: proporciona protección al pavimento y a sus capas inferiores, que de otro modo se verían afectadas por la erosión y la inestabilidad; permite detenciones ocasionales de los vehículos; asegura una luz libre lateral que actúa psicológicamente sobre los conductores aumentando de este modo la capacidad de la vía y ofrece espacio adicional para maniobras de emergencia aumentando la seguridad. Para que estas funciones se cumplan, las bermas deben tener ancho constante, estar libres de obstáculos y estar compactadas homogéneamente en toda su sección.”

Además, ofrece consideraciones condiciones de sus dimensiones mínimas y máximas que se deben tener según la categoría de la vía, el tipo de terreno y la velocidad de diseño del tramo homogéneo (VTR).

Tabla 2. Ancho de Bermas. Fuente: Manual de diseño geométrico INVIAS

CATEGORÍA DE LA CARRETERA	TIPO DE TERRENO	VELOCIDAD DE DISEÑO DEL TRAMO HOMOGÉNEO (V <sub>TR</sub> ), km/h									
		20	30	40	50	60	70	80	90	100	110
Primaria de dos calzadas <sup>1</sup>	Plano	-	-	-	-	-	-	2.5/1.0	2.5/1.0	2.5/1.0	2.5/1.0
	Ondulado	-	-	-	-	-	-	2.0/1.0	2.0/1.0	2.5/1.0	2.5/1.0
	Montañoso	-	-	-	-	-	1.8/0.5	1.8/0.5	1.8/0.5	2.0/1.0	-
	Escarpado	-	-	-	-	-	1.8/0.5	1.8/0.5	1.8/0.5	-	-
Primaria de una calzada	Plano	-	-	-	-	-	-	2.00	2.00	2.50	-
	Ondulado	-	-	-	-	-	1.80	2.00	2.00	2.50	-
	Montañoso	-	-	-	-	1.50	1.50	1.80	1.80	-	-
	Escarpado	-	-	-	-	1.50	1.50	1.80	-	-	-
Secundaria	Plano	-	-	-	-	1.00	1.50	1.80	-	-	-
	Ondulado	-	-	-	1.00	1.00	1.50	1.80	-	-	-
	Montañoso	-	-	0.50	0.50	1.00	1.00	-	-	-	-
	Escarpado	-	-	0.50	0.50	0.50	-	-	-	-	-
Terciaria <sup>2</sup>	Plano	-	-	1.00	-	-	-	-	-	-	-
	Ondulado	-	0.50	1.00	-	-	-	-	-	-	-
	Montañoso	0.50	0.50	0.50	-	-	-	-	-	-	-
	Escarpado	0.50	0.50	0.50	-	-	-	-	-	-	-

<sup>1</sup> Berma derecha/Berma izquierda

<sup>2</sup> Berma cuneta

En el caso que ocupa el presente informe, el manual de Diseño Geométrico de Carreteras, señala que: “En caso de corresponder a una carretera unidireccional con calzadas separadas, existirán bermas interiores y exteriores en cada calzada, siendo las primeras de un ancho inferior.”

En consecuencia, varias de estas especificaciones no son tenidas en cuenta en el tramo de aproximación a la caseta de control tarifario los Papiros que se exponen a continuación.



*Ilustración 9. Ancho de la berma, estación de control Los Papiros. Fuente: Elaboración Propia*

En la anterior imagen, se aprecia que la vía tiene las condiciones de berma aceptables a las especificaciones antes anunciadas, con ancho de berma de 2.40 m.

Pero al empezar a aproximarse al puesto de control, esta empieza una transición de reducción del espacio denominado berma (Ver imagen siguiente)

*Tabla 3. Evaluación de la berma en las proximidades a la estación de control Los Papiros. Fuente: propia*

Comentario	Imagen
<p>Se aprecia que la línea continua que demarca la zona de berma, toma una dirección diferente, mientras que la línea discontinua sigue la dirección inicial conformando con el ancho del carril, pero disminuyendo la berma en ese sitio, e inicia una zona que ya no es berma, sino un carril de aproximación a las basculas instalados metros más adelante.</p>	
<p>En este punto de la vía, en donde se entra al carril de las basculas, se aprecia que la berma de los carriles de la vía principal, de tráfico liviano, pierde la dimensión especificada de 2,5 m y pasa a 1 m de ancho, contradiciendo la especificación del Manual, es decir, pasa de una carretera primaria a carretera secundaria. Ver tabla 5.4, anchos de bermas.</p>	



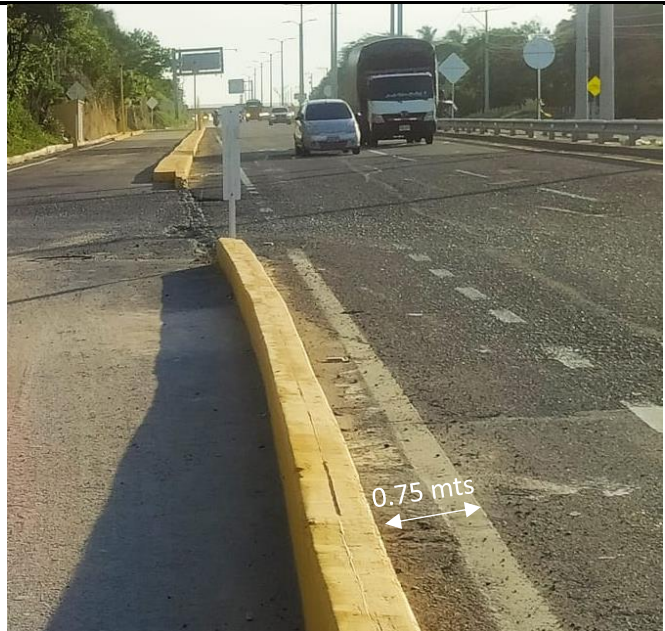
En esta situación, el usuario motorizado, pierde la posibilidad de circular seguro por una berma amplia, por lo que debe viajar por la calzada principal compitiendo con los vehículos.



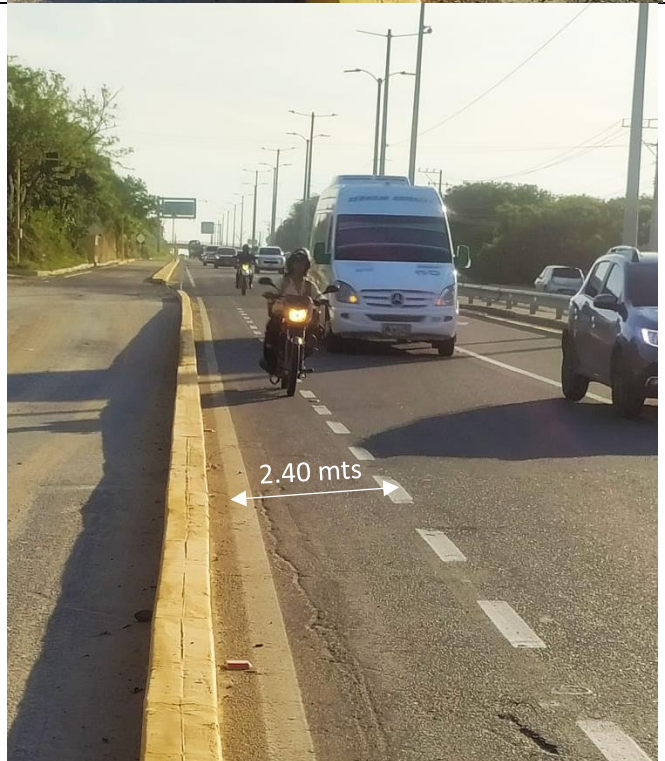
A medida que se aproxima a la caseta de control los Papiros, la tendencia es que la berma tome menos espacios, estrangulando la vía, por lo que hace que las velocidades vehiculares se tengan que disminuir considerablemente, ya que la visual y amplitud de vía que habla la definición de berma antes vista, se pierda y haga que el usuario de la vía entre en un estrés al conducir por ese sector, además, la vía, para exigir la disminución de la velocidad en la aproximación a la caseta de control, cuenta con resaltos que aumentan el estrés al usuario



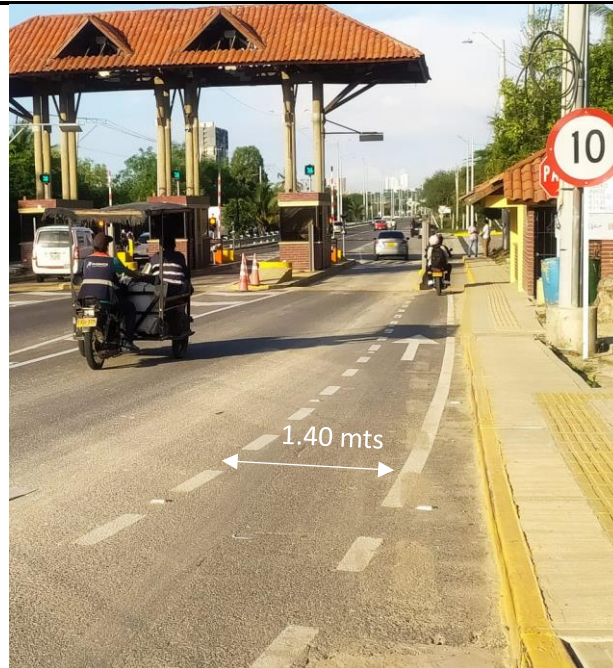
En esta imagen se aprecia mejor el estrangulamiento de la vía y de la berma, pasando esta de 1 m a 0.75 m, y nace una línea discontinua que podría simular espacio de berma, pero está dentro del carril, lo cual, además, estrangula el carril vehicular, cuestión que aumenta el estrés de los usuarios, y la competencia del espacio entre motociclista y ciclistas con los vehículos es mayor.



En la imagen, se nota la competencia entre los usuarios, esta condición, es constante en ese tramo de la vía, hay competencia entre vehículos entre ellos y con los usuarios motociclista y ciclistas, esta condición en fines de semana, cuando los ciclistas una la vía con más frecuencia es más peligrosa para todos.

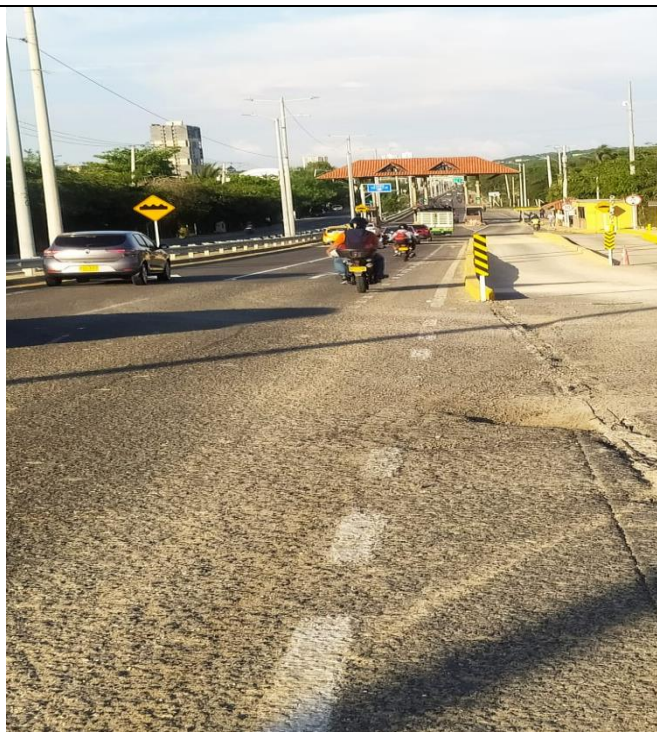


Más próximos a la caseta de control, la berma desaparece, solo crearon un espacio para que los motociclistas circulen por ella, pero se nota que la línea continua, que totalmente pegada al bordillo de la derecha, sin espacio de circulación.



Sim embargo, al otro lado de la caseta de control, se aprecia un espacio lo suficientemente amplio que permitiría tener un carril más para los usuarios, y esta sub utilizado.





5.3.2.2. Pendiente transversal Las bermas deben tener la misma pendiente transversal que el carril de circulación adyacente, bien sea en entre tangencia o en curva. Adicionalmente, no debe existir desnivel entre la berma y el carril de circulación adyacente, separándose éstas dos franjas mediante líneas de demarcación.

### **3. SEGURIDAD VIAL**

#### **3.1. Ocho puntos declarados por la agencia nacional de seguridad vial para la estación de control los papiros**

- transición para acceder a la báscula dinámica. En este punto existe una pérdida de la berma sin una demarcación que guíe a los usuarios que transitan por esta zona. Se resalta la presencia de ciclistas en las mañanas y fines de semana
- Dado que actualmente la zona de pesaje no está operando, algunos ciclistas continúan transitando por el carril de báscula mientras que otros se incorporan al carril derecho ya que, por lo general, transitan por la berma, generando un punto de conflicto al incorporarse a dicho carril
- Cuando se aproxima al ingreso a la báscula dinámica, no se observa una demarcación que indique claramente esta transición ni señalización informativa o preventiva que advierta a los ciclistas de la pérdida de la berma, inicio de bordillo e incorporación al carril derecho de la calzada rápida. Esta situación genera un riesgo potencial por el entrecruzamiento que se

---

generará entre los ciclistas y motociclistas que transiten por los carriles principales, con los vehículos de carga que accederán a la báscula una vez entre en operación.

- Donde inicia la báscula dinámica existe un bordillo que separa físicamente el carril mixto con el carril de la báscula. Adicionalmente no existe un espacio para la acumulación de los vehículos de carga en caso de alguna demora o incidente en el carril de la báscula, lo que impediría el flujo continuo hacia la zona de pesaje.
- En esta imagen se observan un cabezal de alcantarilla adyacente al carril de la báscula el cual cuenta con un marcador de obstáculo y pintado de color amarillo. Sin embargo, permanece la situación de inexistencia de bermas, así como una separación adecuada y segura de estos obstáculos frente a los usuarios de la vía, generado por la falta de espacio en la sección transversal.
- Entre la báscula dinámica y la báscula estática, se encuentra el acceso a una cantera, la cual presenta entrada y salida frecuente de vehículos de carga. Asimismo, este acceso es utilizado para un centro recreacional donde hay ingreso y salida frecuente de buses, especialmente los fines de semana. Esto genera un entrecruzamiento entre los vehículos que utilizan este acceso y los vehículos de carga que deben utilizar la báscula. En ese sentido, los radios de giro son muy cerrados para los vehículos que salen de la cantera. Según lo observado en la visita de campo, algunos vehículos de carga de la cantera, se incorporan a los carriles mixtos invadiendo los dos carriles para poder incorporarse a la vía, generado riesgo de choque con los otros usuarios de la vía. En la visita se observó que algunos vehículos que salían de la Cantera Munarriz debían incorporarse a la calzada principal en dos movimientos o invadiendo los dos carriles de alta velocidad, generando riesgo para los usuarios de este corredor vial.
- Inmediatamente después del acceso a los predios con los usos de suelo mencionados, se encuentra el acceso a la báscula estática, de la misma forma se encuentra el carril para los vehículos de carga que salen de la báscula dinámica pero no deben pasar por la estática, los cuales están separados entre sí por un bordillo señalizado con un marcador de obstáculo tipo Chevron. Sin embargo, la señalización en este sector es insuficiente para informar a los conductores de las maniobras que deben realizar
- La salida del sector de báscula hacia el peaje Papiros, en este sector no existe una transición adecuada para todas las maniobras que se presentan tales como: a) Ciclistas y motociclistas que transitan por el corredor principal cruzando al carril de motos a la derecha del peaje. b) Vehículos de carga que salen de la báscula y cuentan con el dispositivo para el pago electrónico de peaje, cruzando hacia el carril izquierdo, ya que es en este carril donde se localiza. Estas dos situaciones generan unos puntos de conflicto por entrecruzamiento, los que se ven también afectados por la corta distancia desde la salida de la báscula para realizar estas maniobras de una manera más segura. c) Ángulo de visión reducido ya que, por la altura de los vehículos de carga, sus conductores tienen puntos ciegos donde no serán visibles los usuarios vulnerables como ciclistas y motociclistas.

Tabla 4. Conclusiones del concepto de la ANSV

EVALUACION DEL RIESGO – ZONAS DE BÁSCULA		
<b>Hallazgo</b>	Localización de la zona de báscula debido a la existencia de accesos de usos de suelo consolidados como el acceso a Canteras Munarriz y a un centro recreativo, ubicados entre la báscula dinámica y la báscula estática.	
<b>Nivel de Deficiencia</b>	10-Muy Alto	Se ha(n) identificado hallazgo(s) que determina(n) como posible la generación de accidentes de tránsito.
<b>Nivel de Exposición</b>	3 -Frecuente	La situación de exposición se presenta varias veces durante el día por tiempo cortos.
<b>Nivel de Probabilidad</b>	30-Probable	Normalmente la materialización del riesgo ocurre con frecuencia (una vez o más por día o semana)
<b>Nivel de Consecuencia</b>	50- Alto	Descripción: Probable muerte y/o afectaciones severas humanas. Consideraciones: Peatón, ciclista o motociclista golpeados a una velocidad alta. Colisión a alta o media velocidad. Colisión con objeto fijo-volcamiento
<b>Nivel de Riesgo</b>	1500- 1	Descripción: Intolerable Tratamiento Sugerido: Debe ser corregido incluso a un alto costo.
<b>Evidencias</b>	Fotografías que evidencian las deficiencias mencionadas y que son presentadas a lo largo de este documento.	
<b>Conclusiones</b>	<p>El punto donde se encuentra ubicada la báscula ofrece condiciones inadecuadas de seguridad vial para todos los usuarios.</p> <p>Se cuenta con poca disponibilidad de espacio para carriles de transición antes y después de la zona de pesaje.</p> <p>Existe un riesgo intolerable por la interacción con los vehículos que ingresan y salen de predios aledaños y el entrecruzamiento que se genera a la salida de la zona de báscula con los ciclistas y motociclistas que deben pasar el peaje por el carril derecho.</p> <p>Es preciso revisar las condiciones de operación con el fin de identificar las medidas necesarias para mejorar las condiciones de seguridad vial en este sector.</p>	

En respuesta a las ocho observaciones de la ANSV, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) responde en el comunicado MAB-2-0147-0240-23<sup>7</sup>:

*Referente a la acumulación de vehículos ante una posible afectación de la báscula dinámica, el Concesionario cuenta con carro taller, grúas, equipos de atención de*

<sup>7</sup> Respuesta a los oficios ANI No 20233120055861 con asunto: Radicados ANI No. 20234090011682 del 18 de enero de 2023 y 20233120018371 del 20 de enero de 2023 - Contrato de concesión 004 de 2014. Contrato de Interventoría No. 147 de 2014.

*emergencias, línea nacional gratuita, postes SOS los cuales están disponible para atender cualquier eventualidad de vehículos que sufran averías mecánicas, lo anterior en cumplimiento del Apéndice Técnico 4 del contrato de Concesión 004 de 2014.*

Es importante señalar que, estos equipos de atención de eventualidades se encuentran en el peaje de Puerto Colombia (no en Los Papiros) ubicado a 10 kilómetros lo cual reduce la atención oportuna ante hechos de emergencia, como en efecto ha sucedido.

*... las calzadas cumplen con la sección típica y para las condiciones de flujo libre (a velocidad de diseño). En sectores de análisis especiales como es el caso de estaciones de pesaje donde las velocidades oscilan entre 20 y 30 Km/h estas distancias son analizadas en función de las restricciones prediales y condiciones mínimas de seguridad (como evitar contacto de espejos de los vehículos con casetas de peaje).*



*Ilustración 10. Entrecruzamiento de flujos en estación de control Los Papiros*

La zona de entrecruzamiento de flujos presenta elementos de riesgo en la seguridad vial. La visibilidad por la altura de los camiones respecto a los ciclistas y motociclistas que circulan con regularidad en la vía, los puntos ciegos que se causan son un factor de alta peligrosidad y exposición; no se trata de la velocidad en la que circulan de lo cual se encuentran en el lugar incongruencias que pueden ser causales de confusión, como que a la misma altura se encuentran señales a diferente velocidad en los carriles centrales y en el carril de la báscula.

Tabla 5. Noticias de prensa sobre la accidentalidad en la estación de control Los Papiros

Descripción	Fecha	accidentes	Muertos	Heridos	Fuente
	2018	0	0	0	
	2019	0	0	0	
Al ir a la altura del peaje Papiros, a las 7:00 de la noche, una camioneta lo atropelló a Jefferson, quien perdió la vida de inmediato.	3/08/2020	1	1	0	Hora 724
Al intentar esquivar una motocicleta, el conductor del vehículo realizó una maniobra y perdió el control, lo que ocasionó el volcamiento del carro.	25/09/2021	1	1	3	Pressreader/Impacto News
el conductor pasó por encima de los separadores y chocó el carro contra la caseta y unos metros más adelante se volteó	02/10/2022	1	0	3	El nuevo Día/Extra/El Heraldó
Conductor en estado de embriaguez chocó su vehículo contra un bus	31/12/2022	1	0	0	CTV Barranquilla
Una persona muerta y cuatro heridas dejó un accidente de tránsito la noche anterior, a la altura del Peaje Papiros, en comprensión de Puerto Colombia. la causa del accidente es consecuencia de la falta de iluminación en ese sector de la Vía al Mar.	14/03/2023	1	1	5	Emisora Atlántico
Accidente en la vía al mar cerca al peaje papiros entre una camioneta, un automóvil y un bus de servicio especial.	18/02/2023	1	0	0	Noticias Coopercom



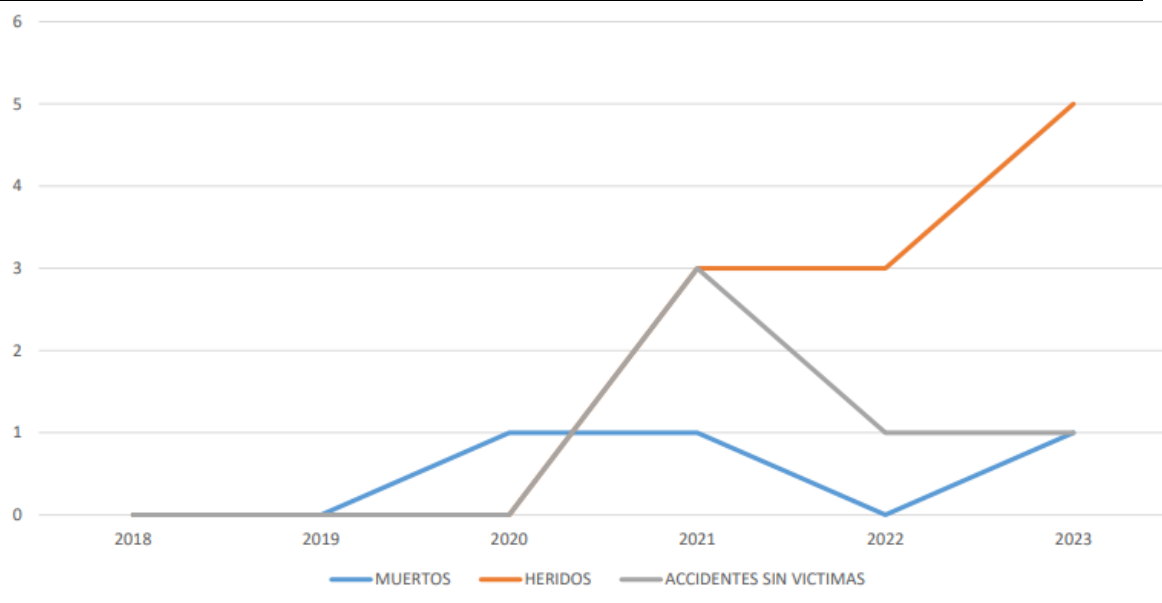
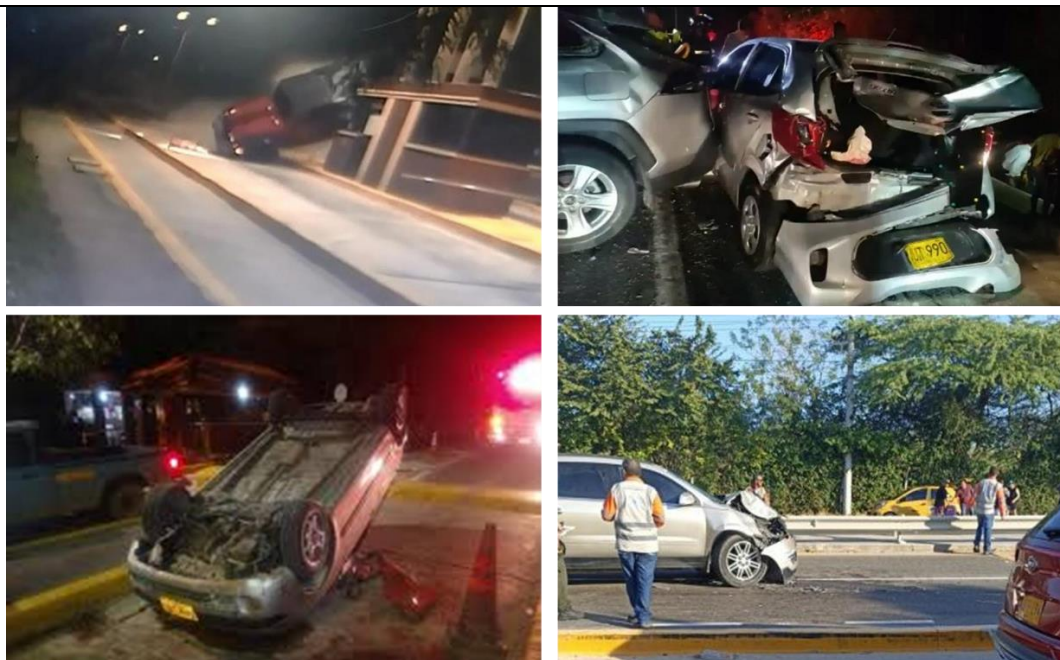


Ilustración 11. Gráfica de accidentalidad de los últimos 5 años. Fuente: Elaboración propia

Desde el año 2018 van tres (3) muertos y 11 heridos en seis (6) accidentes.



*Ilustración 12. Accidentes en la estación de control Los Papiros. Fuente: Recopilación de prensa on-line*

#### 4. CONCLUSIONES

La estación de control de los Papiros es una caseta de control casi que exclusiva para el cobro tarifario de los usuarios de puerto Colombia, hecho que afecta de manera directa a uno de los municipios con mayor proyección en materia de turismo en el atlántico y con más interdependencia e interacción con Barranquilla.

Dada las condiciones actuales de la estación de control tarifario de Los Papiros se puede establecer que existen evidencias que permiten determinar su disfuncionalidad respecto al represamiento vehicular, factor que es contrario a la naturaleza de la vía, caracterizada de primer orden para el Área Metropolitana de Barranquilla; del mismo modo en términos de seguridad vial hay elementos de riesgo antes resaltados por la máxima autoridad del país en la materia, la Agencia Nacional de Seguridad Vial.

Se recomienda concertar con la comunidad directamente afectada en la búsqueda de mecanismos orientados a atender aspectos mencionados en el presente informe.

# FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS

---

**Análisis de la posible vulneración de los principios de seguridad, calidad del servicio y eficiencia que deben guiar la infraestructura del transporte.**

1. Se aclara, que este informe no incluye un análisis contractual del contrato de concesión, sino un análisis de los principios de la infraestructura del transporte, frente a la problemática generada a la luz del Contrato De Concesión 004 De 2014 suscrito por La Agencia Nacional De Infraestructura –ANI- bajo el esquema de Acción Público-Privada –APP- De Cuarta Generación -4G- con la Concesión Costera.
2. Es de público conocimiento la problemática social generada alrededor del peaje papiros, es por ello que desde la academia y en particular desde la Universidad del Atlántico, en cabeza del señor rector, Danilo Hernández Rodríguez, se atendió el llamado de los 17 congresistas de la bancada caribe, donde exhortan a la academia ha pronunciarse sobre esta problemática.
3. De tal forma, que fiel a los fines de la universidad y por orden de su rector se creó una comisión integrada por la Decana de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Cristina Montalvo Velásquez, el Decano de la facultad de Arquitectura, Raúl Pérez y el Decano de la Facultad de Ciencias económicas, Jairo Contreras Capella, desde el 23 de mayo de 2023, para contribuir en la posible solución de esta problemática que no es ajena a nuestra comunidad académica, pues parte de ella reside en Puerto Colombia; asimismo, la sede principal de la Universidad se ubica en este municipio y finalmente, la universidad siempre ha estado y estará comprometida con el interés y el bienestar social, el cual se ha visto quebrantado en los últimos años por la ubicación y cobro del peaje “Papiros”, ubicado en el kilómetro 14,7 de la vía Avenida Olaya Herrera, entre la ciudad de Barranquilla y el mencionado municipio de Puerto Colombia.
4. La comisión técnico-académica de la universidad se ha reunido en varias ocasiones de manera individual y conjunta con el “Comité Peaje papiros” (domingo 11 de junio, viernes 9 de junio, lunes 29 de mayo, etc.), para analizar de aspectos de infraestructura, económicos, jurídicos, transporte, técnicos, entre otros, de interés social para esta problemática.

5. De manera breve y como antecedente, es necesario recordar que la problemática del peaje papiros, debe ser analizada en lo que respecta jurídicamente, a la luz de la **licitación pública No. VJ-VE-IP-LP-011-2013**, ofertada por la Agencia Nacional de Infraestructura –ANI-, cual tenía por objeto *“Seleccionar la Oferta más favorable para la adjudicación de un (1) Contrato de Concesión bajo el esquema de Acción Pública Privada –APP-, cuyo objeto consiste en la financiación, elaboración de estudios y De operación y mantenimiento del proyecto “Cartagena Barranquilla y Circunvalar de la Prosperidad”.*
6. Asimismo, debe traerse al análisis jurídico que el contrato se adjudicó bajo el esquema APP de Cuarta Generación -4G<sup>8</sup>- a **“La Concesión Costera”**, mediante el **Contrato de Concesión 004 de 2014** para la *“elaboración de estudios y diseños definitivos, gestión ambiental, gestión predial, gestión social, financiación, construcción, rehabilitación, mejoramiento, operación y mantenimiento del corredor Proyecto Cartagena-Barranquilla y Circunvalar de la Prosperidad”*, el cual conecta los departamentos de Bolívar y Atlántico por un corredor vial de 146 km.
7. Es menester precisar, que desde el año 2013, el Gobierno Nacional emprendió la ejecución del ambicioso programa de infraestructura de vías de cuarta generación (4G), que pretendió modernizar la infraestructura vial del país, con 19 proyectos de este tipo a lo largo del territorio colombiano, planteándose en cada uno de ellos dimensiones y longitudes que llevaban a considerables reducciones de tiempo en el recorrido entre un lugar y otro, por ejemplo, entre Bogotá y Cartagena, hoy un vehículo se demoraba hasta 25 horas, en el 2021 con este programa en operación, el recorrido es de 15 horas; para los que viajan entre

---

<sup>8</sup> Entiéndase por Contratos 4G: Las Vías 4G, también llamadas Carreteras 4G, y formalmente Cuarta Generación (4G) de Concesiones Viales de Colombia, es un programa de infraestructura vial en Colombia que plantea la construcción y operación en concesión de más de 8,000 km de carreteras, incluyendo 1,370 km de doble calzadas, y 160 túneles. Disponible en: <https://www.ani.gov.co/contratacion/contratos-4g> (Consultado en mayo 2023)

---

Medellín y Cartagena, que hoy se demoraban un poco más de 20 horas, hoy hacen el recorrido en 14 horas, entre otros ejemplos, **donde se observa que los recorridos en las vías de cuarta generación plantean una “reducción”<sup>9</sup> de tiempo del 30 %**, principalmente por la construcción de carreteras con doble calzada, entonces que sucede con esta vía 4G, que genera largas filas hasta de 8 kilómetros?, entonces esta caseta genera un desconocimiento del fin de un programa 4G, donde uno de sus principales ejes es la disminución del tiempo de traslado de ciertos lugares conectados por las denominadas vías 4G.

8. El objeto contenido en el contrato 004 de 2014, alusivo al Proyecto Corredor Vial Cartagena – Barranquilla y la Circunvalar de la Prosperidad de Barranquilla fue declarado de **“utilidad pública e interés social”**, mediante **Resolución No. 308 de 2014** de la Agencia Nacional de Infraestructura, de conformidad con el artículo 19 de la Ley 1682 de 2013 y artículo 58 de la Constitución nacional. Bajo esta figura debió evitarse el entrecruzamiento de los vehículos de carga que transitan por los carriles de las basculas (estática y dinámica) y los vehículos de carga que ingresan a cuatro predios por acceso ubicado entre las dos basculas.
9. Ahora bien, la **Ley 1682 de 2013**, contempla en su artículo 2, que **La infraestructura del transporte es un sistema de movilidad** integrado por un conjunto de bienes tangibles, intangibles y aquellos que se encuentren relacionados con este, el cual está bajo la vigilancia y control del Estado, y se organiza de manera estable para permitir el traslado de las personas, los bienes y los servicios, el acceso y la integración de las diferentes zonas del país y que propende por el crecimiento, competitividad y mejora de la calidad de la vida de los ciudadanos.

---

<sup>9</sup> Ver: Todo lo que debe saber sobre las vías 4g que modernizarán las carreteras del país. Disponible en: <https://www.defencarga.org.co/contenido-sis/todo-lo-que-debe-saber-sobre-las-v%C3%ADas-4g-que-modernizar%C3%A1n-las-carreteras-del-pa%C3%ADs> (Consultado en mayo 2023).

- 
10. Entonces la constante movilización social en Papiros demuestra que la comunidad no está percibiendo competitividad y mejora en su calidad de vida. La caseta o peaje, ha generado desde su construcción violencia, accidentes, protestas sociales, entre otros tipos de conflictos, que son precisamente, lo que se analiza en esta parte del informe. **¿Qué se entiende por mejora de la calidad de vida de los ciudadanos en este contexto?** ¿Cuál es el beneficio de la comunidad “habitantes de puerto Colombia” que son los primeros llamados a recibir la utilidad con estas obras?
11. Para dar respuesta, es menester, indicar de manera textual los 8 hallazgos informados por la Agencia Nacional de Seguridad Vial –ANSV- después de realizar visita técnica al sector “Caseta de control papiros”, en septiembre de 2022, donde se evidencian **los aspectos que afectan la seguridad vial en el sector:**
- Pérdida de la berma en el inicio de la transición para acceder a los carriles de ingreso a la báscula de pesaje.
  - No existe un espacio para la acumulación de los vehículos de carga, en el evento de que se presenten incidentes (choques, varadas, etc.) que ocasionen demoras en el flujo.
  - Entrecruzamiento de los vehículos de carga que transitan por los carriles de las basculas (estática y dinámica) y los vehículos de carga que deben ingresar a cuatro predios por acceso ubicado entre las dos basculas.
  - A la salida de los carriles de las basculas se presenta entrecruzamiento peligroso entre los vehículos de carga y los ciclistas y motociclistas que deben tomar el carril derecho de la caseta de control de peaje parios, que es el que les corresponde para pasar esta caseta.
12. Posterior a la descripción de los hallazgos, la ANSV procede a realizar la evaluación del riesgo para los usuarios de la carretera en mención, indicando aspectos como:
- El punto donde se encuentra ubicada la báscula ofrece condiciones inadecuadas de seguridad vial para todos los usuarios.

- Se cuenta con poca disponibilidad de espacio para carriles de transición, antes y después de la zona de pesaje.
  - Existe un riesgo intolerable por interacción con los vehículos que ingresan y salen de predios aledaños y el entrecruzamiento que se genera a la salida de la zona de bascula con los ciclistas y motociclistas que deben pasar el peaje por el carril derecho.
13. De tal forma, que no se puede perder de vista que la infraestructura del transporte, propende entre otros propósitos, por la calidad de vida de los ciudadanos. No siendo admisible, las múltiples situaciones de accidentalidad que se presentan en esta caseta, los represamientos que generan pérdida de tiempo, los perjuicios económicos por el cobro del peaje, la inseguridad vial por la ubicación de la báscula, entre otras situaciones. Estas situaciones **vulneran algunos de los principios (accesibilidad, calidad del servicio, eficiencia y seguridad) de los proyectos de infraestructura de transporte**, contemplados en el artículo 8 de la Ley 1682 de 2013:

**ARTÍCULO 8.** *Para efectos de la presente ley, se definen los siguientes principios, bajo los cuales se planeará y desarrollará la infraestructura del transporte:*

**Accesibilidad.** *En el desarrollo de los proyectos de infraestructura y los servicios de transporte deberán considerarse tarifas, cobertura y disposiciones que permitan el acceso de todas las personas e igualmente el acceso de la carga.*

**Adaptación y mitigación al cambio climático “...”**

**Calidad del servicio.** *La infraestructura de transporte debe considerar las necesidades de los clientes, usuarios o ciudadanos, así como las características mínimas requeridas para cumplir con los niveles de servicio y los estándares nacionales o internacionales aplicables.*

**Capacidad “...”. Competitividad “...”. Conectividad “...”**

**Eficiencia.** *En los proyectos de infraestructura de transporte se buscará la optimización del sistema de movilidad integrado, la adecuada organización de los diversos modos de transporte y la creación de las cadenas logísticas integradas.*

**Seguridad.** *La infraestructura de transporte que se construya en el país deberá atender a criterios y estándares de calidad, oportunidad, seguridad*



---

y la visión de cero muertes en accidentes, para cualquier modo de transporte.

*Esta seguridad involucra las acciones de prevención o minimización de accidentes de tránsito y las encaminadas a proveer la información de las medidas que deben adoptarse para minimizar las consecuencias de un accidente al momento de su ocurrencia.*

**Sostenibilidad ambiental “...”.**

14. Con el informe de la ANSV, se evidencia que los principios de seguridad, accesibilidad, calidad del servicio y eficiencia que deben guiar la infraestructura del transporte están siendo claramente vulnerados, haciéndose urgente que el contratista “Concesión Costera” tome los correctivos necesarios para generar mejora en la calidad de vida, al punto de trasladar las basculas, o expropiar los 4 predios que entrecruzan el ingreso a ellos con el paso por las basculas y el desmonte de las casetas o peajes.
15. Sería lamentable, si no accede Concesión Costera, pues indistintamente de las vías de hecho y las protestas sociales que continuarían dándose, el no acuerdo activaría las disposiciones especiales en materia de contratación de infraestructura de transporte contempladas en el título II de la mencionada ley 1682 de 2013 (parágrafo – artículo 13), teniendo que hacer uso de la amigable composición, o de un tribunal arbitral, o de cualquier otro mecanismo alternativo de solución de conflictos, ya entre el Estado y el contratista “Concesión Costera”; y de manera integral atendiendo lo contemplado en la Ley 1563 de 2012. Entonces, ¿Qué papel jugaría la mesa técnica en este eventual proceso?, pues no se puede perder de vista, que el Gobierno al parecer no se siente afectado, ni se muestra dispuesto a que se anule el cobro, por el contrario, trabaja en una **“propuesta de tarifa diferencial”** para esta comunidad, enfocando como único problema o reduciendo esta problemática únicamente al cobro del peaje.
16. Finalmente, es preciso destacar que, en el 2021, el Grupo ISA, a través de su filial ISA INTERVIAL Chile, adquiere el total de las acciones de la Concesión Costera Cartagena-Barranquilla a cargo de uno de los proyectos 4G más importantes para la conectividad de la costa norte del país. Después de esta transacción la destacada revista Infrastructure Investor destaca la transacción y la nómina como la **“operación Latinoamericana de transporte del año”**, por sus 146 km que conectan dos departamentos, por el acceso hacia la zona portuaria sobre el Río Magdalena, por

---

conectar los municipios de Malambo y Galapa, de una manera más eficiente, y por agilizar la movilización. En esos momentos se pone como un referente para el mundo esta concesión, que hoy está generando una crisis, en vez de mejorar la calidad de vida de los habitantes del municipio de Puerto Colombia.

17. En conclusión, un proyecto vial debe propender por la competitividad, mejora en la calidad de vida de la comunidad, debe generar una disminución de tiempos de desplazamiento, disminución de costos operativos asociados al transporte público, fortalecimiento del turismo, desarrollo económico de la zona de influencia, cero accidentalidades, entre otros beneficios inspirados en los principios de las obras de infraestructura del transporte.

---

# FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

La Facultad de Ciencias económicas con base en la información compilada en los documentos, evidencias documentales, observación en terreno, micro foros y diálogos con estudiosos y conocedores del tema; lectura de doctrinas y jurisprudencia pertinentes; como también reuniones con sectores de la población de Puerto Colombia y con integrantes del Comité de ciudadanos organizados que adversan el Peaje Papiro del citado municipio concluye lo siguiente:

- a. La problemática del peaje los papiros se ha de analizar desde una visión relacionada con la gestión de peajes en Colombia como Política Pública Nacional, y no como un caso aislado entre el Estado colombiano, un Concesionario y la población de Puerto Colombia.
- b. El problema es multidimensional e intersectorial, por tanto, las variables decisivas están constituidas por las realidades económicas, sociales, culturales y políticas involucradas.
- c. En una etapa particular del desarrollo del país, resulta oportuno reconocer que asumir la mera defensa de equilibrio en la ecuación patrimonial asociada a la concesión del caso Papiros representaría una perspectiva corta si se circunscribe rígidamente a elementos estrictamente económicos, desconociendo que detrás del tipo de contrato y el alcance del mismo, se encuentra la responsabilidad del Estado en toda su dimensión, finalidades, principios y fundamentos contemplados en la Carta Política como garante de un Estado Social de Derecho.

**6. LINEA DE TIEMPO (2023): DIÁLOGOS ENTRE PARTES INTERESADAS.** Esta línea de tiempo demuestra la disposición permanente al dialogo por parte de la población. Dialogo. Sin embargo, se observa el contexto de inestabilidad de las decisiones asumidas por Altos Representantes del Estado, lo cual genera incertidumbre y descontento pues se toman decisiones en consenso y luego se desconocen. Veamos esta línea de tiempo en cuanto a los diálogos

**Domingo, 5 de febrero.** Movilización social en Papiros. Se pacta cese al cobro hasta que el ministro de Transporte visite el área. La Agencia Nacional de Infraestructura y la concesionaria Ruta Costera rompen los pactos, reactivan el cobro, y la comunidad inicia presencia permanente en Papiros como método de verificación y garantía.

---

**Miércoles, 8 de febrero**, Reunión presencial del Ministro de Transporte, Guillermo Reyes. Allí la Defensoría del Pueblo asume la dirección de la mesa técnica tras el ministro pedir a la comunidad se inicien mesas de trabajo para reestructurar el cobro y trasladar la caseta. El Ministerio de Transporte expide resolución que suspende el cobro por 45 días.

**Lunes, 13 de febrero**, primera mesa de trabajo entre comunidad, autoridades y Agencia Nacional de Infraestructura.

**Miércoles, 22 de febrero**, segunda mesa de trabajo: El Ingeniero de la ANI, Ricardo Fernández, anuncia en esta mesa que el primer pacto es el cese definitivo al cobro para categorías C1 y C2, y se deben continuar mesas con el sector transportador. Entre el 28 de febrero y 1 de marzo se cancelan dos mesas de trabajo con la comunidad y la ANI realiza recorridos con el sector transportador.

**Miércoles 1 de marzo** el Presidente de la ANI, William Camargo, hace declaraciones con un posible revés a los pactos en mesa. La comunidad, con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo se reúne y la Defensoría saca un comunicado en el que confirma que el pacto en mesa es el cese al cobro a categorías 1 y 2.

**Viernes, 17 de marzo**, reunión en Defensoría del pueblo con el Presidente de la ANI, William Camargo. El presidente de la ANI le reitera a la comunidad el pacto de cese al cobro a categorías C1 y C2, pero con reactivación del cobro a categorías C3 en adelante. La comunidad pide reunión con el Ministerio de Transporte pues considera que las propuestas financieras para el traslado del cobro de C3 en adelante no han sido debidamente estudiadas.

**Viernes, 24 de marzo**, Puerto Colombia, reunión con Ministro de Transporte previa al vencimiento de la resolución de suspensión por 45 días. Allí el ministro, Guillermo Reyes, reitera el pacto del no cobro a categorías C1 y C2, pero reactivación a C3. Tras oír argumentos, el ministro se compromete a estudiar desde el Ministerio directamente las propuestas financieras para trasladar el cobro de la carga pesada. Le pide a la comunidad hasta fin de mes, y luego extendió el no cobro vía nueva resolución hasta el 15 de abril. El Ministro se comprometió a anunciar y dialogar y concertar directamente con la comunidad cualquier medida previa a reanudación de actividades en Papiros.

**El 10 de abril** la Vocería del Comité Peaje Papiros pidió formalmente reunión al Ministro de Transporte, sin obtener respuesta a la fecha.

**15 de abril.** A través de mensaje de WhatsApp, un gestor social de la ANI indica a miembros del Comité que la ANI ha revisado nuevamente la situación de Papiros y ha cambiado de decisión. Que, en ese sentido, se ofrece una tarifa diferencial de \$1.800 pesos para categorías 1 y 2.

**17 de abril.** La concesionaria Ruta Costera reactivó brevemente el cobro para todas las categorías y el Comité ha recibido informaciones informales de intentos de cobro de tarifa diferencial para C1 y C2. El Ministerio de Transporte expidió nueva resolución con cese al cobro hasta el 22 de abril y se cesaron los cobros en todas las categorías.

**Mayo 23.** Se reúne Comisión Accidental derivada del debate de control y se establece que habrá continuidad de estos espacios para continuar la búsqueda de decisiones concertadas. En esta misma fecha, la bancada Atlántico en el Congreso envía carta a rectores de instituciones académicas de Puerto Colombia para que contribuyan en el proceso de búsqueda de soluciones. A la fecha, formalmente, la Universidad del Atlántico ha conformado una comisión de decanos.

## 7. EVIDENCIAS DE FALLAS IDENTIFICADAS POR LA AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL VISITA A PETICIÓN DE COLEGIOS Y EL SECTOR TRANSPORTADOR.

Ver: Tabla 4. Conclusiones del concepto de la ANSV (página 22) de este documento.

CONTRALORIA GENERAL DE LA NACION.

Att: Dr. Carlos Hernán Rodríguez Becerra.  
Contralor General de la Nación.

#

Asunto : Denuncia del Incumplimiento del Compromiso Contractual del Concesionario del contrato de Concesión bajo Esquema de APP N° 004 de 2014 – Proyecto Cartagena – Barranquilla y Circunvalar de la Prosperidad .

=====

EDUARDO MUNARRIZ SALCEDO  
Representante del Sector Transportador  
Y de los Colegios ubicados en el sector.

Anexo:  
Informe de Visita Técnica de Verificación de  
Condiciones de Seguridad Vial de la ANSV.

Copia: Dra. YIRA MORALES RONCALLO  
Contraloría Departamental del Atlántico.

FUENTE: Foto de denuncia del Representante sector Transportador y de los colegios facilitada por comité de ciudadanos



## 6. CONCLUSIONES

A continuación, se presentan las principales conclusiones según los hallazgos encontrados en el sector del peaje:

En el acceso a la zona de pesaje, se pierde la berma por la poca disponibilidad de espacio y se inicia el carril de acceso a la báscula sin una transición adecuada. El responsable de la vía analizará las medidas necesarias para la mejora de los carriles de salida, transiciones y bermas, con base en los indicado en el Manual de Diseño Geométrico, así como lo relacionado con la señalización vial de transición (uso de señales preventivas, informativas, marcadores de obstáculos, canalizar los flujos y otros dispositivos para canalización del tránsito).

Los radios de giro limitan la operación segura de los vehículos que acceden a los predios mencionados. En la determinación de la medida de mejora, el responsable de la infraestructura analizará los radios de giro adecuados, según la composición vehicular, para el acceso a los predios, revisando si es posible que ingresen y salgan de manera segura directamente al carril de la báscula o si, por el contrario, estos radios de giro no permiten realizar dicha maniobra.

El responsable de la vía deberá analizar el diseño geométrico de la vía, frente las longitudes de los carriles de desaceleración y aceleración de ingreso y salida a la zona de pesaje, de tal manera que se evalúe el cumplimiento de los requisitos descritos en el Manual de Diseño Geométrico para estos carriles. En ese punto, el responsable evaluará cuales son las medidas correctivas para evitar el entrecruzamiento que se genera a la salida de la báscula, de tal manera que se prevengan siniestros viales principalmente con ciclistas y motociclistas.

Finalmente, aunque la zona de báscula todavía no está operando, el responsable de la vía deberá evaluar la pertinencia de complementar la señalización fija y el uso de ITS para dar cumplimiento a lo descrito en el Anexo 2 de las concesiones de cuarta generación donde se indica que "El área de las básculas debe contar con señalización especial para ordenamiento y seguridad de la Operación".

Atentamente,

**ELKIN MAURICIO ESCOBAR SARMIENTO**  
Director de Infraestructura y Vehículos (E )

Anexos: Fichas de hallazgos

Proyecto: Martha Plazas Nieto – Dirección de Infraestructura y Vehículos  
Yolima Díaz Garzón – Dirección de Infraestructura y Vehículos  
Roberto Carlos Daza - Enlace territorial – ANSV

**FUENTE:** Foto de las conclusiones de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, realizada al peaje los Papiros Documento facilitado por integrantes del Comité de Ciudadanos que se opone al Peaje Papiro.

Entre las conclusiones de la visita se recomienda que:

Los radios de giro limitan la operación segura de los vehículos que acceden a los predios mencionados. En la determinación de la medida de mejora, el responsable de la infraestructura analizará los radios de giro adecuados, según la composición vehicular, para el acceso a los predios, revisando si es posible que ingresen y salgan de manera segura directamente al carril de la báscula o si, por el contrario, estos radios de giro no permiten realizar dicha maniobra.

## 8. INCREMENTO DEL PERFIL TURÍSTICO DE LA REGIÓN CARIBE E INCREMENTO DEL PASO DE VEHICULOS POR PEAJES.

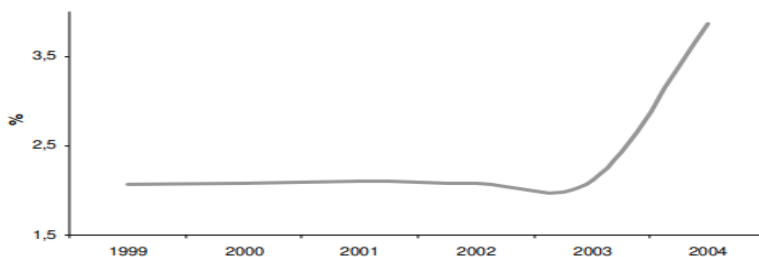
La grafica 1 muestra la participación de la actividad turística reflejada en el incremento del 264% del paso de vehículos por peajes, el cual pasó de 8.378.281 (2002) a 30.527.091 (2004). Además, la salida de pasajeros desde terminales terrestres pasó de 4,88 millones de pasajeros en 2002 a 11,10 millones en 2004 (Conpes 3397de 2005; p4)

## 1.2 Turismo en Colombia

En Colombia, la actividad turística<sup>6</sup> contribuyó en promedio entre 1999-2004 con 2,3% del PIB, presentando en 2004 el mayor crecimiento en la última década. Esta tendencia positiva puede ser explicada por la política de Seguridad Democrática y la política de las Caravanas Turísticas, que generaron la confianza necesaria para lograr una movilización masiva del turista colombiano. Lo anterior aumentó la ocupación hotelera de 40% promedio anual en 2000 a 49,3% en 2004.

Entre octubre de 2002, año en el cual se dio inicio al programa de caravanas turísticas “Vive Colombia y Viaja por ella”, y enero de 2005 se realizaron 455 caravanas y se establecieron 347 rutas seguras. La ocupación hotelera en los destinos finales de las caravanas ha oscilado entre el 80% y el 100%. El paso de vehículos por peajes pasó de 8'378.281 en 2002 a 30'527.091 en 2004, lo que supone un crecimiento de 264%. Además, la salida de pasajeros desde terminales terrestres pasó de 4,88 millones de pasajeros en 2002 a 11,10 millones en 2004.

**Gráfico 1**  
**Participación de la actividad turística en el PIB (2000-2004)**



Fuente: Registro Nacional de Turismo

El transporte aéreo nacional también experimentó crecimiento en el número de pasajeros en diciembre de 2004 – 3,4% en vuelos domésticos y 13,06% en vuelos internacionales – frente a lo ocurrido

FUENTE: CONPES 3397 de 2005; p4.

## 9. EL IMPRESIONANTE MAPA DE PEAJES INSTALADOS EN COLOMBIA.

En Colombia existen 178 casetas para el cobro de peajes.

En Brasil, 120 casetas de cobro.

En México 87 peajes

En Chile 50 peajes<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> DIARIO CRITERIO ACTUALIDAD. El impresionante mapa de los peajes instalados en Colombia. <https://diariocriterio.com/peajes-colombia-mapa-impresionante/#:~:text=Esta%20cantidad%20es%20tan%20enorme,M%C3%A9xico%20y%2050%20en%20Chile.> (Consultado en mayo 2023)



Pero sin duda, lo más llamativo y cuestionable, es que Colombia sería el único país que permite peajes en trayectos carreteables con menos de cien kilómetros de distancia. En la mayoría de los países la distancia mínima es de 200 kilómetros.

## 10. AGARRÓN POR PEAJES EN LA CORTE CONSTITUCIONAL

El tema no es nuevo, ni sencillo. Por el contrario, la nota periodística que se presenta seguidamente reseña el criterio de tres importantes juristas quienes consideran que la norma que consagra el pago de los peajes (artículo 21 de la Ley 105 de 1993) viola la Carta.

### AGARRÓN POR PEAJES EN LA CORTE CONSTITUCIONAL<sup>11</sup>

En un hecho sin antecedentes, los magistrados Carlos Gaviria, presidente de la Corte, José Gregorio Hernández y Antonio Barrera, se fueron lanza en ristre contra la sentencia sobre los peajes y la calificaron de contradictoria. Los tres juristas advirtieron que sus compañeros desconocieron una sentencia de la Corte de 1994.

Si hubieran respetado la doctrina de la Corte, precisaron Gaviria, Hernández y Barrera, la norma sobre tarifas de peajes no estaría vigente.

Nos preocupa mucho en este punto la ambivalencia que ha mostrado la Corte, la fluctuación de sus criterios, dijeron al referirse a la posición adoptada por cinco de sus colegas y un conjuez (ver nota anexa).

En esencia, el criterio de los tres magistrados es que la norma que consagra el pago de los peajes (artículo 21 de la Ley 105 de 1993) viola la Carta.

## 11 CONCLUSIONES

### 11.1 CONSIDERACIONES DE LA FACULTAD DE ARQUITECTURA

La estación de control de los Papiros es una caseta de control casi que exclusiva para el cobro tarifario de los usuarios de puerto Colombia, hecho que afecta de manera directa a uno de los

---

<sup>11</sup> El Tiempo <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-554228> (Consultado en mayo 2023)

---

municipios con mayor proyección en materia de turismo en el atlántico y con más interdependencia e interacción con Barranquilla.

Dada las condiciones actuales de la estación de control tarifario de Los Papiros se puede establecer que existen evidencias que permiten determinar su disfuncionalidad respecto al represamiento vehicular, factor que es contrario a la naturaleza de la vía, caracterizada de primer orden para el Área Metropolitana de Barranquilla; del mismo modo en términos de seguridad vial hay elementos de riesgo antes resaltados por la máxima autoridad del país en la materia, la Agencia Nacional de Seguridad Vial.

Se recomienda concertar con la comunidad directamente afectada en la búsqueda de mecanismos orientados a atender aspectos mencionados en el presente informe.

#### 11.2 CONSIDERACIONES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS

En conclusión, un proyecto vial debe propender por la competitividad, mejora en la calidad de vida de la comunidad, debe generar una disminución de tiempos de desplazamiento, disminución de costos operativos asociados al transporte público, fortalecimiento del turismo, desarrollo económico de la zona de influencia, cero accidentalidades, entre otros beneficios inspirados en los principios de las obras de infraestructura del transporte.

#### 11.3 CONSIDERACIONES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

La problemática del peaje los papiros se ha de analizar desde una visión relacionada con la gestión de peajes en Colombia como Política Pública Nacional, y no como un caso aislado entre el Estado colombiano, un Concesionario y la población de Puerto Colombia.

El problema es multidimensional e intersectorial, por tanto, las variables decisivas están constituidas por las realidades económicas, sociales, culturales y políticas involucradas.

En una etapa particular del desarrollo del país, resulta oportuno reconocer que asumir la mera defensa de equilibrio en la ecuación patrimonial asociada a la concesión del caso Papiros representaría una perspectiva corta si se circunscribe rígidamente a elementos estrictamente económicos, desconociendo que detrás del tipo de contrato y el alcance del mismo, se encuentra la responsabilidad del Estado en toda su dimensión, finalidades, principios y fundamentos contemplados en la Carta Política como garante de un Estado Social de Derecho.

## REFERENCIAS

Consejo Nacional de Política Económica y Social. Conpes 3397 de 2005; p4 Microsoft Word - 3397 turismo .doc (fontur.com.co)

Contrato 4G. Todo lo que debe saber sobre las vías 4g que modernizarán las carreteras del país. Disponible en: <https://www.defencarga.org.co/contenido-sis/todo-lo-que-debe-saber-sobre-las-v%C3%ADAs-4g-que-modernizar%C3%A1n-las-carreteras-del-pa%C3%ADs> <https://www.ani.gov.co/contratacion/contratos-4g>

DIARIO CRITERIO ACTUALIDAD. El impresionante mapa de los peajes instalados en Colombia.

<https://diariocriterio.com/peajes-colombia-mapa-impresionante/#:~:text=Es%20cantidad%20es%20tan%20enorme,M%C3%A9xico%20y%2050%20en%20Chile.>

Diario El Tiempo. Universidad del Atlántico designa comisión para realizar estudio sobre peaje Papiro. En: <https://www.eltiempo.com/colombia/barranquilla/comision-de-la-universidad-del-atlantico-en-peaje-papiros-772117>

El Tiempo <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-554228>

El Heraldo. Cobro en Papiros sigue suspendido; hay inconformidad con concesión. Ver: <https://www.elheraldo.co/ruta-costera>

El Nuevo Siglo. PIDEN AUMENTAR DISTANCIAS DE LAS CASSETAS Ley de peajes, chance para ajustar cobros y ubicación En: <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/10-29-2021-ley-de-peajes-chance-para-ajustar-cobros-y-ubicacion#:~:text=El%20proyecto%20de%20Ley%20legislativa,200%20kil%C3%B3metros%20para%20evitar%20abusos.>

RUTA COSTERA. Tweet. 13. Unidades funcionales de la concesión ruta costera. #ANIAvanza, conoce las 6 Unidades Funcionales que conforman el Proyecto Cartagena Barranquilla y Circunvalar de la Prosperidad de @CCostera Fuente: [https://twitter.com/RutaCostera\\_/status/876804432075345920](https://twitter.com/RutaCostera_/status/876804432075345920)

---

Semana. El peaje Papiros, en la vía Barranquilla- Cartagena, se mantiene con las talanqueras arriba: extienden fecha de suspensión. El Ministerio de Transporte expidió una nueva resolución.

En: <https://www.semana.com/nacion/barranquilla/articulo/el-peaje-papiros-en-la-via-barranquilla-cartagena-se-mantiene-con-las-talanqueras-arriba-extienden-fecha-de-suspension/202311/>

Puerto Colombia - Google My Maps. Aerofotogrametría Peaje Puerto Colombia. Fuente: Google earth. En:

[https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1Jz8qB0SIDxFw5cGnvP5CfNK1c3A&hl=en\\_US&ll=7.82008231609583%2C-74.1752785&z=7](https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1Jz8qB0SIDxFw5cGnvP5CfNK1c3A&hl=en_US&ll=7.82008231609583%2C-74.1752785&z=7)

Universidad del Atlántico. ACUERDO SUPERIOR No. 000001 (23 de julio de 2021) “Por medio del cual se reforma el Estatuto General de la Universidad del Atlántico”

<https://www.uniatlantico.edu.co/wp-content/uploads/2022/10/ACUERDO-SUPERIOR-ESTATUTO-GENERAL-JULIO-23-DE-2021.pdf>