 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLORESBLANCA - GIRON - FIEBREVISTA</small></p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA

AUDITORÍA REGULAR BASADA EN RIESGOS AL PROCESO SUBDIRECCIÓN DE TRANSPORTE METROPOLITANO

LÍDER DEL PROCESO
MARIA PAULA ORDOÑEZ
Subdirectora de Transporte Metropolitano

VIGENCIA AUDITADA
2024

ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA

DIEGO FERNANDO CAMACHO VILLAMIZAR
Jefe Oficina de Control Interno

Bucaramanga, 21 de noviembre de 2024



 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLOREBALENCA - GIRON - FIEDEQUEVA</small></p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	3
1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA.....	3
2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	4
3. CRITERIOS DE LA AUDITORÍA.....	4
4. PROGRAMA DE EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA	4
5. RESUMEN EJECUTIVO	5
6. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	6
7. RECOMENDACIONES	69
8. CONCLUSIONES BASADAS EN RIESGOS	69
9. APROBACIÓN DEL INFORME DE AUDITORÍA	70

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORENCIANA - GIRON - FIEDEQUÉSTA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

INTRODUCCIÓN

La Oficina de Control Interno en consonancia con lo establecido en la ley 87 de 1993 y demás normas concordantes con el establecimiento de sistemas de gestión y control en las entidades públicas del estado colombiano, atendiendo las guías y normas internacionales de auditoría, cajas de herramientas propuestas por el DAFP y el modelo de auditoría basada en riesgos, se presta a suscribir el presente informe de auditoría interna, bajo la aprobación del Plan Anual de Auditoría por parte del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno para la vigencia 2024.

1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

Establecer el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, proyectos y metas de la Subdirección de Transporte Metropolitano.

Establecer el nivel de impacto y cumplimiento de las actividades de verificación de requisitos habilitantes de las empresas transportadoras de pasajeros en el AMB, así como de control en las condiciones de prestación de los servicios que realizan las mismas empresas, en términos de seguridad, protección al usuario, comodidad y accesibilidad al servicio.


Revisar las medidas adoptadas desde la STM tendientes a garantizar la eficiente prestación del servicio de transporte público de pasajeros en el AMB, y mejoras en la movilidad.

Establecer desde la STM el grado de cumplimiento del régimen de sanciones aplicables a las empresas habilitadas para prestar servicios de transporte de pasajeros.

Verificar el grado de implementación, uso y eficiencia de los recursos, bienes y sistemas tecnológicos con que cuenta la Subdirección de Transporte Metropolitano para la gestión y realización de las actividades propias como autoridad de transporte del AMB.

Verificar que los controles definidos para las actividades de la gestión de la Subdirección de Transporte Metropolitano sean eficientes, y se cumplan por parte de los responsables de su ejecución, identificando los riesgos.

Verificar la existencia de indicadores de gestión caracterizados y adoptados.

 ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLORENCIANA - GIRON - FIEDEQUENA</small>	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA


De conformidad con el Plan Anual de Auditorias de la OCI aprobado por el CICCI se llevó a cabo la auditoria al proceso de **GESTIÓN DE TRANSPORTE METROPOLITANO**, en el periodo de tiempo comprendido entre el 12 de julio y el 17 de octubre, en las instalaciones del AMB ubicadas en Neomundo, tercer piso.

3. CRITERIOS DE LA AUDITORÍA

Acuerdos Metropolitanos 009 de 2021, 008 de 2003, 626 de 2009, 005 de 2012, 022 de 2012, 016 de 2013, 025 de 2014, 014 de 2016, 004 de 2018, 014 de 2021, 030 de 2017 y demás relacionados, resolución interna 794 de 2011 y demás relacionadas, Plan Maestro de Movilidad Metropolitana, Ley 336 de 1996, Ley 105 de 1993, Ley 1964 de 2019, decreto 3366 de 2003, decreto 1079 de 2015, circular única Superintendencia de Transporte, Manual de procedimientos y doctrina relacionada.

4. PROGRAMA DE EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

Actividad	Fecha inicio (vigencia 2024)
Reunión de Inicio de la Auditoria	Jueves 11 de julio - 3:00 pm - Contenedor Rojo
Planeación	Viernes 12 de julio
Ejecución	Entre el 15 de julio y el 17 de octubre
Reunión de Cierre de la Auditoria	18 de octubre - 10 am
Socialización informe preliminar	Dentro de los 5 días hábiles posteriores a la reunión de cierre + 4 días
Replica al informe y/o mesa de trabajo	Dentro de los 5 días hábiles posteriores a la entrega del informe preliminar
Emisión de Informe Final	Dentro de los 5 días hábiles posteriores al recibo de réplica y/o realización de mesa de trabajo
Entrega de Plan de Mejoramiento	Dentro de los 10 días hábiles posteriores al recibo del informe final
Seguimiento Plan de Mejoramiento	Periódicamente de acuerdo al plazo de las metas

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLOREBALENCA - GIRON - FIEDEQUEVEDA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

5. RESUMEN EJECUTIVO


Como resultado de la evaluación realizada, se identificaron múltiples debilidades relacionadas con la gestión, planificación y control del sistema de transporte público metropolitano, especialmente en la implementación y supervisión de herramientas tecnológicas, la gestión de riesgos, la planificación operativa y la asignación de recursos.

El presente informe de auditoría adopta un enfoque esencialmente estratégico, orientado en la gerencia pública desde una perspectiva directiva y de planificación territorial, priorizando el orden y el cumplimiento normativo a través de indicadores específicos, el desarrollo de conocimiento institucional y adaptación de mejores prácticas en la gestión del transporte público. Para ello, se apoya en la integración de recursos financieros, tecnológicos y talento humano especializado en sistemas de transporte público. Aunque aborda aspectos operativos desde una perspectiva de control, este informe aspira a promover la excelencia en la gestión pública, fundamental para transformar un sistema de transporte actualmente caracterizado por su caos e imprevisibilidad en uno eficiente y confiable.

Estos indicadores no solo evalúan los procesos actuales, sino que también permiten anticipar necesidades, planificar recursos y realizar un monitoreo continuo para ajustar las estrategias conforme evoluciona el contexto operativo.

El informe considera la necesidad de recursos financieros suficientes y bien distribuidos, tecnología de avanzada para monitoreo y gestión, y la incorporación de personal altamente capacitado, especialmente en sistemas de transporte y planificación urbana.

En definitiva, el informe pretende ser un instrumento de mejora integral que incida directamente en la calidad de la gestión pública. Reconociendo la situación actual del sistema de transporte del AMB, caracterizado por una marcada falta de coordinación y previsibilidad, este análisis se presenta como una recomendación hacia un modelo de gestión orientado a la eficiencia, la transparencia y el cumplimiento de objetivos estratégicos, contribuyendo así al desarrollo de un transporte público que adopte estándares de clase mundial.


 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORESBLANCA - GIRON - FIEDEQUENA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

6. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Limitaciones de auditoría.

Tal como se ha señalado en auditorías anteriores, el ejercicio de la autoridad en el transporte público requiere un conocimiento especializado y de alta complejidad en sistemas de transporte público, además de un manejo profundo de la extensa y variada normativa y procedimientos que orientan tanto el control como la planificación del transporte público en Colombia. Este despacho expresa que no cuenta con los recursos ni la experiencia técnica suficiente para abordar de manera más amplia y detallada las acciones requeridas en estas áreas.

Por ende, el presente informe de auditoría se centra en los aspectos que, en el contexto actual, son de mayor relevancia para la población del Área Metropolitana de Bucaramanga, y que se alinean con el alcance del conocimiento del auditor. Para su elaboración, se realizaron pruebas de recorrido y entendimiento, inspección de normas, comparación de información y un análisis exhaustivo del proceso, considerando siempre la misión de la Subdirección de Transporte Metropolitano de contribuir al mejoramiento de la movilidad y de la calidad de vida de los habitantes del AMB.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORESBLANCA - GIRON - FIEDEVESTA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

HALLAZGO 1. INCUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN INTERNA AMB 284 y 289 de 2023 – NO SE CUMPLE CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS SITME – NO SE CUENTA CON HOJA DE RUTA SITME DEFINITIVA

CRITERIO:

De conformidad con lo señalado en la resolución interna AMB No. 284 de 2023:

“ARTICULO 1. Adopción del Sistema Integrado de Transporte Público Metropolitano - SITME. ADOPTAR el Sistema Integrado de Transporte Público Metropolitano en adelante SITME, como alternativa de prestación del servicio de transporte público a través de la integración, vinculación y articulación de los servicios en las modalidades de transporte Masivo, Colectivo, Mixto, Pasajeros por Carretera y otras modalidades o medios de transporte. El SITME debe permitir la articulación operacional y tarifaria del Sistema Integrado de Transporte Masivo - SITM, el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo de Pasajeros -TPC-, el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Mixto, Servicio Público de Transporte de Pasajeros por Carretera y otras modalidades o medios de transporte, incluyendo la posibilidad de articulación con medios no motorizados de movilización, para ofrecer a las personas una mayor variedad de opciones de movilidad”


De conformidad con lo señalado en la resolución interna AMB No. 289 de 2023:

“ARTICULO 1. ADOPTAR el Sistema de Recaudo Centralizado (SRC), el Sistema de Gestión y Control de Flota (SGCF) y el Sistema de Información al Usuario (SIU) como herramientas tecnológicas que garantizan la operación y la interoperabilidad de las diferentes modalidades y modos de transporte que en conjunto conforman el Sistema Integrado de Transporte Público Metropolitano - SITME.

PARAGRAFO. La implementación de estas herramientas tecnológicas se llevará a cabo de forma gradual y progresiva, iniciando con el Sistema Integrado de Transporte Masivo SITM y el Transporte Público Colectivo (TPC). En todo caso, esta implementación no excederá el término de un (1) año, contado a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo Subrayado OCI.

“ARTICULO 13. Firmeza. La presente resolución quedará en firme desde el día siguiente a su publicación de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 87 de la ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” (...)

“Dada en Bucaramanga, a los veintiún (21) días del mes de junio de 2023”

 ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLORENCIANA - GIRON - FREDERUETA</small>	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

CONDICIÓN:

Tras comparar el avance de la implementación del Sistema Integrado de Transporte Público Metropolitano (SITME) por parte Subdirección de Transporte, respecto del estado actual a la fecha del presente informe de auditoría, se constató que, a pesar de haberse alcanzado el plazo fijado para su ejecución, dicha implementación no ha sido cumplida.

A través del uso de mecanismos como entrevista personal, de información remitida por parte de STM y de inspección al contenido de las resoluciones internas No. 284 y 289 de 2023, se verificó que los componentes que conforman el denominado SITME, tales como el Sistema de Recaudo Centralizado (SRC), del Sistema de Gestión y Control de Flota (SGCF) y del Sistema de Información al Usuario (SIU), no cuentan con avance en su implementación.

De acuerdo con los numerales 3.12 al 3.15 de la resolución interna AMB No. 289 de 2023, de manera consecuente, las etapas que conforman la implementación del SITME corresponden a la Etapa de Preparación, Etapa de Implementación, Etapa de Operación Controlada y Etapa de Operación. Se encontró que ninguna de las anteriores etapas cuenta con avance en su desarrollo, tal como se observa en información entregada por STM a través del siguiente cuadro de respuesta.


Cuadro. Información reportada por STM

Se responde:

	SI IMPLEMENTADA	NO IMPLEMENTADA
3.12. Etapa de Preparación.		X
3.13. Etapa de implementación.		X
3.14. Etapa de Operación Controlada.		X
3.15. Etapa de Operación.		X

Fuente: Subdirección de Transporte Metropolitano 2024

A pesar que STM estima un valor de avance correspondiente a un 12%, lo cierto es, que, como primera medida los componentes del Sistema de Recaudo Centralizado, del Sistema de Gestión y Control de Flota y del Sistema de Información al Usuario, de acuerdo con lo planificado por STM ya deberían estar implementados, no obstante, no se han realizado tales implementaciones; como segunda medida, la denominada contratación de la consultoría para la estructuración de los componentes técnicos, legales y financieros del

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLOREBALENCA - GIRON - FIEDEQUETRA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>


Sistema Integrado de Transporte Público Metropolitano SITME se encuentra en fase precontractual, eso, sin tener en cuenta la incertidumbre de contar con los recursos necesarios para la contratación de la mencionada consultoría, que pueden ascender entre \$7.000.000.000= y \$9.000.000.000=, de conformidad con la información reportada a este despacho. Si bien, igualmente, se conoce de las gestiones realizadas por STM, a fin de lograr la financiación del estudio, lo cierto es, que por lo menos, para la vigencia 2024, tales recursos no estarán disponibles.

En adición, se debe tener en cuenta según lo reportado por STM, que la ejecución del negocio jurídico de consultoría, se estima “puede estar en un plazo de entre diez (10) y dieciséis (16) meses”, y agrega “Esto como plazo de ejecución, sin tener en cuenta la etapa precontractual y/o planeación y alistamiento”.

Ahora bien, todo lo anterior, solo corresponde a una etapa de la realidad material del SITME, es decir, la estructuración de los componentes técnicos, legales y financieros, si bien, según se ha manifestado, corresponde a la base fundamental de la implementación del sistema, en adelante, aun se requiere abordar e implementar otras etapas, tal como se evidencia en los cronogramas, aunque tentativos, contenidos en el documento Hoja de Ruta SITME presentado por STM.

Lo que mas preocupa, es que la apuesta de tiempo es igualmente incierta. No se conoce, no se compromete y tampoco se estima una fecha para la realización de los mencionados estudios de estructuración, y en consecuencia tampoco del SITME. Aquí el asunto es, que, entre tanto el caos del sistema publico de transporte en el Área Metropolitana de Bucaramanga aumenta y son los usuarios del sistema quienes deben asumir los retrasos y la ineficiencia de la administración pública; usuarios a quienes por fuerza de ley sí se obliga a realizar contribuciones con el erario sin recibir el beneficio de un sistema de transporte público eficiente, seguro, cómodo, oportuno, accesible y con cobertura como dictan las leyes colombianas, contribuciones que de paso, soportan los salarios de los trabajadores de la entidad AMB.

Este despacho, desde el mes de enero de 2024 conoce de la iniciativa, análisis y decisión final por parte de STM y de la Dirección General de la entidad, de modificar lo que inicialmente en vigencia 2023 se habría proyectado contratar, la adquisición a perpetuidad de una licencia de software para gestionar el sistema de transporte público AMB con el Área Metropolitana de Barranquilla; evento contractual en opulencia controvertido en diversos comités de contratación de la entidad, pero que con lo expuesto por STM en su momento, constituiría la solución técnica y tecnológica para superar la ineficiencia del sistema y modelo de transporte actual en el AMB. En todo caso, lo que se pretende señalar mediante la presente observación, es el retraso y exceso de tiempo para la ejecución del proyecto SITME por parte de STM; observación que encentra lugar con la incertidumbre frente a la planeación del Sistema de Transporte Público en el AMB, lo que tendrá ocasión en adelante.


	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Hoja de Ruta SITME. Por otra parte, se identificó que lo que se estableció como un documento de ruta, que guiaría a la entidad a través del proceso de implementación del SITME, tampoco cuenta con una versión definitiva. Durante el año 2023, se remitió a la OCI por parte de Subdirector de Transporte un documento fechado del mes de julio, elaborado por la Subdirección de Transporte, titulado “HOJA DE RUTA: ARTICULACIÓN PARA LA GESTIÓN DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO AMB” Tal documento, da cuenta de los antecedentes, acciones, escenarios meta, acciones de articulación, fichas y diagramas para la operación del SITME. No obstante, habiéndose requerido a STM confirmación de un documento definitivo o eventuales actualizaciones, esto señaló:

- “Sólo hasta que se cuente con la propuesta de ejecución del estudio por parte del consultor, podrá tenerse la versión final de la hoja de Ruta, en función de los tiempos que requiera el desarrollo de cada uno de los componentes del estudio e incluso de la propuesta de implementación de la nueva alternativa de operación para el sistema de transporte público metropolitano”
- “Sin embargo, el avance del proceso ha permitido poner sobre la mesa nuevas consideraciones que sustentan necesidad de actualizar la hoja de Ruta formulada inicialmente”

Ilustración: Hoja de ruta SITME de referencia – STM AMB

JULIO DE 2023



**HOJA DE RUTA:
ARTICULACIÓN PARA LA GESTIÓN DEL
SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO AMB**
DOCUMENTO RESUMEN

SUBDIRECCIÓN DE TRANSPORTE
ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA
Centro de Convenciones Rosendo P2, Bucaramanga


	PROCESO GESTIÓN DOCUMENTAL	CÓDIGO: GDO-FO-028
	FORMATO DE OFICIO	VERSIÓN: 05


Tabla de Contenido

	Pág.
INTRODUCCIÓN	5
A. ANTECEDENTES	7
A.1. Acuerdo Metropolitano 004 de 2019	7
A.2. Condiciones del Transporte Público Colectivo y Masivo	8
A.3. Diagnóstico de la Movilidad (Plan Maestro de Movilidad 2022-2037)	10
A.4. Percepción de la movilidad urbana TPC y TPM	13
A.5. Abotamiento de la propiedad de vehículos particulares en el AMS	14
A.6. Cuerpo Uniformado de Agentes de Tránsito	17
A.7. Subsidio a la tarifa del transporte masivo en Bucaramanga	19
B. ACCIONES	20
B.1. Esquemas de Complementariedad e Integración de servicios TPC – MASIVO	20
B.1.1. COMPLEMENTARIEDAD DE SERVICIOS	20
B.1.2. INTEGRACIÓN DE SERVICIOS UNITRANGA - METROLINEA	21
B.1.2.1. Autorización de modificación de rutas UNITRANGA	21
B.1.2.2. INTEGRACIÓN DE SERVICIOS TRANSCOLOMBIA - METROLINEA	22
B.1.2.3. Autorización de modificación de rutas TRANSCOLOMBIA	22
B.1.3. Hecho Metropolitano por la Movilidad Sostenible y el Transporte Público	23
B.2. Resolución de adopción del sistema integrado de transporte público metropolitano -SITME	24
B.3. Resolución de adopción de las herramientas tecnológicas del SITME (SRC, SCGP, SIU)	25
B.5. Convenio Interadministrativo de Cooperación Área Metropolitana de Bucaramanga, el Área Metropolitana de Bertránquía y Metrolines S.A.	26
B.6. Estructuración de despliegue de FLOTA ELÉCTRICA PARA EL TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO (BIO – AMB)	27
B.7. Estructuración del CORREDOR VERDE CARRERA 33	30
B.8. Metodología de creación del subsidio a la tarifa	32
C. ESCENARIO META	35
C.1. Operación SITME	35
C.2. Panorama preliminar de operación herramientas tecnológicas SITME	36
C.3. Integración de servicios de transporte público	37
C.4. Ampliación de servicios de los activos estratégicos	38
D. ACCIONES DE ARTICULACIÓN NACIONAL	39
E. FICHAS DE PROYECTO	40

Calle 89 Transversal Oriental Metropolitana - 89
 Centro de Convenciones Rosendo - Piso 3 Torre 307
 Bucaramanga - Guayasán - Bucaramanga - Colombia
 Teléfono: 6144221 - Fax: 6141552
 E-mail: info@metrolines.com
 Página web: www.metrolines.com

E: 25/01/2023 Página 2 de 47

Fuente: STM AMB 2023

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FIEDEVEUSTA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>


En igual sentido, se aporta por parte de STM un documento suelto denominado “cronograma de actividades”, documento que supone una versión consolidada de las actividades que componen la implementación del SITME. Ahora bien, a partir del mencionado documento, se desprenden algunas observaciones:

- Se denomina “suelto”, pretendiendo señalar falta de institucionalidad; un documento que carece de rigor documental e institucional, no cuenta con formalidades de formatos o planes constituidos por STM AMB, más allá de ser remitido a través de un correo institucional.
- Una vez comparados los alcances en las actividades dispuestas tanto en el mencionado cronograma de actividades de implementación del SITME, contra las actividades señaladas en el cronograma de realización de la estructura Técnica, Legal y Financiera del SITME, ambos documentos suministrados por STM, se encontró discordancia entre la planificación de las actividades que resultan comunes entre cronogramas, a saber:

En documento fechado del 18/09/2024 STM señala que el estudio para la estructuración Técnica, Legal y Financiera del SITME se llevará a cabo a partir del segundo trimestre y hasta el cuarto trimestre de 2024, sin embargo, cinco días después, el 23/09/2024, STM en nuevo documento, dentro del cronograma de implementación del SITME, señala la realización del mismo estudio de estructuración Técnica, Legal y Financiera del SITME a partir del segundo trimestre de 2024 pero con una duración que se extiende hasta diciembre de 2025.

De lo anterior se desprende, no solo el incumplimiento en la implementación del SITME, sino además, se denota situación de incertidumbre frente al establecimiento de compromisos que resulten medibles y evaluables en su línea de tiempo de ejecución.

Dicho lo anterior, al abordar lo que será objeto de análisis más adelante, este despacho señala como reprochable el desproporcionado retraso por parte de STM en la implementación del SITME. Mientras tanto, las condiciones del servicio público de transporte en las calles del Área Metropolitana de Bucaramanga permanecen en un estado caótico. Según los reportes entregados, los habitantes de los municipios conurbados y usuarios del sistema de transporte deberán esperar al menos tres (3) años más para ver avances materiales en la implementación del SITME, siempre que no ocurra algún imprevisto, o que, STM, como en ocasiones anteriores, decida optar por alternativa diferente, variando nuevamente el concepto técnico hacia un sistema o modelo de transporte diferente al SITME.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Se muestran a continuación ilustraciones de lo expuesto:

Ilustración. Cronograma para la realización de la estructuración Técnica, Legal y Financiero del SITME elaborado por STM

Ilustración 6. Cronograma presupuestado para la realización de la estructuración Técnica, Legal y Financiero del SITME.


NOMBRE DEL PROYECTO:	Fortalecimiento del Servicio de Transporte Público Masivo en el Área Metropolitana de Bucaramanga	OFICINA GESTORA:				Subdirección de Transporte			
		AÑO 1				AÑO 2			
		TRIM 1	TRIM 2	TRIM 3	TRIM 4	TRIM 1	TRIM 2	TRIM 3	TRIM 4
1.1. Definición de la hoja de ruta para el proceso de implementación del Sistema Integrado de Transporte Público SITME.		X							
1.2. Estudio para la estructuración Técnica, legal y financiera del SITME como alternativa de servicio articulado de las diferentes modalidades de transporte público que operan en el área metropolitana y medios no motorizados			X	X	X				
1.2.1. Estructuración de la solución del Ente Gestor Metrolínea S.A. - Rol en el SITME			X	X	X				
1.2.2. Análisis de demanda: Caracterización de las									

Fuente: Subdirección de Transporte Metropolitano 2023

Ilustración. Cronograma de actividades - Implementación del SITME elaborado por STM

ACTIVIDADES	TIEMPO																							
	AÑO 1												AÑO 2											
	MES 1	MES 2	MES 3	MES 4	MES 5	MES 6	MES 7	MES 8	MES 9	MES 10	MES 11	MES 12	MES 13	MES 14	MES 15	MES 16	MES 17	MES 18	MES 19	MES 20	MES 21	MES 22	MES 23	MES 24
Act 1.1 Definición de la hoja de ruta para el proceso de implementación del Sistema Integrado de Transporte Público SITME.																								
Act 1.2 Estructuración Técnica Legal y Financiera del Sistema Integrado de Transporte Público SITME.																								
Act 1.3 Elaboración de estudio que determine la estructura tarifaria de las diferentes modalidades de transporte público de radio de acción metropolitana.																								
Act 1.4 Reglamentación y Socialización de la articulación operativa del SITME.																								
Act 2.1 Fortalecimiento Tecnológico de la Subdirección de Transporte Metropolitano, en su estrategia de implementación del SITME.																								
Act 3.1 Realizar seguimiento a la implementación del Plan Maestro de Movilidad Metropolitana (PMMM).																								
Act 3.2 Promover campañas de sensibilización sobre los beneficios del uso del transporte público formal.																								
Act 3.3 Coordinar interinstitucionalmente labores de control operativo a las condiciones de operación de las diferentes modalidades de servicio de transporte público del radio de acción metropolitana.																								
Act 3.4 Apoyo a las iniciativas de los Municipios relacionadas con la promoción de uso de medios alternativos de transporte.																								
Act 3.5 Seguimiento al comportamiento y análisis estadístico de datos asociados a la movilidad, transporte y tránsito, análisis geográfico y territorial de la información relacionada con movilidad sostenible y transporte público en el AMB.																								
Act 3.6 Gestionar la puesta en marcha del modelo de negocio y plan de implementación de buses eléctricos en el transporte público del AMB.																								

Fuente: Subdirección de Transporte Metropolitano 2023

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORENCIANA - GIRON - FREDERUETA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Del Gestor SITME. Subraya mayor responsabilidad el Gestor en los términos señalados por la Resolución interna No.284 de 2023, así:

<< CAPITULO III

OPERACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO METROPOLITANO SITME

ARTICULO 16. Modelo operacional. Estará a cargo del Gestor presentar al Área Metropolitana de Bucaramanga el esquema de la propuesta operativa, así como la integración del transporte colectivo en la oferta de transporte a proponer. Esta propuesta deberá incluir rutas troncales, pre troncales y alimentadoras; así como la inclusión de rutas integradas. Todo lo anterior fundado en estudios propios o adoptados oficialmente por el Gestor.

La estructuración del modelo operacional deberá garantizar la razonabilidad, proporcionalidad y equidad de las condiciones de quienes intervienen y corresponder a los lineamientos que determinan la viabilidad jurídica, técnica y financiera de la alternativa planteada.

El modelo operacional será de estricto cumplimiento y no podrá ser variado sin que medie la autorización de la autoridad de transporte metropolitano >>.

De lo anterior se colige:

1. El actual proceso de liquidación del ente gestor Metrolínea, deja incertidumbre frente a quien será constituido o habilitado como nuevo gestor; o en otro caso, será la entidad Área Metropolitana de Bucaramanga en su calidad de Autoridad de Transporte asumirá su lugar, al menos de forma transitoria.
2. De acuerdo con el articulado, el Gestor deberá presentar la propuesta con base en estudios propios o adoptados oficialmente. Es de recordar que, según el enfoque jurídico, la estructuración Técnica, Legal y Financiera del SITME no constituye un estudio propio del gestor, y que, además, se encuentra proyectado a suscribirse a nombre de Metrolínea S.A.
3. A la fecha, no existe entrega o avance de modelo operacional alguno.


 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLOREBALENZA - GIRON - FIEDEVEUSTA</p>	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Ilustración. Plan de Acción de Metrolínea – Dentro de Hoja de Ruta Implementación del SITME

EJE	ACCIONES	ACTIVIDADES	MES																							
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
IMPLEMENTACIÓN DEL SITME	Dar continuidad a la complementariedad con el TPC	Tomar información y mesas de trabajo con el TPC																								
	Avanzar en los acuerdos de integración con (cuencas de los municipios)																									
	Avanzar convenio AMB + AMBQ + ML, para implementación del SRCC																									
	Estructurar tarifas diferenciales para la integración de servicios entre modalidades																									
	Integración de RAN con la troncal del masivo y Despacho alterno desde el Aeropuerto																									


EJE	ACCIONES	ACTIVIDADES		
			1	2
IMPLEMENTACIÓN DEL SITME	Dar continuidad a la complementariedad con el TPC	Tomar información y mesas de trabajo con el TPC		
	Avanzar en los acuerdos de integración con el TPC (cuencas de los municipios)	Tomar información y mesas de trabajo con el TPC		
	Avanzar convenio AMB + AMBQ + ML, para la implementación del SRCC	Integración tecnológica del SITME: SRC, SGCF, SIU		
	Estructurar tarifas diferenciales para la integración de servicios entre modalidades	Establecer modelo de integración tarifaria entre masivo (troncal) y el TPC en las cuencas de los municipios.		
	Integración de RAN con la troncal del masivo y Despacho alterno desde el Aeropuerto	Mesas de trabajo Ministerio, RAN, AMB, Masivo, TPC		
		Se requiere intervención y autorización del Ministerio		

Fuente: Subdirección de Transporte Metropolitano 2023

Frente al Plan de Acción de Metrolínea dentro de la implementación del SITME, se desconoce el estado de avance, no obstante, lo que aquí se observa, es que tal plan resulta insuficiente y difiere ostensiblemente frente a los roles, competencias y responsabilidades señaladas en los artículos 9, 12, 16, 18 de la resolución interna AMB No. 284 de 2023 y del artículo 6 numeral de la resolución interna AMB No. 284 de 2023.

Se da aclaración, que la observación anterior se realiza haciendo referencia a Metrolínea o a la entidad que asuma su rol como gestor del Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM).

Como segunda instancia, este despacho reitera, lo expresado por el Jefe de Control Interno en diversos comités de contratación de la entidad durante la vigencia 2023 y en 2024, en el sentido del riesgo operativo y de cumplimiento, al establecer como responsabilidad del Área

 ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLOREBALENCA - GIRON - FIEDEVEGITA</small>	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Metropolitana de Bucaramanga, que Metrolinea cuente o no con un sistema de recaudo, por cuenta de la suscripción de un convenio, que tenga como objeto el aporte del mencionado servicio de recaudo con el Área Metropolitana de Barranquilla; en adición, que la totalidad del recurso económico, lo aporta el AMB. Lo anterior, bajo observación de la actividad tercera relacionada dentro del referido Plan de Acción de Metrolinea denominada “Avanzar convenio AMB+AMBQ+ML, para la implementación del SRCC”, que, como se indica, es una actividad que viene desarrollando la Subdirección de Transporte del AMB, no Metrolinea. Cosa distinta es que Metrolinea encuentre beneficio en el citado convenio, cuando tal entidad, que cuenta con autonomía administrativa y financiera, debería hacerse responsable de los recursos que requiere para funcionar. Es importante bajo esta circunstancia, tener en especial consideración el rol como Autoridad de Transporte que le compete al Área Metropolitana de Bucaramanga.

Nota de alcance: Llama la atención de este despacho, la actividad 3.6 del cronograma de actividades de implementación del SITME, la cual señala: “Act 3.6 Gestionar la puesta en marcha del modelo de negocio y plan de implementación de buses eléctricos en el transporte público del AMB”. Tal actividad, se encuentra programada para desarrollarse desde el mes de enero y hasta el mes de diciembre de 2025. Ahora bien, el asunto redunda en los resultados de avance en la implementación de lo establecido como “Acciones para Promover la Electromovilidad del Transporte Público en el AMB”, de las cuales, la Subdirección de Transporte señala un avance estimado del 10%, soportado en la existencia de un Estudio para la Formulación de un Modelo de Negocio orientado a la incorporación de Flota Eléctrica para el Transporte Público Colectivo, elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo en diciembre de 2023, no obstante, el presupuesto estimado por el BID para la implementación del piloto, pueden ascender hasta \$1,694,511,600= para las dos rutas seleccionadas. Importante señalar, que se trata de un piloto. Se amplía la información con la tabla 15 contenida en el estudio.

Ilustración. Texto y tabla 15 en documento “Estructuración de un Piloto de Buses Eléctricos en Bucaramanga - BID”


En la Tabla 15 se resumen los costos de implementación del piloto, para cada una de las tres alternativas presentadas y las rutas seleccionadas.

Tabla 15. Resumen de costos de las alternativas

MODELOS DE NEGOCIO	RUTA 14	RUTA 21
PÚBLICO	COP 569.763.600	COP 552.374.000
INVERSIONISTA/ EMPRESA DE ENERGÍA	COP 860.450.600	COP 843.061.000
RENTING (84 MESES)	COP 764.073.600	COP 746.684.000

Fuente: Elaboración propia

Fuente: STM – BID 2023

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORESBLANCA - GIRON - FIEDEQUENA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Nota de alcance: Llama la atención de este despacho, la actividad 2.1 del cronograma de actividades de implementación del SITME, la cual señala: “Act 2.1 Fortalecimiento Tecnológico de la Subdirección de Transporte Metropolitano, en su estrategia de implementación del SITME”, bajo el conocimiento de este despacho, que la entidad actualmente no cuenta con recursos para financiar tal proyecto; no obstante, este despacho confirma, el carácter de imperativo en el alcance al mencionado fortalecimiento en las capacidades de STM.

Lo cierto es que, se reportan cronogramas y planificación de acciones que exceden los plazos establecidos mediante las resoluciones internas No. 284 y 289 de 2023. Es decir, existe disparidad en el proceso de planificación de STM, frente al SITME.

Lo cierto es que, habiéndose cumplido el plazo para la realización de la actividad 1.1 denominada “Definición de la hoja de ruta para el proceso de implementación del Sistema Integrado de Transporte Público SITME”, contenida en el cronograma de actividades de implementación del SITME, esto es, primer trimestre de 2024, este documento aún se encuentra en construcción, pendiente de ajustes y actualizaciones.

Lo cierto es que, con el plazo vencido para la implementación, y habiendo transcurrido un (1) año y cuatro (4) meses desde la resolución No. 284 de 2023 que adoptó la implementación del SITME, el avance es un acto administrativo supeditado inicialmente a la contratación de una consultoría que aún se encuentra en estudios y análisis de propuestas correspondientes a la fase precontractual, y que adicionalmente, a la fecha, tampoco cuenta con recursos para apalancar financieramente su realización.


CAUSA:

Ineficiencia de gestión pública. Falta de planeación técnica, jurídica y financiera. Falta de recursos humanos y económicos.

EFECTO:

La ausencia de un sistema de transporte público eficiente, seguro, confiable, sostenible y de amplia cobertura en el Área Metropolitana de Bucaramanga, afecta tanto la calidad de vida de los habitantes como el desarrollo sostenible de los municipios conurbados.

La falta de un sistema eficiente de transporte público incrementa el uso de vehículos particulares y medios informales, generando un aumento en la congestión vehicular. Esto eleva significativamente los tiempos de desplazamiento, especialmente en horas pico,

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLOREBALENCA - GIRON - FIEDEQUEVITA</small></p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

afectando la productividad laboral y el bienestar de los ciudadanos al pasar largas horas en el tráfico y largos tiempos en los paraderos.

Al haber una mayor dependencia de vehículos particulares, también aumenta la emisión de gases contaminantes. Esto no solo impacta la calidad del aire, contribuyendo al cambio climático, sino que también afecta la salud pública, incrementando la prevalencia de enfermedades respiratorias y cardiovasculares en la población metropolitana.


También genera un incremento en el costo de transporte, que, a pesar de las tarifas diferenciales, afectan a las familias de menores ingresos que dependen de opciones de movilidad accesibles. La carencia de un sistema de transporte público seguro y de cobertura amplia aumenta las brechas de desigualdad, dado que limita el acceso de estos ciudadanos a servicios básicos como educación, salud y oportunidades laborales. En la mayoría de los casos, las personas de sectores periféricos, en particular, se ven obligadas a utilizar medios inseguros e ilegales, que suelen carecer de controles adecuados.

La ineficiencia administrativa, la deficiente planeación y la falta de recursos económicos crean una percepción negativa de las instituciones públicas, reduciendo la confianza de los ciudadanos.

RÉPLICA:

Si bien es cierto, las resoluciones internas Nos. 284 y 289 de 2023, planteaban un periodo de implementación del SITME de un (1) año, también lo es que la Subdirección de Transporte pese a haber adelantado gestiones en aras de contratar la Estructuración Técnica, Legal, Financiera y Tecnológica, la misma ha sido infructuosa atendiendo a la falta de recursos principalmente económicos que permitan contar con un apalancamiento del Gobierno Nacional el que deberá participar el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, esto es, pensando en la figura de cofinanciación. Siendo necesario entonces reformular proyectos, necesidades, acciones todas tendientes a realizar la articulación requerida con el fin de hacer de la articulación necesaria estructuración técnica, legal, financiera y tecnológica necesarias para el territorio en lo que tiene que ver con el deber de las entidades territoriales de garantizar la prestación del servicio público de transporte, movilidad, seguridad y viabilidad de incorporar otros medios de transporte.

Por lo anterior, debemos hacer alusión y remitir para su conocimiento la Resolución No. 000236 del 20 de junio de 2024 por medio de la cual se modificó la resolución No. 000289 del 21 de junio de 2023, en lo que tiene que ver con la ampliación del término inicial de un (1) año. Acto administrativo que fue debidamente remitido y publicado en la página web institucional.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FIEDEQUENA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Ahora bien, es cierto que la hoja de ruta de implementación del SITME pueda llegar a tener tiempos discordantes con las fechas actuales; sin embargo, esto obedece principalmente a las grandes dificultades que ha tenido la Subdirección de Transporte Metropolitano y la Dirección del AMB para la articulación de las entidades territoriales, el ente gestor, el Gobierno Nacional, en aras de gestionar los recursos que se necesitan para obtener el estudio requerido para hacer del SITME una realidad territorial.


Resulta pertinente advertir que la expedición de los actos administrativos antes referidos fueron necesarios para abordar la necesidad de consolidación y articulación entre los modos de transporte priorizando el masivo (SITM) con el colectivo de pasajeros (TPC) frente a las conocidas dificultades del sistema masivo no sólo local sino nacional, siempre de conformidad con la regulación legal vigente, las directrices dadas desde el Ministerio de Transporte y la permanente vigilancia y control de la Superintendencia de Transporte.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos expuestos, este despacho considera que estos no son suficientes para controvertir las observaciones señaladas, por cuanto el incumplimiento en la implementación del SITME es evidente. Sin perjuicio de la resolución No. 236 de 2024 referida por el sujeto de control frente a la ampliación de los plazos para la adopción del sistema SITME y sus componentes, este despacho, ratifica las debilidades observadas en el cuerpo del presente informe frente a la ausencia de planeación por parte de STM. Se ha convertido en práctica y con fragilidad administrativa de expedir actos administrativos para justificar la ineffectividad de los procesos. Si bien, este despacho igualmente ha correspondido a los imprevistos y retos administrativos y financieros que enfrenta la entidad, no resulta eximible que tras vencidos los términos y transcurrido más de una vigencia fiscal, lo que se considera el avance del SITME, materialmente existe solo en documentos, en resoluciones que se expiden con cierta facilidad e indulgencia, sin temor de los recursos invertidos, y del tiempo que deben aguardar los ciudadanos por soluciones al caos de transporte público de pasajeros por parte de la autoridad de transporte metropolitano.

Se ratifica la discordancia entre los documentos cronogramas y documento Hoja de Ruta en incertidumbre, se ratifica el retraso y exceso de tiempo para la ejecución del proyecto SITME por parte de STM, se ratifica la falta de institucionalidad en documentos presentados en desarrollo de auditoria, se ratifica el riesgo de cumplimiento de establecer como responsabilidad del Área Metropolitana de Bucaramanga que Metrolinea¹ o el ente gestor cuente o no con un sistema de recaudo, por cuenta de la suscripción de un convenio. También se confirma el insuficiente nivel de avance de las actividades transversales al SITME “3.6 Gestionar la puesta en marcha del modelo de negocio y plan de implementación

¹ Con conocimiento de estado en liquidación.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FIEDEQUENA</small></p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

de buses eléctricos en el transporte público del AMB”, “2.1 Fortalecimiento Tecnológico de la Subdirección de Transporte Metropolitano, en su estrategia de implementación del SITME” y “1.1 Definición de la hoja de ruta para el proceso de implementación del Sistema Integrado de Transporte Público SITME”.

Este despacho ha considerado alcance administrativo a la presente observación, a pesar de ser recurrentes las falencias en planeación y coordinación del desarrollo del sistema de transporte masivo y del servicio público de transporte urbano de pasajeros en los municipios conurbados del AMB, ejercicio de gestión pública que debería contribuir a mejorar la movilidad, seguridad y calidad de vida de los ciudadanos; no obstante, se han considerado las acciones de gestión aducidas por STM.

Por lo anterior, el líder del proceso deberá implementar acciones de mejora conducentes a subsanar las debilidades encontradas, a fin de cumplir de forma efectiva con el propósito misional de la Subdirección de Transporte Metropolitano, de los proyectos que le son atribuibles, impactando favorablemente en el bienestar de los habitantes metropolitanos.


HALLAZGO 2. AUSENCIA DE GESTIÓN DE RIESGOS EN EL PROYECTO DE IMPLEMENTACIÓN DEL SITME – NO SE GESTIONA UNA MATRIZ O HERRAMIENTA PARA LA IDENTIFICACIÓN, ANALISIS, VALORACIÓN Y TRATAMIENTO DE RIESGOS.

CRITERIO:

De acuerdo con los principios de buenas prácticas de gestión de proyectos y conforme a los lineamientos establecidos por el PMBOK (Project Management Body of Knowledge) y el marco de COSO ERM, la gestión de riesgos es una actividad esencial que debe estar presente en todas las fases de un proyecto. Esto implica la identificación, evaluación y planificación de respuestas a posibles eventos que puedan impactar negativamente la ejecución del proyecto.

Se amplían los conceptos: PMBOK (Project Management Body of Knowledge): Este estándar del Project Management Institute (PMI) ofrece un marco integral para la gestión de riesgos dentro de la gestión de proyectos. El PMBOK establece que los riesgos deben ser identificados, analizados, priorizados y monitoreados a lo largo de todo el ciclo de vida del proyecto. Se hace énfasis en la planificación de respuestas a los riesgos como un elemento esencial para el éxito del proyecto.

Por ejemplo, para el caso de Colombia, el modelo MECI se basa en el modelo COSO: COSO ERM (Enterprise Risk Management): El marco de COSO ERM también promueve la

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FIEDEQUÉVIA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

integración de la gestión de riesgos en todas las actividades de una organización, incluidas las iniciativas de proyectos. Reconoce que el riesgo es inevitable y debe ser gestionado proactivamente para cumplir con los objetivos organizacionales.

Se presentan algunas consideraciones:

- Prevención de sobrecostos: Si no se consideran los riesgos, los proyectos pueden verse afectados por imprevistos que aumenten significativamente los costos.
- Cumplimiento de plazos: Los riesgos no gestionados pueden provocar retrasos.
- Calidad del proyecto: Los problemas no anticipados pueden comprometer los estándares de calidad.
- Toma de decisiones informada: Identificar los riesgos ayuda a los equipos a tomar decisiones estratégicas basadas en la probabilidad de éxito.


CONDICIÓN:

Durante la revisión documental del proyecto de implementación del Sistema de Transporte Público SITME, se observó que no se contempló un proceso formal de gestión de riesgos. En particular, no se encontraron evidencias de análisis o mitigación de riesgos en los siguientes documentos:

- Cronogramas del proyecto: No se identificaron actividades o hitos relacionados con la gestión de riesgos.
- Hojas de ruta: La Hoja de Ruta de implementación del SITME revisada no incluye ningún apartado o sección que detalle la identificación o gestión de riesgos.
- Resoluciones y normativa aplicable: Las resoluciones y documentos regulatorios emitidos para respaldar la implementación del sistema no contemplan lineamientos sobre la gestión de riesgos.

CAUSA:

La ausencia de un proceso formal de gestión de riesgos puede atribuirse a una falta de planificación estratégica adecuada por parte del ente responsable, así como a la ausencia de personal capacitado en la aplicación de estándares internacionales de gestión de proyectos.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FIEDEQUENA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

EFECTO:

La falta de una gestión adecuada de riesgos genera una mayor probabilidad de que se presenten retrasos, sobrecostos, y problemas en la implementación del Sistema Integrado de Transporte Metropolitano SITME. Además, la ausencia de un plan de mitigación de riesgos deja al proyecto expuesto a eventualidades que pueden comprometer su viabilidad y sostenibilidad a largo plazo.

RÉPLICA:


Para esta Subdirección resulta improcedente la previsibilidad de riesgos del proyecto, teniendo en cuenta que a la fecha nos encontramos en la etapa precontractual, siendo ésta la oportunidad para determinar las necesidades, condiciones, alcances, objetivos, valores, actores, siendo estos sólo algunos de los elementos necesarios que permitan establecer las condiciones para llevar a cabo la determinación de la figura o acto o negocio jurídico a través del cual se pretenda obtener la Estructuración Técnica, Legal, Financiera y Tecnológica del Sistema Integrado de Transporte Público Metropolitano SITME, siendo este una propuesta o alternativa que ofrece (i) la posibilidad de garantizar la prestación del servicio público metropolitano, (ii) articulación de las entidades territoriales que hace parte del área metropolitana de Bucaramanga, (iii) y un servicio de transporte con calidad, seguro y eficiente, todo lo anterior buscando mejorar la movilidad, mejorar la movilidad en el territorio metropolitano, la incorporación de vehículos de bajas emisiones.

Así las cosas, en nuestro entender la definición de matrices de riesgos deberá contemplarse y proponerse en la etapa correspondiente, siendo este el estudio que defina la estructuración técnica, legal, financiera y tecnológica de del SITME, y consecuentemente los mismos serán evaluados en la ejecución del mismo.

CONCLUSIÓN:

Con base en los argumentos presentados, este despacho concluye que no se identifica fundamento técnico ni académico que respalde el razonamiento expuesto por el sujeto de control, particularmente en lo que este denomina "su entender" respecto a la definición y aplicación de la Gestión de Riesgos en el ámbito de la Gestión de Proyectos.

Este despacho obró en alcance al identificar y señalar, de manera técnica, posibles riesgos susceptibles de materialización en la gestión de un proyecto, destacando entre ellos el riesgo relacionado con el "cumplimiento de plazos", enfatizando que la falta de gestión adecuada podría derivar en retrasos. Tal como se detalla en el hallazgo No. 1 del presente

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLOREBALENCA - GIRON - FIEDEQUENA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

informe, este riesgo trasciende el ámbito académico y meramente ilustrativo, materializándose en el incumplimiento de plazos y generación de retrasos en desarrollo del proyecto SITME, atribuibles a la ausencia de una gestión de riesgos efectiva.

Este despacho considera crítico, que la Subdirección de Transporte, como dependencia misional responsable de la planeación estratégica del transporte público de pasajeros en el AMB, por una parte, desconozca el ámbito de Gerencia de Proyectos y en particular el marco del modelo COSO ERM, modelo de gestión de toda entidad pública en Colombia; por otra parte, que se disponga a argumentar la imposibilidad de prever riesgos asociados al diseño del proyecto SITME, supeditando la práctica de gestión de riesgos exclusivamente a la suscripción de un contrato de consultoría, cuando y sin embargo, según los cronogramas aportados, dicho contrato corresponde únicamente a una fase del conjunto de etapas que conforman el proyecto SITME. Esta postura evidencia una limitación en la adopción de un enfoque integral de gerencia de proyectos, lo cual, compromete la efectividad en la identificación, análisis y mitigación sistémica de riesgos inherentes al proyecto y sus indicadores de impacto y resultado, en los términos, criterios y plazos establecidos.


Por lo anterior, este despacho considera que la controversia presentada no da alcance a desvirtuar las observaciones del presente hallazgo, por lo cual, el líder del proceso deberá diseñar acciones de mejora que apunten a subsanar las debilidades señaladas.

HALLAZGO 3. FALTA DE CELERIDAD E INEFICIENCIA EN LOS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO METROPOLITANO

CRITERIO:

De conformidad con los sistemas de gestión adoptados por el gobierno nacional para las entidades públicas, tales como MIPG y el Sistema de Control Interno, los procesos deben ser ejecutados de forma eficiente, optimizando el uso de recursos y maximizando la celeridad para cumplir con los tiempos razonablemente establecidos en planes y proyectos que contribuyan con el cumplimiento de los objetivos organizacionales; pero, sobre todo, generando valor público. En el caso de la Subdirección de Transporte Metropolitano, tal valor se destruye.

La normativa establece la necesidad de una planificación estructurada y eficiente en el sistema de transporte público, con procesos orientados a la implementación de proyectos que garanticen una movilidad segura y sostenible para los municipios conurbados del AMB. El Plan Maestro Metropolitano de Movilidad (PMMM) establece pautas para la mejora continua y la ejecución eficiente de proyectos de reingeniería, infraestructura y

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FREDERUETA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>


electromovilidad que deben contribuir a un sistema de transporte seguro, confiable, oportuno, ágil, integral y con planificación clara y robusta.

CONDICIÓN:

Se observa un retraso constante en la planificación y ejecución de proyectos de transporte público. Se observan cronogramas y evidencias de participación con alta frecuencia de reuniones en comités institucionales e interinstitucionales que no generan avances significativos. Se observan cambios recurrentes de enfoque en la estrategia de transporte, incumplimiento de plazos del SITME y limitada ejecución de proyectos clave, como la reingeniería del sistema de transporte público y la electromovilidad, y decisiones poco consistentes en el uso de tecnología (por ejemplo, la variación entre la compra de un software a perpetuidad en 2023 como solución al modelo de transporte y el desarrollo de un sistema integral propio en 2024). Por otra parte, la alta rotación de subdirectores de transporte (cinco en ocho meses) ósea 1.6 subdirector por mes, y la adopción de medidas que, aunque legales, más bien extraordinarias como la integración y complementariedad del sistema de transporte abocadas por el fracaso operacional del ente gestor del masivo Metrolínea, ante el cual no se han realizado las acciones posibles de intervención, no son ideales para el contexto local, dado que han afectado la sostenibilidad del modelo de transporte que debería garantizar la prestación eficiente, segura, accesible y de cobertura del sistema de transporte público en el AMB.

Para el caso de Metrolínea, en las razones principales de su fracaso se incluyen una planificación insuficiente de la mano de un modelo económico y operacional fallido, la falta de previsión en la demanda de pasajeros, además de problemas de infraestructura incompleta y mal gestionada, lo que redujo la cobertura y accesibilidad. Los retrasos en la implementación de infraestructura, junto con problemas financieros y de ineficiencia administrativa, también influyeron en su hoy inminente desaparición. Entonces, la Subdirección de Transporte Metropolitano podría eximirse de responsabilidad ante el fracaso del sistema de transporte masivo aduciendo como lo ha manifestado que tal responsabilidad es exclusiva del Grupo Unidad de Movilidad Urbana Sostenible UMUS.

Es de recordar, como se ilustrará en adelante, que la entidad Área Metropolitana de Bucaramanga es la entidad Líder en los proyectos que se enmarcan como claves en el desarrollo del SITME, de los cuales, el avance de acciones para promover la electromovilidad del transporte público en el AMB se estima en 10%, basados en un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo en el año xxx, para la formulación de un modelo de negocio orientado a la incorporación de flota eléctrica en la modalidad de TPC. Estudio que probablemente quedará obsoleto por desactualización para el momento en que se procure su avance. Situación similar ocurre con el proyecto corredor verde carrera 33, solo por citar algunos ejemplos.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORENCIANA - GIRON - FREDERUETA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Por otra parte, las actividades de vigilancia y control al sistema de transporte público son insuficientes.

CAUSA:

La falta de celeridad e ineficiencia en los procesos se deriva de la inversión de tiempo y recursos en decisiones cambiantes en el enfoque de los sistemas de planificación, en la falta de una línea de continuidad técnica y administrativa, y una visión a largo plazo afectada por cambios recurrentes en el liderazgo y prioridades de la gestión del transporte. La falta de automatización en líneas de acción críticas, ralentiza la ejecución de tareas de control.

La escasa coordinación entre actores de poder, la dirección general y las necesidades del sistema de transporte (a pesar de los múltiples estudios y planes que no se ejecutan), conllevan al reproceso, retraso y pérdida de tiempo.

La ausencia de un sistema de monitoreo y control eficiente a partir de indicadores para dar seguimiento a las tareas y procesos, que permitan adelantar procesos disciplinarios y fiscales por incumplimiento o pérdida de recursos invertidos.


La ausencia de un sistema de aseguramiento documental que permita controlar el alcance de información crítica que gestiona y con que cuenta STM en su gestión como autoridad metropolitana de transporte.

IMPACTO:

La ineficiencia y falta de celeridad en la planificación del sistema de transporte público afecta gravemente la movilidad urbana en el Área Metropolitana de Bucaramanga. Esto no solo implica un uso ineficiente de los recursos públicos, sino también la pérdida de confianza de la ciudadanía en los gestores del transporte. Adicionalmente, la falta de avance en los proyectos clave para la movilidad urbana contribuye a un sistema de transporte deficiente, inseguro y sin cobertura adecuada, dificultando el desarrollo y bienestar de la población.

RÉPLICA:

Se endilga a la Subdirección de Transporte que falta al principio de generar valor público, frente a los procesos de planificación que adelanta con el fin de garantizar la oferta de transporte, dejando de valorar los esfuerzos ingentes realizados para garantizar la cobertura y continuidad de los servicios del Sistema Integrado de Transporte Masivo ante las

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLOREBALENCA - GIRON - FIEDEVESTA</small></p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

contingencias presentadas primero por la declaratoria de caducidad de uno de los operadores de transporte masivo, luego por la progresiva reducción de capacidad operativa del único operador, y por la terminación de mutuo acuerdo del operador de recaudo y control, materializándose a través de figuras operativas tales como complementariedad e integración como medida especial para garantizar la prestación del servicio adoptadas como medidas especiales y transitorias conforme se dispone en el artículo 20 de la Ley 336 de 1996.


Es fundamental reflexionar sobre varios aspectos esenciales, antes de asumir que se trata de un problema de ineficiencia administrativa o falta de acción. La planificación de un sistema de transporte metropolitano implica una serie de desafíos complejos que van más allá de la implementación y cumplimiento de un estricto cumplimiento de una hoja de ruta y/o proyectos, advirtiendo que en dicha planificación no sólo interviene la autoridad de transporte, sino todos los actores involucrados que al final ejercen una participación activa. Atribuir la demora y la complejidad de estos procesos únicamente a la presunta ineficiencia o la falta de celeridad puede ser una visión que resume la discusión a pocos aspectos y que no toma en cuenta todos los factores que influyen en la toma de decisiones y la ejecución de estos proyectos tan complejos entre sí.

Igualmente, no se reconoce por parte de la OCI que a la fecha el esquema de servicios del SITM se sustenta casi en su totalidad en la articulación que hoy se presenta entre el SITM y el TPC.

De otra parte, la línea de acción no ha sufrido modificaciones, toda vez que surge a raíz del Plan interinstitucional de acción local formulado en su momento para el fortalecimiento de los sistemas de transporte masivo para lograr su sostenibilidad y que apela a la integración y complementación con los demás modos de transporte.

Debemos reconocer, que la planificación del transporte público es un proceso complejo y multidimensional, si bien se podría interpretar, como en efecto se hace desde el auditor, que el proceso de planificación puede encontrarse en una aparente lentitud e ineficiencia, también lo es que la planificación de un transporte público metropolitano involucra una serie de factores complejos que no siempre son fáciles de resolver con inmediatez, pues ello implica un análisis detallado de flujos de pasajeros, proyecciones demográficas, impacto ambiental y contar con los recursos necesarios para la debida planificación del transporte metropolitano (lo cual reconoce el líder de la auditoria); así mismo se requiere coordinar y articular componentes tales como infraestructura vial, transporte intermodal, políticas municipales y de movilidad, así como las soluciones tecnológicas, sólo por citar algunos.

Ahora bien, la coordinación interinstitucional (local y nacional) así como con los actores privados y la ciudadanía es una de las principales dificultades que ha enfrentado la ejecución de la planificación, así como la disponibilidad de inversión que no se encuentra disponible

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FREDERUESTA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>


con la velocidad que se requiere. Asimismo, resulta fundamental lograr una armonización de intereses entre las distintas partes involucradas para garantizar una ejecución eficiente de los proyectos.

Por otro lado, es necesario que la OCI tenga en cuenta que la crisis del Ente Gestor y titular del Sistema Integrado de Transporte Masivo, siendo también una responsabilidad de la autoridad de transporte metropolitano garantizar la continuidad y cobertura de los servicios, lo cual ha impactado en la hoja de ruta y debida planificación y ejecución de la etapa precontractual de la ETLF del SITME y por ello creemos que se genera esa sensación de presunta ineficiencia.

Es así como entendemos la frustración del líder de auditoría interna, sin embargo, la aparente ineficiencia se respalda en que las soluciones deben ser sostenibles y realistas en el tiempo, toda vez que la premura puede conllevar a una inadecuada planificación y ésta nos ha enseñado ciertamente que puede llevar la debacle de los sistemas tal y como hoy se demuestra con la inminente liquidación del Ente Gestor Metrolínea S.A. puesto que las formulaciones de los Sistemas Integrados de Transporte Masivo en el país obedecieron en principio a una indebida planificación y a un diseño inadecuado que no consideró la demanda real de los sistemas, tampoco consideraron las diferencias en los tipos de costumbres y usos entre cada una de las ciudades y no tuvieron en cuenta que no era factible implementar un modelo calcado para todas las ciudades sin atender y entender las complejidades de los territorios. Desde el principio los modelos de transporte masivo no contemplaban características de integración con los distintos modos de transporte, particularmente con el TPC y el Individual.

Ejemplo de esta planificación inadecuada fue la autosostenibilidad con que se diseñaron los SITM y que luego de haberse evidenciado que esta no podría cumplirse el gobierno nacional se vio en la necesidad de corregirlo mediante el Plan Nacional de Desarrollo Ley 1955 hecho que fue replanteado mediante Plan nacional de desarrollo “Todos por un Nuevo País” Ley 1753 de 2015, denotando con esto que la percepción de posible falta de planificación se advierte desde la estructuración de los sistemas integrados de transporte a nivel nacional.

Otro de los errores que pueden cometerse por una mala planificación es la subestimación de costos, tanto constructivos, de mantenimiento y por supuesto de operación, que necesariamente deben surgir de un proceso detallado, estricto y bien configurado de estructuración técnica, legal, financiera y operativa del nuevo sistema. Si esta etapa no se hace de la manera correcta, estaríamos afectando desde el principio la factibilidad del SITME, con los que se pueda dar una correcta valoración de viabilidad del proyecto metropolitano y mucho menos se considerarían conscientemente los riesgos y desafíos potenciales del nuevo sistema.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FREDERUESTA</small></p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>


Adicional a lo anterior, resulta importante que dentro del proceso de planificación se involucre a la comunidad y se consideren las necesidades y preferencias de los usuarios del sistema y esta vinculación solo se podrá hacer en la etapa de estructuración técnica, legal, financiera, operativa y tecnológica del nuevo sistema, que permita una planificación inicial y no de lugar a mayores cambios durante la ejecución del proceso, por no haber conocido inicialmente los requerimientos de demanda y condiciones económicas de la población, así como la planificación de la expansión urbana futura y el crecimiento de la población, lo que traduce en este tipo de servicio público, en nuevas necesidades de movilización de la población.

Aunado a lo anterior, debe existir una coordinación efectiva entre las entidades del orden nacional (Ministerio de Transporte, Superintendencia de Transporte, Ministerio de Hacienda y Departamento Nacional de Planeación), así como de los cuatro municipios que conforman el Área Metropolitana de Bucaramanga para que su participación se traduzca en recursos económicos que garanticen la correcta planificación y ejecución del proyecto, pero también en el ejercicio de la autoridad para el control de la ilegalidad e informalidad en el transporte.

Es por todo esto que, junto con una correcta planificación y estructuración y, con el uso de la tecnología adecuada para la gestión, control y operación del sistema se pueda materializar un correcto aprovechamiento de la inversión. Así las cosas, concluiremos que es importante entender que los factores que afectan la planificación del sistema integrado de transporte público metropolitano SITME, son múltiples y deben abordarse desde diversas perspectivas, por ende, atribuir la posible lentitud o la ineficiencia exclusivamente a la falta de celeridad administrativa no es justo, ni refleja la complejidad inherente a la planificación.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que el líder del proceso no se enfoca en controvertir las observaciones realizadas. No se aborda ni se ataca el limitado avance en los proyectos que se señalan como claves dentro de la planificación del transporte del territorio, o la falta de intervención a los desaciertos del ente gestor Metrolinea, por ejemplo. Se encuentran como argumento de controversia las complejidades y retos del ejercicio de la autoridad de transporte, señalando los problemas de articulación con los actores de influencia, armonización de intereses, coordinación con entidades interinstitucionales locales y nacionales, actores privados y ciudadanos, entre otros. Pues bien, justamente por eso se creó el Área Metropolitana de Bucaramanga, para ser un ente administrativo articulador de las dinámicas e interrelaciones territoriales, ambientales, económicas, sociales, demográficas, culturales y tecnológicas de los municipios conurbados que la conforman, que para la programación y coordinación de su desarrollo sustentable, desarrollo humano, ordenamiento territorial y racional prestación de servicios públicos

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLOREBALENCA - GIRON - FIEDEQUEVA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

requieren una administración coordinada.² Se creó para el caso, a fin de planificar la prestación del servicio de transporte público urbano de pasajeros en lo que sea de su competencia, para la integración física, operacional y tarifaria de los distintos modos de transporte, en coordinación con los diferentes Sistemas de Transporte Masivo, los SIT y los Sistemas Estratégicos de Transporte.³

El presente hallazgo refiere a gerencia pública. Gestión no es igual a resultados; argumento este por excelencia recurrente en los procesos de auditoría interna. Aducir dificultad para gestionar los factores que influyen en la toma de decisiones y ejecución de proyectos es concederle razón al auditor, justamente de eso se trata la gerencia, de demostrar capacidad para resolver y gestionar esos factores, y avanzar hacia los resultados y metas; cuando se conoce cuales son y cómo medirlos.

Por lo anterior, yerra el sujeto de control al pretender reducir a una falsa o aparente sensación de lentitud o ineficiencia el desarrollo de los procesos de la subdirección; este despacho ha sido enfático desde la vigencia 2022 al resaltar las debilidades de gerencia pública que ostenta la subdirección de transporte, frente a la evidente y caótica realidad del transporte público de pasajeros en el AMB, más allá de las realidades que enfrentan otros sistemas de transporte público del país.

Dado que el líder de STM argumenta que “la línea de acción no ha sufrido modificaciones” refiriendo en particular la línea de planeación en PIDM, se ilustra, solamente 1 ejemplo, frente a la desviación que si se ha cometido frente al Componente 3, Línea estratégica 7, Programa 25⁴, Meta 1⁵ de PIDM. Tales modificaciones resultan evidentes al comparar entre **metas e indicadores y actividades** establecidas entre PIDM y Plan de Acción vigencias **2022, 2023 y 2024**; incluso se modifican o ajustan -sin que medie justificación- los **verbos rectores** que dan alcance a las actividades programadas.

Se muestran los seguimientos realizados por la OCI al Plan de Acción STM, componente y línea referida, solo una actividad. (2022 act. 1, 2023 act.1, 2024 acts, 60 y 61)

² Art. 2, Ley 1625 de 2013.

³ Numeral P, Art. 7, Ley 1625 de 2013.

⁴ Programa 25 - Implantación de un sistema integrado de transporte público eficiente y confiable.

⁵ Meta 1. Estructuración técnica, administrativa, jurídica y financiera del Sistema Integrado de transporte Público (SITP)



 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FREDERUESTA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Ilustración. Seguimientos OCI al Plan de Acción STM – 2022, 2023, 2024

PROYECTOS A CARGO DE LA SUBDIRECCIÓN DE TRANSPORTE								
PLAN DE ACCIÓN 2022 – PRIMER TRIMESTRE 2022				PIDM 2016-2026				
PROGRAMA	PRESTACIÓN DE SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJERO			COMPONENTE	LINEA ESTRATEGICA	PROGRAMA	META E INDICADOR DEL PROGRAMA	OBSERVACIONES AL SEGUIMIENTO DEL PRIMER TRIMESTRE 2022
SUBPROGRAMA	MOVILIDAD METROPOLITANA							
PROYECTO	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA DEL TRANSPORTE PÚBLICO METROPOLITANO							
OBJETIVO	Elevar la calidad y ampliar la cobertura del servicio de transporte público en todo el territorio metropolitano (...)							
N	ACTIVIDADES	INDICADOR	META TRIM					
1	Diagnosticar la estructura Técnica, Administrativa jurídica y financiera del Sistema Integrado de Transporte Público (SITP) del área metropolitana - Fase I Implementación.	Informe de avance	100%	3	7	25. IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PUBLICO	M1. Estructuración técnica, administrativa, jurídica y financiera del Sistema Integrado de transporte Público (SITP)	Para el avance de esta actividad en el trimestre se desarrollaron 6 mesas de trabajo (reuniones) con el fin de avanzar en la estructuración del SITP en el diagnostico final

PROYECTOS A CARGO DE LA SUBDIRECCIÓN DE TRANSPORTE										
PIDM 2016-2026			PLAN DE ACCIÓN 2023 – PRIMER TRIMESTRE 2023							
COMPONENTE	LINEA ESTRATEGICA	PROGRAMA	META E INDICADOR DEL PROGRAMA	PROGRAMA	IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO EFICIENTE Y CONFIABLE				OBSERVACIONES OCI SEGUIMIENTO PRIMER TRIMESTRE 2023	
				PROYECTO	FORMULACIÓN DE UN PLAN ESTRATÉGICO PARA LA INTEGRACIÓN DEL TRANSPORTE PUBLICO EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA					
				OBJETIVO	Elevar la calidad y ampliar la cobertura del servicio de transporte público en todo el territorio metropolitano, garantizando su articulación con los modos de transporte no motorizados.					
				No.	ACTIVIDADES	INDICADOR	META	PERIODO DE CUMPLIMIENTO		% CUMPLIM
3	7	25 Implantación de un sistema integrado de transporte publico eficiente y confiable.	M1. Estructuración técnica, administrativa, jurídica y financiera del Sistema Integrado de transporte Público (SITP)	1	Articular la gestión para formulación SITP Fase 1	Informe de avance realizado	2	1 y 2	100%	Evidencia aportada denota avance del informe de articulación para la gestión del SITP Fase 1. Se asume por este despacho que el periodo de cumplimiento hace referencia al 1er y 2do trimestre de 2023, es decir, para el 3ro y 4to trimestre no se presentarán evidencias. Se entiende, entonces, que la articulación para la formulación del SITP solo requiere de los dos primeros trimestres.

PROYECTOS A CARGO DE SUBDIRECCIÓN TRANSPORTE METROPOLITANO										
PIDM			PLAN DE ACCIÓN AMB 2024							
COMPONENTE	LINEA ESTRATEGICA	PROGRAMA	META E INDICADOR DEL PROGRAMA	PROGRAMA	IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PUBLICO EFICIENTE Y CONFIABLE				SEGUIMIENTO AL PLAN DE ACCIÓN 2024 OFICINA DE CONTROL INTERNO	
				PROYECTO	Fortalecimiento del Servicio de Transporte Público Masivo en el Área Metropolitana de Bucaramanga. BPPIN 202300100005					
				OBJETIVO	Elevar la calidad y ampliar la cobertura del servicio de transporte público en todo el territorio metropolitano, garantizando su articulación con los modos de transporte no motorizado.					
				No.	ACTIVIDADES	INDICADOR	META	PERIODO DE CUMPLIMIENTO		SEGUNDO TRIMESTRE
3	7	Programa 25 - Implantación de un sistema integrado de transporte público eficiente y confiable	M1. Sistema Implementado	60	Definir la hoja de ruta para el proceso de implementación del Sistema Integrado de Transporte Público SITME.	Hoja de ruta para el proceso de implementación del sistema integrado de transporte público metropolitano SITME.	1	1 y 2	No se observa evidencia adjunta.	0%
3	7	Programa 25 - Implantación de un sistema integrado de transporte público eficiente y confiable	M1. Sistema Implementado	61	Estructuración Técnica, legal y financiera del SITME como alternativa de servicio articulado de las diferentes modalidades de transporte público que operan en el área metropolitana y medios no motorizados.	Informe de Avance	1	2-3-4	Se observa como evidencia Informe de Actividades Plan de Acción STM 2024, donde se relaciona la siguiente información: Subdirección de Transporte Metropolitano no ha podido completar el estudio de mercado necesario para dar inicio al proceso de consultoría para la Estructuración Técnica, Legal y Financiera del SITME.	0%

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FIEDEVESTA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Por otra parte, la integración del transporte público colectivo TPC con el sistema de transporte masivo SITM del área metropolitana de Bucaramanga, a través de un esquema de complementación, fue adoptado en diciembre de 2017. Estas figuras operativas, tal como se expresa en el documento de la réplica de conformidad a norma, constituyen medidas especiales y transitorias, sin que a la fecha, siete (7) años más tarde, se haya extinguido su transitoriedad y se cuente con un modelo o sistema de transporte integrado, eficiente, confiable y sostenible.

Por lo anterior, este despacho considera que la controversia presentada no da alcance a desvirtuar las observaciones del presente hallazgo, por lo cual, el líder del proceso deberá diseñar acciones de mejora que contribuyan a subsanar las debilidades referidas.


HALLAZGO 4. INEFICIENTE IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS DE GESTIÓN DENTRO DEL MAPA DE RIESGOS INSTITUCIONAL POR PARTE DE LA SUBDIRECCIÓN DE TRANSPORTE METROPOLITANO

CRITERIO:

Según los estándares internacionales en gestión de riesgos, como el marco COSO ERM, la identificación integral de riesgos es esencial para asegurar un manejo adecuado y la continuidad operativa de las áreas más complejas y estratégicas dentro de una organización. Toda entidad debe identificar y gestionar de manera proactiva los riesgos inherentes a su operación, más aún cuando dichas operaciones están sujetas a diversas normativas y condiciones complejas. Es así como a través del modelo COSO, las entidades públicas en Colombia, deben implementar sus Sistemas de Control Interno.

En igual sentido, el riesgo y su administración están fundamentados en el siguiente marco normativo colombiano:

Ley 87 de 1993: Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones. (Modificada parcialmente por la Ley 1474 de 2011). Artículo 2 Objetivos del control interno: literal a). Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afectan. Literal f). Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de los objetivos.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLOREBALENCA - GIRON - FIEDEVESTA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Ley 489 de 1998: Estatuto Básico de Organización y Funcionamiento de la Administración Pública. Capítulo VI. Sistema Nacional de Control Interno.

Decreto 2145 de 1999: Por el cual se dictan normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las Entidades y Organismos de la Administración Pública del orden nacional y territorial y se dictan otras disposiciones. (Modificado parcialmente por el Decreto 2593 del 2000 y por el Art. 8º. de la ley 1474 de 2011)

Directiva presidencial 09 de 1999: Lineamientos para la implementación de la política de lucha contra la corrupción.

Decreto 2593 del 2000: Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2145 de noviembre 4 de 1999.


Decreto 1537 de 2001: Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 87 de 1993 en cuanto a elementos técnicos y administrativos que fortalezcan el sistema de control interno de las entidades y organismos del Estado. El párrafo del Artículo 4º señala los objetivos del sistema de control interno (...) define y aplica medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones (...) y en su Artículo 3º establece el rol que deben desempeñar las oficinas de control interno (...) que se enmarca en cinco tópicos (...) valoración de riesgos. Así mismo establece en su Artículo 4º la administración de riesgos, como parte integral del fortalecimiento de los sistemas de control interno en las entidades públicas (...).

Decreto 1599 de 2005: Por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado colombiano y se presenta el anexo técnico del MECI 1000:2005. 1.3 Componentes de administración del riesgo.

Decreto 4485 de 2009: Por el cual se adopta la actualización de la NTCGP a su versión 2009. Numeral 4.1 Requisitos generales literal g) “establecer controles sobre los riesgos identificados y valorados que puedan afectar la satisfacción del cliente y el logro de los objetivos de la entidad; cuando un riesgo se materializa es necesario tomar acciones correctivas para evitar o disminuir la probabilidad de que vuelva a suceder”. Este decreto aclara la importancia de la Administración del riesgo en el Sistema de Gestión de la Calidad en las entidades.

Ley 1474 de 2011: Estatuto Anticorrupción. Artículo 73. “Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano” que deben elaborar anualmente todas las entidades, incluyendo el mapa de riesgos de corrupción, las medidas concretas para mitigar esos riesgos, las estrategias antitrámites y los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano.

Decreto 648 de 2017: Artículo 8. Modifica el artículo 2.2.21.3.1 del Decreto 1083 de 2015, el cual quedó así: El Sistema Institucional de Control Interno estará integrado por el

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORENCIANA - GIRON - FREDERUETA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

esquema de controles de la organización, la gestión de riesgos, la administración de la información y de los recursos y por el conjunto de planes, métodos, principios, normas, procedimientos, y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por la entidad, dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas, resultados u objetivos de la entidad.

Decreto 1499 de 2017: Actualización del Modelo Integrado de Planeación y Gestión. Para el funcionamiento del Sistema de Gestión y su articulación con el Sistema de Control Interno, se adopta la versión actualizada del Modelo Integrado de Planeación y Gestión -MIPG.


El MIPG define para su operación articulada la creación en todas las entidades del Comité Institucional de Gestión y Desempeño, regulado por el Decreto 1499 de 2017 y el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, reglamentado a través del artículo 13 de la Ley 87 de 1993 y el Decreto 648 de 2017, en este marco general, para una adecuada gestión del riesgo.

CONDICIÓN:

Durante la revisión del mapa de riesgos institucional, se evidenció que la Subdirección de Transporte Metropolitano únicamente incluyó un (1) único riesgo relacionado con la falta de actualización de procedimientos. Esta omisión es preocupante, dado que dicha subdirección presenta una alta complejidad operacional, reglamentada por múltiples normas jurídicas y enfrenta diversas dificultades que no fueron consideradas en el mapa de riesgos. Algunos de los riesgos no identificados, por ejemplo, se pueden incluir:

- Personal insuficiente para cumplir con las responsabilidades asignadas.
- Limitación en el acceso a recursos económicos para la correcta ejecución de sus funciones.
- Falta de tecnología adecuada para optimizar la gestión y operación.
- Ausencia de procesos planificados mediante indicadores que faciliten la medición y control.
- Deficiencia en la gestión documental, esencial para la correcta toma de decisiones.
- Incertidumbre por cambios en las directrices institucionales, lo cual afecta la estabilidad operativa y la planificación estratégica.

A pesar de la extensa y detallada normatividad existente sobre la gestión de riesgos en entidades públicas, la Subdirección de Transporte muestra deficiencias en la exigencia y efectividad de su proceso de identificación, valoración y tratamiento de riesgos. Esta falta de rigurosidad permite la ocurrencia de situaciones que afectan su desempeño estratégico, misional, operativo, reputacional y de cumplimiento, comprometiendo así sus objetivos fundamentales.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLORENCIANA - GIRON - FIEDEVESTA</small></p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Asimismo, la Subdirección de Transporte no considera la existencia de riesgos de corrupción, a pesar de que en esta área se gestionan servicios y actividades clave como la vigilancia, inspección, renovación y expedición de documentos de legalidad y aprobaciones para el funcionamiento de las empresas que operan el transporte público en el Área Metropolitana de Bucaramanga. Esta falta de reconocimiento es preocupante, ya que incluso se han presentado denuncias en el Consejo de Bucaramanga sobre presuntos manejos irregulares en dicha subdirección. Además, porque resulta improbable ante cualquier modelo de gestión de riesgo, que en un proceso donde interviene el intercambio de recursos de efectivo, no existan riesgos de corrupción en su operación.

CAUSA:

La subdirección no cuenta con una cultura organizacional enfocada a la gestión del riesgo. No usa una metodología robusta para la identificación y evaluación de riesgos en desarrollo de sus procedimientos, lo que resulta en un mapa de riesgos incompleto.


Deben incorporarse los riesgos asociados a la normativa legal, recursos humanos, financieros y tecnológicos, así como aquellos derivados de la falta de indicadores y gestión documental.

EFECTO:

La insuficiente identificación de riesgos compromete la capacidad de la Subdirección de Transporte Metropolitano para responder de manera oportuna y eficiente a las amenazas que pueden impactar negativamente en sus operaciones. Esto puede derivar en una falta de previsión ante problemas operacionales, legales o de recursos, lo que incrementa la vulnerabilidad de la subdirección y afecta la calidad del servicio prestado a la ciudadanía.

RÉPLICA:

No presentó recurso de réplica. Se confirma el hallazgo.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLORESBLANCA - GIRON - FIEDEQUENA</small></p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

HALLAZGO 5. BAJA IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS EN EL PLAN MAESTRO METROPOLITANO DE MOVILIDAD VIAL DEL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA – IMPLEMENTACIÓN SITME

CRITERIO:


Conforme a lo establecido en la resolución interna AMB No. 284 de 2023, numeral 27, se consideró determinante dentro de la implementación del SITME: “Que, la actualización del Plan Maestro de Movilidad Metropolitana adoptada mediante Acuerdo Metropolitano No. 007 de 2022, establece los siguientes programas y proyectos relacionados con el mejoramiento de la calidad del servicio de transporte público en el territorio metropolitano, así:

- Programa P12. Optimizar la operación del transporte público.
- Proyecto P12-A Reingeniería del sistema de transporte público de pasajeros
- Proyecto P12-C Creación/adaptación de patio/talleres para la nueva flota
- Programa P14. Favorecer la integración física
- Proyecto P14-A Conformación de una red de Complejos de Integración Modal – CIM
- Proyecto P14-B Puntos de intercambio modal.

CONDICIÓN:


Se ha identificado un incumplimiento o baja implementación de los proyectos mencionados en el Plan Maestro Metropolitano de Movilidad. En particular, se han tomado de referencia aquellos que se encuentran considerados como estructurales dentro de la implementación del SITME. También, se incluyeron aquellos con reporte de avance por parte de STM.

Se muestra a continuación análisis y observaciones de acuerdo con los proyectos en cuestión:


 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FREDERIVESTRA</small></p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Cuadro. Relación de observaciones Oficina de Control Interno – Avance Proyectos PMMM-SITME


PROGRAMAS PMMM - AMB	RES. 284 DE 2023 - # 27	RESPUESTA AVANCE SUMINISTRADA POR STM		OBSERVACIONES OCI
	PROYECTOS PMMM	PROYECTOS PMMM	ARGUMENTO STM	
<p>Programa P12. Optimizar la operación del transporte público:</p> <p>Alcance: Con el fin de asegurar la competitividad del transporte público de pasajeros se hace indispensable mejorar la prestación del servicio, de tal manera que este se convierta en un modo atractivo para la población, teniendo como eje fundamental los principios de integración modal, accesibilidad, sostenibilidad, seguridad y eficiencia.</p>	<p>Proyecto P12-A Reingeniería del sistema de transporte público de pasajeros</p>	<p>Proyecto P12A - Reingeniería del sistema de transporte público de pasajeros</p>	<p>La Subdirección de Transporte con la formulación del Sistema Integrado de Transporte Público Metropolitano SITME. como alternativa operativa que articula los servicios de las diferentes modalidades de transporte público que operan en el área metropolitana de Bucaramanga y dando prioridad a las modalidades de transporte masivo y transporte colectivo.</p>	<p>De acuerdo con el análisis realizado respecto de la evidencia aportada, y habiéndose cotejado frente al alcance del programa, este despacho observa que a pesar de encontrarse adoptado mediante acto administrativo el SITME, en la práctica no se ha logrado avanzar con el alcance planteado en cuanto a la mejora del servicio de transporte público de pasajeros. La prestación del servicio continúa presentando deficiencias que limitan su accesibilidad, seguridad y sostenibilidad como ejes centrales para transformar el transporte público en una opción viable y eficiente para los usuarios. En cuanto al proyecto, resulta evidente que no se ha logrado reestructurar la operación del sistema de transporte público de pasajeros, un paso que resulta urgente y necesario para la recuperación de usuarios y la optimización operativa. Es decir, tal reingeniería propuesta, no se ha materializado. Lo cierto que es que la falta de avances en este sentido compromete tanto la competitividad del sistema como la calidad de vida de los ciudadanos, quienes continúan enfrentando dificultades en términos de accesibilidad, eficiencia y calidad del transporte.</p>

 ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FREDERIVESTE</small>	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01


PROGRAMAS PMMM - AMB	RES. 284 DE 2023 - # 27	RESPUESTA AVANCE SUMINISTRADA POR STM		OBSERVACIONES OCI
	PROYECTOS PMMM	PROYECTOS PMMM	ARGUMENTO STM	
	Proyecto P12-C Creación/adaptación de patio/talleres para la nueva flota	Proyecto P12C - Creación/adaptación de patio/talleres para la nueva flota	SIN RESPUESTA DE AVANCE	SIN RESPUESTA DE AVANCE
Programa Favorecer integración física	P14. la Proyecto P14-A Conformación de una red de Complejos de Integración Modal – CIM	Proyecto P14A - Conformación de una red de Complejos de Integración Modal (CIM)	la red de integración modal, es la que permite realizar de forma sencilla y sin barreras el paso de un modo de transporte a otro, según las necesidades del viaje y se constituye en el eje de la estructura operativa del Sistema Integrado de Transporte Público Metropolitano SITME. y la garantía de la integración operativa de	De acuerdo con el análisis realizado respecto de la evidencia aportada, y habiéndose cotejado frente al alcance del programa y del proyecto, se evidencia que no se ha cumplido con la conformación una red de Complejos de Integración Modal (CIM), lo cual impide la implementación efectiva de un sistema de transporte que facilite el intercambio fluido entre diferentes modos de transporte. La ausencia de los CIM limita la posibilidad de integración a nivel regional o metropolitano, dificultando la conexión entre los servicios de transporte intermunicipal y nacional de media y larga distancia con los servicios de transporte local dentro del AMB.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FREDERUEVA</small></p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

PROGRAMAS PMMM - AMB	RES. 284 DE 2023 - # 27	RESPUESTA AVANCE SUMINISTRADA POR STM		OBSERVACIONES OCI
	PROYECTOS PMMM	PROYECTOS PMMM	ARGUMENTO STM	
	Proyecto P14-B Puntos de intercambio modal.	Proyecto P14B - Puntos de intercambio modal	los servicios de transporte ofrecidos por cada una de las modalidades que hagan parte del sistema	El análisis realizado demuestra que no se ha cumplido con el alcance referente a la adecuación de los puntos de intercambio modal dentro de la red de transporte público. Estos puntos, fundamentales para la conexión entre diferentes modos de transporte y su integración con el entorno urbano, no han sido desarrollados conforme a los criterios establecidos. La falta de una señalización adecuada, mobiliario urbano y una integración coherente con el tejido urbano impide que estos espacios se conecten eficientemente con los equipamientos existentes en la ciudad y con las dinámicas del espacio público.
Programa P11. Mejorar la infraestructura del transporte público.	NO CONSIDERADO EN RESOLUCIÓN	Proyecto P11A - Diseño e implementación de corredores estratégicos para el transporte público	la Subdirección de Transporte ha estructurado la propuesta y llevado a cabo la gestión para la formulación del corredor verde de la carrera 33 en el municipio de Bucaramanga	De acuerdo con la inspección realizada a la evidencia aportada, se encontraron los documentos referidos en avance del proyecto, como lo son el marco lógico, estudio financiero, estudio legal, análisis de riesgos, documentos de diseños y presupuestos, entre otros. No obstante, los datos obtenidos, son susceptibles de pérdida de vigencia, como lo es el caso de cotizaciones de materiales, de obras y recursos humanos, y las dinámicas poblacionales definidas.


 ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FREDERVESTA</small>	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

PROGRAMAS PMMM - AMB	RES. 284 DE 2023 - # 27	RESPUESTA AVANCE SUMINISTRADA POR STM		OBSERVACIONES OCI
	PROYECTOS PMMM	PROYECTOS PMMM	ARGUMENTO STM	
Programa P23. Programa de comunicación, participación y capacitación por una movilidad sostenible, segura e incluyente.	NO CONSIDERADO EN RESOLUCIÓN	Proyecto P23A - Cultura vial para la promoción de la movilidad sostenible, segura e incluyente	la promoción de la movilidad sostenible, segura e incluyente ha sido incorporada al plan de acción de la Subdirección de Transporte mediante la continuidad de las acciones pedagógicas, formativas y de sensibilización que en principio han impactado a los operadores de la modalidad de transporte individual; modalidad en la que se ha hecho énfasis en la seguridad de la mujer usuaria	De acuerdo con el análisis realizado respecto de la evidencia aportada, y habiéndose cotejado frente al alcance del programa y las acciones definidas por el proyecto, se observa que no se cuenta con avance. Las acciones son: <ul style="list-style-type: none"> • Campañas de sensibilización para promover el uso de medios sostenibles de transporte, y conciencia sobre la seguridad vial. • Campañas para la prevención del acoso y violencia de género en la movilidad. • Campañas de educación y difusión de normas que con lleven a la atención de los preceptos normativos en materia de transporte y tránsito. • Capacitación a usuarios de modos sostenibles en seguridad vial y conducción. • Operativos disuasorios de hábitos de comportamiento nocivos o en contra de la normatividad. • Plan de capacitación a actores clave (conductores, personal de seguridad, guardas de tránsito, personal administrativo). • Cátedra en los colegios para promover el uso y medios sostenibles de transporte. • Capacitar a la ciudadanía del AMB para que reconozca y comprenda la realidad de las discapacidades y las condiciones que dificultan la movilidad y lo que implica en la vida de las personas (...) • Capacitar a las empresas de transporte, entes y personal IDEM.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FREDERUESTA</small></p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

PROGRAMAS PMMM - AMB	RES. 284 DE 2023 - # 27	RESPUESTA AVANCE SUMINISTRADA POR STM		OBSERVACIONES OCI
	PROYECTOS PMMM	PROYECTOS PMMM	ARGUMENTO STM	
<p>Programa P33. Configurar y construir una red ciclista segura, conectada y funcional.</p>	<p>NO CONSIDERADO EN RESOLUCIÓN</p>	<p>Proyecto P33A - Diseño e implementación de la red de ciclo corredores metropolitanos</p>	<p>la estructuración de la estrategia de la bicicleta y su declaratoria como hecho metropolitano, busca garantizar que este medio de transporte se constituya en una alternativa segura de movilización para sus usuarios y ha sido incorporada a la alternativa de operación articulada de las diferentes modalidades de transporte presupuestada por la Subdirección de Transporte en el proceso de implementación del Sistema Integrado de Transporte Público Metropolitano SITME.</p>	<p>Dentro del análisis, se encontró que en Bucaramanga, aunque se cuenta con alrededor de 20 kilómetros de carriles exclusivos para ciclistas, su uso es bajo, con menos del 1% de los ciclistas haciendo uso de esta infraestructura. Además, se evidencia que algunos tramos han sido objeto de intervenciones judiciales que ordenan ajustar el trazado para cumplir con las normas urbanísticas por estar mal planificados, otros, se encuentran invadidos por comerciantes formales e informales, otros, han sido removidos por la ciudadanía por vías de hecho, y en general, son utilizados mayormente por motociclistas. En consecuencia, a pesar de la adopción de hechos metropolitanos, el proyecto se encuentra estancado, limitado y casi totalmente abandonado, afectando la movilidad segura para los ciclistas en la ciudad. Más allá que se encuentre adoptado en el SITME, el posicionamiento, aceptación y uso de la bicicleta como uno de los modos de transporte (no recreativo) en el territorio metropolitano es prácticamente nulo.</p>

Fuente: Elaboración propia OCI a partir de PMMM y STM

 ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLORENCIANA - GIRON - FREDERUETA</small>	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Como conclusión general y de forma concomitante al hallazgo No 1 del presente informe, este despacho considera que no se puede justificar el avance de los proyectos revisados, argumentando en toda evidencia reportada, la implementación del Sistema Integrado de Transporte Público Metropolitano (SITME), dado que este, hasta la fecha, solo existe de manera teórica o documental. La falta de evidencias tangibles y de acciones concretas muestra retraso y estancamiento en la ejecución de dicho sistema, lo que compromete los objetivos planteados en el desarrollo de un sistema eficiente de transporte para la ciudad.


Por otra parte, se encuentra que no hay coherencia en la planeación que hace la Subdirección de Transporte frente al plazo de implementación del SITME, respecto de las metas que fueron establecidas en el PMMM, para el mismo proyecto. Tal como se observa en la tabla 21, del PMMM, la estructuración técnica, legal, financiera y social del SITM y SITP (fase 1 y 2) se proyectan para el año 2027. Ahora bien, pudiera ser que STM con base en los estudios y extensos análisis que realiza, haya considerado nuevas proyecciones, sin embargo, una consultoría que cuesta al presupuesto público (solo la actualización, no el documento inicial) \$2.400.000.0000= debería constituir criterio de planificación.

Ilustración. Tabla 21 - Proyecto P12-A Reingeniería del sistema de transporte público de pasajeros PMMV 2022 - 2037.

TABLA 21. META PARA EL PROYECTO REINGENIERIA DEL SISTEMA PUBLICO DE PASAJEROS

INDICADOR	LÍNEA BASE		META			
	2022	2027	2032	2037		
Número de estudios de estructuración técnica, legal financiera y social del SITM (fase 1)	0	Elaborar los estudios de estructuración técnica, legal financiera y social del SITM para el 2027	1			
Número de estudios de estructuración técnica, legal financiera y social del SITP (fase 2)	0	Elaborar los estudios de estructuración técnica, legal financiera y social del SITP para el 2027	1			

Fuente: Unión Temporal Profit - Transconsult


 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORENCIANA - GIRON - FREDERUETA</p>	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Situación similar ocurre con los demás proyectos contenidos en la resolución interna No. 284 de 2023, P12-C, P14-A, P14-B, se proyectan para el año 2027, incluso algunos al 2037.

En igual sentido, dando alcance al tema de recursos para la financiación de los proyectos del PMMM estructurales al SITME, así como los líderes y ejecutores de los mismos, se encontró lo siguiente:

Cuadro. Consolidado alcances de liderazgo y financiación proyectos PMMM - SITME

PROYECTO	LIDER / EJECUTOR	FUENTES DE FINANCIACIÓN
P12-A Reingeniería del sistema de transporte público de pasajeros	<ul style="list-style-type: none"> •Líder: Director del AMB. •Ejecutor: Subdirección de transporte del AMB. •Participantes: Metrolínea, Direcciones de Tránsito. 	<ul style="list-style-type: none"> •Recursos del AMB por los rubros de ingresos de Participación SITM y Autoridad de Transporte Público en la ejecución de estudios de estructuración del sistema de transporte masivo. •Ingresos Corrientes de Libre Destinación de los municipios para la inversión en estudios y la inversión requerida por los resultados de la estructuración. •Recursos de orden nacional por cofinanciación de infraestructura de sistemas de transporte público. •Recursos privados por desarrollo vía esquemas de concesión o Asociación Público-Privada con entidades, por ejemplo, del sector eléctrico que pueda realizar las adecuaciones requeridas ante los resultados de la estructuración. •Recursos de Metrolínea que puedan ser ejecutados en estudios de diseño in-house por capacidad del personal contratado, y recursos para inversión en el sistema. •Recursos vigentes de funcionamiento por actividades del personal contratado en los diseños requeridos para la estructuración del sistema.
P12-C Creación/adaptación de patio/talleres para la nueva flota	<ul style="list-style-type: none"> •Líder: Subdirección del AMB. •Ejecutores: Metrolínea – operadores del masivo y el colectivo. •Participantes: Secretaría de infraestructura, Operadores privados, otros. 	Ídem P12-A


 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORESBLANCA - GIRON - FIEDEQUENA</p>	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

<p>P14-A Conformación de una red de Complejos de Integración Modal – CIM</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Líder: Subdirector de transporte del AMB. • Ejecutor: Metrolínea • Participantes: Subdirección de infraestructura del AMB, Metrolínea, Mintransporte, Secre de infraestructura y tránsito, ANI / INVIAS. 	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos del AMB por conceptos de Participación SITM y Autoridad de Transporte Público para la ejecución de los estudios requeridos para la estructuración de los CIM. • Ingresos Corrientes de Libre Destinación de los municipios por inversión en infraestructura de transporte. • Recursos privados por desarrollo vía contratos de concesión o Asociación Público-Privada para la infraestructura requerida. • Recursos por Contribución de Valorización para capturar el beneficio de los desarrollos en los CIM. • Recursos de cofinanciación nacional por apoyo a los Sistemas de Transporte Público. • Recursos de funcionamiento por actividades del personal contratado en la ejecución de los estudios de estructuración del proyecto.
<p>P14-B Puntos de intercambio modal</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Líder: Subdirección de transporte del AMB • Ejecutor: Terminal de transportes • Participantes: Direcciones tránsito e infraestructura AMB, Metrolínea, empresas del TPC. 	<p>Ídem P14-A</p>

Fuente: PMMM

Como se observa, el AMB es líder de todos los proyectos del PMMM estructurales al SITME, así también como forma parte de las fuentes de financiación. Actualmente, el SITME solo se encuentra plasmado en resoluciones; este proyecto, que se perfecciona como la solución al deficiente sistema de transporte público en territorio metropolitano, requiere de importantes inversiones de recursos económicos que superan la capacidad de la entidad, y demanda una gestión directiva excepcional para lograr la cohesión de líderes y actores de poder en la región y del país.

Además del retraso y los incumplimientos a los plazos establecidos en las resoluciones internas, el logro de las metas de implementación genera incertidumbre frente a la consecución de tales recursos para la financiación de los proyectos y del SITME, teniendo en cuenta además, las limitaciones de ingresos de efectivo que enfrenta el Área Metropolitana de Bucaramanga en la presente vigencia.

 ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRÓN - FREDERUETA</small>	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01


Nota de alcance frente al proyecto corredor carrera 33. Según el documento en construcción “Hoja de Ruta SITME” realizado por STM, el desarrollo y ejecución solo de este corredor vial tiene un valor de \$12.421.000.0000= . Cabe resaltar, que este corredor, es uno de los priorizados por el PMMM dentro de Proyecto P11A. En total son 27 corredores, tal como se muestra en la tabla 15 de la mencionada consultoría. El Programa P11, tiene como alcance mejorar la infraestructura del transporte público, lo cual, resulta estructural a la implantación del SITME.

Ilustración. Tabla 15 – Proyecto P11A PMMM 2022 - 2037

TABLA 15. CORREDORES QUE DEBEN BRINDAR PRIORIDAD AL TRANSPORTE PÚBLICO EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA

MUNICIPIO	CORREDOR	TRAMO	CRITERIO
Bucaramanga	Cra 33	Calle 34 – Calle 56	Oferta
Bucaramanga	Calle 14	Cra 33-Bulevar Santander	Oferta
Bucaramanga	Cra 21	Diag. 15- Parque San francisco	Oferta
Bucaramanga	Calle 56	Cra 33 – Cra 21	Oferta
Bucaramanga	Cra 15	Calle 56- Portal Norte	Oferta
Bucaramanga	Calle 34	Cra 21-Cra 9	Oferta
Bucaramanga	Calle 33	Cra 9 – Cra 21	Oferta
Bucaramanga	Cra 17	Calle 61 – Calle 33	Oferta
Bucaramanga	Cra 13	Quebrada seca – Calle 45	Oferta
Bucaramanga	Calle 64	Cra 17 – Autopista Bucaramanga Girón	Oferta
Bucaramanga	Calle 9	Cra 25 – Cra 15	Oferta
Bucaramanga	Calle 11	Cra 15 – Cra 25	Oferta
Bucaramanga	Cra 27	Quebrada Seca – Calle 67	Baja velocidad
Bucaramanga	Calle 45	Gonzales Valencia- Cra 33	Baja velocidad
Floridablanca	Autopista Floridablanca	Autopista Floridablanca-Vía Alto Mantilla	Oferta
Floridablanca	Carrera 15	Carrera 15-Calle 9	Oferta
Floridablanca	Calle 5	Calle 5-Carrera 15	Oferta
Floridablanca	Carrera 11	Carrera 11-Calle 5	Oferta
Floridablanca	Avenida Bucarica	Avenida Bucarica-carrera 36	Oferta
Floridablanca	Vía antigua Floridablanca	Vía antigua Floridablanca-Avenida Bucarica	Oferta
Floridablanca	Calle 117	Calle 117-Carrera 33	Oferta
Floridablanca	Carrera 32a	Carrera 32a-Calle 117	Oferta
Floridablanca	carrera 32	carrera 32-calle 115	Oferta
Floridablanca	Carrera 32a	Carrera 32a-Carrera 32	Oferta
Floridablanca	Carrera 33	Carrera 33-Carrera 32a	Oferta
Floridablanca	Calle 107	Calle 107-Carrera 47	Oferta
Floridablanca	Avenida el tejar	Avenida el tejar-Calle 107	Oferta

Fuente: Unión Temporal Profit - Transconsult a partir de rutas y velocidades operacionales

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORENCIABLANCA - GIRON - FIEDEQUENA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Este despacho coincide en que el desarrollo y realización de los cuatro (4) proyectos revisados, considerados en la resolución interna No. 284 de 2023, son imprescindibles y determinantes para asegurar una exitosa y efectiva implementación del SITME. De otra manera, una vez más, el Sistema de Transporte Público en el Área Metropolitana de Bucaramanga será objeto de riesgo estratégico, misional, operacional y de cumplimiento por cuenta de la incertidumbre en la planificación del proyecto y de la improvisación técnica, legal y financiera.

CAUSA:

Falta de asignación adecuada de recursos financieros: Los fondos destinados a estos proyectos no han sido suficientes o no se cuentan con ellos para asegurar su ejecución.

Problemas en la planeación técnica: Los estudios y diagnósticos previos que deberían sustentar los proyectos no se han desarrollado con la precisión requerida, lo que retrasa la toma de decisiones y la ejecución.

Baja capacidad institucional: Insuficiente personal capacitado y especializado para llevar adelante la ejecución de estos proyectos conlleva a la postergación o paralización de los mismos.

Falta de coordinación interinstitucional: La poca articulación entre las entidades públicas responsables de adelantar los proyectos ha retrasado los procesos.


IMPACTO:

Deterioro en la calidad del servicio de transporte público: La falta de reingeniería y modernización del sistema afecta directamente a los usuarios, que no pueden acceder a un transporte público eficiente y bien organizado.

Retraso en la modernización de la flota: La no implementación del Proyecto P12-C impide la renovación de los vehículos, imposibilitando contar con infraestructura tecnológica, además de contribuir a la contaminación ambiental.

Falta de integración multimodal: El escaso avance en los proyectos del Programa P14 afecta la conectividad entre los diferentes medios de transporte, impidiendo una movilidad fluida entre municipios y dentro de la ciudad.

Pérdida de confianza pública: La falta de resultados concretos y visibles en estos proyectos genera desconfianza en la gestión pública, reafirmando la ineficiencia de la administración pública.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLOREBALENCA - GIRON - FIEDEQUEVA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>


RÉPLICA:

En relación con la presunta baja implementación de proyectos dentro del Plan Maestro Metropolitano de Movilidad Vial, es fundamental reconocer que las causas de esta aparente "baja implementación" son multifactoriales y no deben ser simplificadas a una mera falta de gestión o planificación, debe tenerse en cuenta que el AMB como entidad planificadora y autoridad de transporte dispuso de lo necesario para actualizar el PMMM siendo oportuno advertir que su implementación y/o ejecución en su mayoría corresponde a las entidades territoriales en razón a sus funciones relacionadas con la planificación vial e infraestructura. Si bien es evidente que los proyectos de infraestructura vial son esenciales para mejorar la movilidad urbana y atender las crecientes demandas de transporte, la complejidad inherente al desarrollo de un plan maestro metropolitano exige tiempo, recursos y una coordinación efectiva entre diversos actores, factores que no siempre se traducen en una implementación rápida o inmediata.

No desconocemos la importancia de los programas y proyectos contenidos en el Plan Maestro de Movilidad Metropolitano PMMM, los cuales están estrechamente relacionados con el mejoramiento de la calidad del servicio público y de la movilidad metropolitana, sin embargo, es necesario hacer claridad que la ETLF del SITME busca precisamente optimizar la operación del transporte público y la movilidad metropolitana, mediante la formulación y reingeniería del sistema de transporte público de pasajeros. Los resultados derivados de la adopción de la alternativa de transporte público metropolitano marcarán el punto de partida para la determinación de nuevos requerimientos de flota operativa, así como de las adaptaciones necesarias en la infraestructura existente. Esto permitirá garantizar la integración física, tarifa y operacional entre los diferentes modos de transporte, avanzando hacia una articulación eficiente del transporte público metropolitano con los diferentes modos de transporte del territorio metropolitano.

CONCLUSIÓN:

Este despacho no acepta los argumentos presentados como controversia, por cuanto la responsabilidad del Área Metropolitana de Bucaramanga frente al desarrollo de los proyectos en cuestión es clara de acuerdo a lo contenido en el PMMM 2022-2037; la entidad se establece principalmente como líder de los referidos proyectos, y en el caso particular del proyecto P12-A "Reingeniería del sistema de transporte público de pasajeros", se encuentra además como ejecutor del mismo. En adición, teniendo en cuenta las evidencias aportadas por el líder del proceso en desarrollo de auditoria contenidas en el cuadro "Relación de observaciones Oficina de Control Interno – Avance Proyectos PMMM-SITME". Se debe tener en consideración, que los proyectos del PMMM examinados por este despacho, corresponden a aquellos que constituyen parte estructural, crítica e integral

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORESBLANCA - GIRON - FIEDEVEUSTA</p>	<p align="center">PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p align="center">INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

dentro del proyecto SITME, por lo que, forman parte de un todo; nunca deberían abordarse de forma aislada, si fuera el caso.


Por otra parte, no se encuentra alcance en el argumento presentado, por cuanto el líder del proceso no se refiere a la falta de coherencia en la programación de las metas, en su lugar, procura el recurso de réplica para aducir -nuevamente- los problemas de tiempo, recursos, coordinación de actores (y demás defensas multifactoriales remitidas en la controversia al hallazgo 3), ante lo cual, esta oficina ya hizo referencia.

Este despacho recalca, que, el documento de consultoría Plan Maestro Metropolitano de Movilidad, además de tener un valor de adquisición elevado, su contenido debe disponer la ruta técnica de planeación de movilidad del territorio, so pena de constituir en falta fiscal por inversión de recursos en productos que no sirven a su propósito o no se utilizan para los fines misionales de la entidad y en beneficio de los ciudadanos.

Para este despacho, no hace justicia las expresiones encontradas en auditorias acerca que el PMMM es un documento de consulta, de mera orientación, y que no representa una guía o instrumento de planeación; que es un documento que si bien lo contrató el AMB, pero que es de responsabilidad de los municipios; sorteando las funciones dadas como Subdirección de Transporte Metropolitano. Si ese fuera el caso, no se requeriría de la entidad AMB para contratar una consultoría. Es deseo recordar, que durante la vigencia 2022, la entidad anunció, divulgó y promocionó públicamente y sin ahorrar esfuerzo a través de redes sociales, en múltiples eventos institucionales con invitados del gobierno nacional, y en su audiencia de rendición de cuentas, que finalmente el Área Metropolitana de Bucaramanga contaba con un instrumento de planificación para la movilidad (PMMM), que se consagraría como el instrumento que contiene las soluciones a los problemas de movilidad del AMB. Incluso, tales decisiones de inversión, contenido y publicidad, fueron reprochadas en su momento por este despacho, las cuales, fueron igualmente controvertidas de forma vehemente por la Subdirección de Transporte, en defensa de la consistencia y representatividad del PMMM.

En cuanto a la falta de recursos, este despacho no tiene duda al observar que los proyectos referidos se encuentran sin financiación. Si bien, se señala en PMMM, desde donde deberán financiarse y quienes deberán ser sus financiadores, tales referencias, solo resultan en indicaciones. Es decir, lo que el líder de proceso controvierte como causa o justificación efectivamente lo es, sin embargo, utiliza un argumento neutro como actor pasivo; sin advertir gerencia en la consecución de los recursos.

Por lo anterior, este despacho considera que la controversia presentada no da alcance a desvirtuar las observaciones del presente hallazgo, por lo cual, el líder del proceso deberá diseñar acciones de mejora que contribuyan a subsanar las debilidades señaladas.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORESBLANCA - GIRON - FIEDEQUEVEDA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

HALLAZGO 6. FALTA DE CONTROL FRENTE A LOS DENOMINADOS BUSES “CHIMENEA”. NO SE REALIZAN OPERATIVOS DE CONTROL A LAS EMPRESAS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO. INADECUADO CONTROL A LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE REPOSICIÓN Y RENOVACIÓN DEL PARQUE AUTOMOTOR DE LAS EMPRESAS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO DE PASAJEROS.

CRITERIO:


Sea lo primero en señalar que de conformidad con el artículo 6 de la Ley 105 de 1993 “por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones” (modificado por el artículo 2 de la Ley 276 de 1996) señala en cuanto a los fondos de reposición lo siguiente:

“ARTICULO 6o. Inciso 1º modificado por la Ley 276 de 1996, artículo 2º. Reposición del Parque Automotor del Servicio Público de Pasajeros y/o mixto. La vida útil máxima de los vehículos terrestres de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto será de veinte (20) años. Se excluyen de esta reposición el parque automotor de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto (camperos, chivas) de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto del sector rural, siempre y cuando reúnan los requisitos técnicos de seguridad exigidos por las normas y con la certificación establecida por ellas (...).”

Reposición vehículos de transporte colectivo y/o mixto. El artículo 138 del Decreto 2150 de 1995, fundamentado en el artículo 6 de la Ley 105 de 1993, se aplica a los vehículos destinados al servicio público de transporte colectivo de pasajeros y o mixto, con radio de acción metropolitano y/o urbano. Por tanto, las autoridades de transporte y tránsito competentes, velarán porque se cumplan su retiro del servicio de acuerdo con lo establecido en el parágrafo1 del artículo 6 de la mencionada ley.

A su vez, el inciso 1º del artículo 7 de la precitada Ley 105 de 1993, modificado por el artículo 1º del Decreto Legislativo 575 de 2002, establece:

“ARTICULO 7º. Inciso 1º modificado por el Decreto 575 de 2020, artículo 1º. (Durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social) Programa de reposición del parque automotor. Las empresas de carácter colectivo de pasajeros y/o mixto, y las organizaciones de carácter cooperativo y solidario de la industria del transporte están obligadas a ofrecerle a los propietarios de vehículos, programas periódicos de reposición y permitir a éstos la

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORESBLANCA - GIRON - FIEDEVESTA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>


devolución de sus aportes al programa periódico de reposición del parque automotor. Los propietarios de los vehículos están habilitados para retirar hasta el ochenta y cinco por ciento (85%) de los recursos aportados a los programas periódicos de reposición con el fin de garantizar un ingreso mínimo, sin perjuicio de la obligación de realizar la reposición gradual del parque automotor establecida en el artículo anterior.

PARAGRAFO 1. *El Ministerio de Transporte en asocio con las **autoridades territoriales competentes, vigilará los programas de reposición.***

Que la Resolución 5412 de 2019 “por la cual se establecen los plazos y condiciones de los programas para reponer los vehículos de las empresas habilitadas para la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera y de servicio público de transporte terrestre automotor mixto de radio de acción distinto al municipal, distrital o metropolitano, y se dictan otras disposiciones.” en los artículos 1, 2, 3 y 4 establece frente a la reposición de los vehículos destinados a prestar el servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros y mixto, lo siguiente:

Artículo 3°. Programa de reposición. *El Programa de Reposición es el conjunto ordenado y planificado de acciones, estrategias, políticas y procedimientos, desarrolladas por las empresas habilitadas para la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera y mixto, con el fin de facilitar la reposición de sus vehículos propios y de los vehículos vinculados a su parque automotor, con el objeto de mejorar la calidad, comodidad y seguridad en el transporte de pasajeros por carretera y mixto, y facilitar el cumplimiento de los plazos y condiciones para reponer equipos. Las empresas habilitadas para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros por carretera y mixto deberán crear y mantener un programa de reposición para ofrecerles a los propietarios de vehículos, y a establecer y reglamentar fondos que garanticen la reposición gradual del parque automotor.*

De otro lado, la **Ley 2198 del 25 de enero del 2022**, implementa las medidas de alivio para el transporte público terrestre de pasajeros por carretera, colectivo urbano y mixto. En relación con la vida útil, para el caso de los vehículos de transporte público de pasajeros por carretera, colectivo, que operen a nivel metropolitano, distrital, municipal y mixto, matriculados antes del 31 de diciembre de 2020 y que estén dentro del tiempo de vida útil máxima o del plazo a reponer, tendrán cuatro (4) años adicionales de operación, contados a partir del cumplimiento de su vida útil o del plazo para su reposición. Se aclara que esto incluye a los vehículos matriculados antes del 31 de diciembre de 2020, que hayan cumplido su vida útil entre el 12 de marzo de 2020 y la fecha de promulgación de la Ley, es decir el 25 de enero de 2022.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORENCIANA - GIRON - FIEDEQUENA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Por otra parte, es función de la Subdirección de Transporte Metropolitano, realizar acciones de control a las empresas que prestan el servicio público de pasajeros en el AMB.

CONDICIÓN:

De conformidad con la evidencia entregada por STM, no se logró establecer la realización de acciones de control frente a los denominados buses “chimenea”. En su lugar, STM entregó información detallada con el alcance procedimiento de control, no así, frente a acciones concretas llevadas a cabo por la subdirección frente a este fenómeno de contaminación por parte de los automóviles que prestan el servicio público de transporte colectivo. Este despacho asocia la mencionada afectación ambiental al ejercicio de control frente al programa de promoción para la reposición y renovación del parque automotor del TPC; sin embargo, no constituye una dependencia directa, dada la probabilidad que a pesar de encontrarse los automotores dentro de su vida útil, puedan encontrarse con desperfectos en sus sistemas de combustión a causa del extremo uso al que son expuestas estas máquinas de forma permanente.


Durante el proceso de auditoría, se requirió mayor detalle en la información reportada, dentro de la cual se adujo no encontrar registros de solicitudes formales por parte del Concejo de Bucaramanga (como lo refirió el auditor en su cuestionario), como tampoco registro de petición al respecto en el marco de la Ley 1755 de 2015.

De acuerdo con lo anterior se observa:

***Sentencia C-518/07** Tanto el Congreso de la República como las corporaciones públicas territoriales tienen a su cargo el ejercicio del control político (...)*


***Ley 1755 de 2015 Artículo 15.** Presentación y radicación de peticiones. Las peticiones podrán presentarse verbalmente y deberá quedar constancia de la misma, o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos.*

En consecuencia, los miembros de los concejos municipales pueden formular peticiones verbales en el ejercicio de sus funciones de control político, y estas deben ser debidamente atendidas por las autoridades competentes, conforme a la normativa vigente. Si fuera el caso de no encontrar registro de la observación presentada durante sesión de control político en el Concejo de Bucaramanga del 26 de junio de 2024, denota ineficiencia administrativa por parte del AMB. Se aclara que este cuerpo colegiado no posee jurisdicción sobre asuntos administrativos de la entidad, salvo en lo relacionado con los recursos provenientes del municipio de Bucaramanga.


	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Sin embargo, más allá de la forma, lo que es innegable es la evidente existencia de vehículos del TPC que expiden grandes cantidades de gases contaminantes en vías de la ciudad. Por lo anterior, este despacho reitera la solicitud en tal sentido, ante lo cual, se reporta por parte de STM como evidencia adicional un cronograma de visitas técnicas a empresas del TPC, programación que para la fecha de inspección de los documentos, deberían haberse realizado al menos seis (6) de las visitas programadas. No obstante, no fueron allegadas evidencias de su realización. Se muestra cronograma reportado por STM.

Imagen. Cronograma de visitas a empresas TPC 2024.

				
PROCESO TRANSPORTE METROPOLITANO				
CRONOGRAMA DE VISITA TÉCNICA A EMPRESAS DE TRANSPORTE COLECTIVO				
MODALIDAD	EMPRESA	REPRESENTANTE	CIUDAD	FECHA PROGRAMADA
Colectivo	Cootragas cta.	Reinaldo Figueroa García	Girón	martes, 13 de febrero de 2024
Colectivo	Cotrander Ltda.	Luis Fernando Sánchez Ramírez	Floridablanca	jueves, 21 de marzo de 2024
Colectivo	Metropolitana de servicios S.A.	Nelson Bernal Rojas	Bucaramanga	miércoles, 3 de abril de 2024
Colectivo	Oriental de transportes S.A.	Luis Hernández Ardilla	Floridablanca	miércoles, 8 de mayo de 2024
Colectivo	Transportes Colombia S.A.	Álvaro Pabón Ayala	Bucaramanga	miércoles, 14 de agosto de 2024
Colectivo	Transportes Girón S.A.	Edwing Fabián Pinzón Gómez	Girón	miércoles, 4 de septiembre de 2024
Colectivo	Transportes Lusitania S.A.	Alfonso Pinto Afanador	Floridablanca	viernes, 8 de noviembre de 2024
Colectivo	Transportes Piedecuesta S.A.	Luis Roberto Gómez Gómez	Piedecuesta	miércoles, 9 de octubre de 2024
Colectivo	Transportes San Juan S.A.	Álvaro Benavides Santamaría	Girón	viernes, 22 de noviembre de 2024
Colectivo	Transportes Villa de San Carlos S.A.	Juan Pablo Gómez Ibarra	Floridablanca	miércoles, 4 de diciembre de 2024
Colectivo	Unitransa S.A.	Pedro Javier Pimiento Ríos	Bucaramanga	miércoles, 11 de diciembre de 2024

Fuente: STM 2024


	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Por otra parte, el presente hallazgo refiere a la falta no solo de visitas a empresas, sino además, a operativos de control en vía en donde se realicen pruebas de emisiones contaminantes de los mencionados buses “chimenea”, y campañas de denuncia frente a los mismos, tal como se han desarrollado en vigencias anteriores. Se muestra en ilustración.

Ilustración. Publicación en redes sociales AMB - 2018



Fuente: @AreaMetroBga

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FREDERUETA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Resulta preponderante anotar, que, sin desatención de la pérdida de competencia legal como autoridad ambiental en 2023, la entidad Área Metropolitana cuenta dentro de su planta de personal y sistema organizacional con una Subdirección Ambiental, cuyos funcionarios adscritos a tal proceso, se encuentran activos y devengan sus correspondientes salarios. En adición, la entidad cuenta con vehículos, herramientas y equipos para la medición de emisiones contaminantes.

En conclusión, no se encontró la realización de acciones de control a la contaminación ambiental por parte de los vehículos que prestan los servicios del TPC, tampoco informes de visitas u operativos en vía frente al particular. Si bien STM se soporta como aduce en los certificados de revisión técnico mecánica, los cuales son objeto de revisión cada dos (2) años por STM con ocasión de expedición de la tarjeta de operación, lo cierto es que el tránsito de estos automotores por el AMB emitiendo fuertes cantidades de gases a la atmosfera, es evidente en la actualidad.

Este despacho asocia al programa de reposición y renovación del parque automotor de las empresas de transporte público colectivo de pasajeros por considerar importante establecer las condiciones de tiempo de vida útil de los mencionados vehículos, frente al fenómeno de contaminación ambiental, lo cual no se logró identificar durante el desarrollo de auditoria. Por lo anterior, y de considerarse procedente durante la presente vigencia, se realizará auditoria especial a establecer el cumplimiento de los mencionados plazos y condiciones.

En adición, el sujeto de control asume la no existencia de informes de resultados como parte del procedimiento de verificación de condiciones de operación.


CAUSA:

Inobservancia de las funciones de control y verificación a las condiciones de prestación del servicio público de pasajeros en el AMB por parte de las empresas de transporte público colectivo habilitadas. Se deja constancia, que tal debilidad, ya fue reportada en la vigencia anterior.

Debilidad en el diseño y actualización de procedimientos de STM en la línea de acciones de control dentro del Sistema de Gestión de Calidad. Se deja constancia, que tal debilidad, ya fue señalada por STM dentro de su mapa de riesgos institucional.

IMPACTO:

Los vehículos que operan sin controles efectivos de emisión contribuyen al deterioro de la calidad del aire y, en consecuencia, a los riesgos de salud pública asociados. La falta de

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLOREBALENCA - GIRON - FIEDEQUEVITA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

ejecución de visitas técnicas programadas a empresas del TPC también sugiere una omisión en el control y verificación de las condiciones de operación de los vehículos, lo cual compromete la confianza en los mecanismos de vigilancia y las condiciones de seguridad en la salud de los usuarios, transeúntes y en general de la población metropolitana.

RÉPLICA:

Se señala una presunta deficiencia en el control de los llamados “buses chimenea” y en la ejecución del programa de reposición y renovación del parque automotor del transporte público colectivo TPC, sin embargo, es necesario contextualizar y reconocer que estos problemas no son consecuencia de la falta de voluntad por parte la autoridad de transporte, pues a ella le corresponde trámites administrativos de validación de cumplimiento de los requisitos expedidos por los competentes para ello, ejemplo, revisiones técnico mecánicas expedidas y certificadas por los Centro de Diagnóstico Automotor.


Ahora bien, frente a los “buses chimenea” denominados así por sus emisiones contaminantes, es indiscutible el hecho que los operativos de control deben intensificarse, no obstante, también es importante señalar que el control y la fiscalización de los buses en la vía requieren una coordinación más eficaz por parte de las autoridades ambientales, además porque dicho control debe ser realizado con equipos especializados.

Por su parte, las empresas de transporte llevan a cabo la reposición y/o renovación del parque automotor vinculado a ellas, en cumplimiento con el marco legal establecido, debiendo mantener la capacidad transportadora mínima requerida para el cubrimiento de los servicios autorizados. En ningún caso se permite la operación de vehículos que hayan alcanzado la vida útil.

Reiteramos que, En lo relacionado con el marco de las acciones y los mecanismos control de las emisiones contaminantes es preciso indicar que esta competencia no atribuible al AMB como autoridad de transporte.

Adicionalmente, debe en cuenta que, las acciones igualmente pertenecen a las facultades de control vial en cabeza de otras entidades u organismos y son realizados por la Policía de Tránsito y Transporte, las Secretarías o Direcciones de tránsito y/o Movilidad de los municipios del AMB, con el eventual acompañamiento de la Subdirección de Transporte Metropolitano; por lo que transcribe el artículo 8 de la Ley 105 de 1993.

“ARTÍCULO 8.- Control de tránsito. Corresponde a la Policía de Tránsito velar por el cumplimiento del régimen normativo del tránsito y transporte, por la seguridad de las personas y cosas en las vías públicas.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLOREBALENCA - GIRON - FIEDEQUERA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Las funciones de la Policía de Tránsito serán de carácter preventivo, de asistencia técnica y humana a los usuarios de las vías de carácter sancionatorio para quienes infrinjan las normas.

Las funciones de la policía de tránsito serán ejercidas por los cuerpos especializados de tránsito. Los Departamentos y los Municipios, de más de cincuenta mil habitantes, con población urbana con más del 80%, conforme al censo aprobado, podrán organizar su policía de tránsito, siempre que lo requieran, para el normal tránsito de sus vehículos. A la expedición de la presente Ley se mantendrán y continuarán ejerciendo sus funciones, los cuerpos de guardas Bachilleres existentes.


En un plazo de un (1) año y en coordinación con los cuerpos especializados de tránsito, la Policía Nacional también cumplirá funciones de Policía de Tránsito en todo el territorio Nacional, previo adiestramiento en este campo.”

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos no dan alcance a controvertir las observaciones del hallazgo, por cuanto el incumplimiento a los cronogramas de visitas a empresas es evidente, así como la realización de operativos de control son insuficientes. Esta observación es reiterativa desde la vigencia 2023, por lo que, de mantener su deficiencia, se dará trámite disciplinario a la misma. En igual sentido, dado que el líder del proceso ha insistido en las controversias desde 2023 que su resorte funcional como autoridad de transporte se limita al eventual acompañamiento, esgrimiendo que la facultad de control vial corresponde de manera exclusiva a otras entidades como la Policía de Tránsito o Secretarías de Tránsito y/o movilidad de los municipios del AMB, este despacho reitera lo expuesto en auditoría de 2023, que si ese es el caso, lo que corresponde es revisar, modificar y actualizar los manuales de funciones de los trabajadores de la planta de personal adscritos a la Subdirección de Transporte del AMB en cuya descripción de funciones esenciales contenga relación con la realización de operativos, inspecciones, controles en vía o cualquier tipo de actividad relacionada. En caso contrario, este despacho continuará reprochando, lo que institucionalmente se encuentra adoptado, requiriendo la instancia disciplinaria por incumplimiento de funciones.

Por otra parte, se acepta el argumento frente al alcance que como autoridad de transporte se limita y no trasciende su actuación al control ambiental. Lo que si queda en incertidumbre entonces, son las funciones de los trabajadores del AMB cuyo manual si refiere explícitamente a la naturaleza de control administrativo a la sostenibilidad y protección del medio ambiente⁶.

⁶ Observación presentada en auditoría a gestión estratégica de talento humano 2024.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FREDERUESTA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Se acepta igualmente, el argumento frente al control de los planes de reposición y/o renovación del parque automotor de las empresas de transporte. No obstante, esta línea de investigación será abordada en mayor profundidad, tiempo y detalle en futuro proceso de auditoría.

Por lo anterior, el líder del proceso deberá diseñar acciones de mejora respecto de las controversias no aceptadas. Las acciones propuestas deberán contribuir a subsanar las debilidades señaladas.

HALLAZGO 7. FALTA DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS EN LA GESTIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO DEL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA

CRITERIO:


El proceso de gestión del transporte metropolitano debe cumplir con estándares de eficiencia y eficacia en la planeación, operación y ejecución de sus actividades para garantizar una movilidad adecuada en el Área Metropolitana de Bucaramanga (AMB). Las normativas locales y nacionales, así como las políticas de transporte, exigen contar con la tecnología adecuada, personal capacitado y recursos financieros suficientes para implementar un sistema de transporte público que responda a las necesidades de la población.

De acuerdo con la Ley 105 de 1993 y la Ley 336 de 1996 y sus decretos reglamentarios, junto con el Plan Nacional de Desarrollo de Colombia, los sistemas de transporte deben proporcionar un servicio de calidad y accesible, respaldado por una infraestructura adecuada y un cuerpo técnico especializado en la materia.

En consecuencia, la entidad pública debe programar, asegurar y apropiar los recursos necesarios para cumplir con las normas atinentes a su deber misional y estratégico como autoridad del transporte público en el AMB, así como identificar y gestionar las fuentes su financiación.

CONDICIÓN:

Actualmente, se identificó que el proceso de gestión del transporte metropolitano en el AMB carece de los recursos financieros suficientes para financiar su operación de manera óptima.


 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRÓN - PIEDECUESTA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Como consecuencia de esta falencia se destaca:

- No se cuenta con la tecnología necesaria para una planeación eficiente del sistema de transporte público, lo que impide el análisis de datos y la optimización de rutas y servicios.
- No existe una planta de personal técnica y especializada suficiente en sistemas de transporte público moderno. Esto afecta la capacidad de diseñar políticas públicas demostradamente eficientes que sean adaptables a las condiciones del territorio local; tanto es, que la entidad debe recurrir a invertir recursos para realizar convenios con otras Áreas Metropolitanas del país, para que le transfieran sus conocimientos, siendo estas, incluso, entidades más jóvenes que el AMB. Es decir, la Subdirección de Transporte del AMB demuestra dependencia de conocimiento en entidades pares, por no contar con capacidad de desarrollar su propio conocimiento, lo cual, contraviene lo establecido en el componente 6 del Modelo Integrado de Planeación y Gestión “Gestión del Conocimiento” y de la política “Gestión del Conocimiento y la Innovación”, y explica el bajo resultado obtenido por la entidad en evaluación del desempeño institucional en 2023, con un resultado de 14.2 sobre 100 para esta política en el Área Metropolitana de Bucaramanga.
- Los proyectos de infraestructura vial y de conectividad vial diseñados no pueden ser implementados debido a la falta de recursos, limitando el desarrollo y mejora del sistema de transporte en los cuatro municipios conurbados (Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta).
- Esta condición no permite avanzar hacia un sistema de transporte público eficiente que garantice la movilidad adecuada de los ciudadanos y el desarrollo sostenible del AMB.

CAUSA:

- Insuficiente o inadecuada apropiación de presupuesto y fuentes de financiación: El presupuesto asignado a la autoridad de transporte metropolitano es insuficiente para cubrir las necesidades operativas y de inversión, priorizándose posiblemente otros sectores o compromisos burocráticos.
- Dependencia excesiva de consultorías externas: Gran parte de los recursos disponibles se destinan a la contratación de estudios y consultorías costosas cuyos resultados no siempre se implementan de manera efectiva.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLOREBALENCA - GIRON - FIEDEQUEVITA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Nota de desviación: Estos estudios suelen utilizarse para mostrar avances administrativos en audiencias de rendición de cuentas y en redes sociales, pero no se evidencia que generan mejoras reales para el sistema de transporte.


- Falta de una estrategia financiera clara para asegurar recursos provenientes de diversas fuentes, tales como alianzas público-privadas, créditos, o fondos nacionales e internacionales, para proyectos de transporte.

IMPACTO:

- Impacto en la movilidad: La falta de tecnología y personal especializado retrasa la planificación y optimización del sistema, lo que lleva a ineficiencias en la prestación del servicio. Los ciudadanos deben aguardar largos tiempos de espera hasta que su ruta llegue a parada, así como viajes prolongados y congestionamientos, esto, sin mencionar la falta de comodidad y de seguridad en los vehículos, todo lo que afecta su calidad de vida.
- Desarrollo limitado de infraestructura vial: La imposibilidad de ejecutar proyectos de infraestructura limita la expansión y mejora del sistema de transporte, afectando el desarrollo de los municipios conurbados y su conectividad. Esto, a su vez, afecta el crecimiento económico y social de la región.
- Pérdida de confianza ciudadana: La falta de avances concretos y tangibles en la mejora del sistema de transporte, sumado al uso ineficaz de los recursos para consultorías y estudios sin implementación real, genera desconfianza en la gestión pública. Los ciudadanos perciben que las inversiones no se traducen en mejoras en su día a día, lo que debilita la credibilidad institucional.

RÉPLICA:

No presentó recurso de réplica. Se confirma el hallazgo.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLOREBALENCA - GIRON - FIEDEQUEVITA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

HALLAZGO 8. INCUMPLIMIENTO EN FUNCIONES DE CONTROL FRENTE AL PORTE DE DISTINTIVOS EN LOS VEHICULOS DEL TRANSPORTE PÚBLICO INDIVIDUAL.

CRITERIO:

De acuerdo con la normativa vigente, los vehículos de transporte público individual están obligados a portar adhesivos distintivos que los identifiquen de forma clara y visible, cumpliendo con las disposiciones legales para su operación. Esta medida está destinada a facilitar la identificación de vehículos autorizados y asegurar la transparencia y confianza en el servicio de transporte público.

En igual sentido, es función de la autoridad de transporte, garantizar el cumplimiento de tales disposiciones a través de la planificación y desarrollo de actividades de control.


CONDICIÓN:

No se están realizando los operativos de control necesarios para verificar el cumplimiento de la obligación de portar los distintivos de identificación como vehículos autorizados para prestar legalmente el servicio de transporte público individual en el AMB. Tampoco se encontraron informes técnicos que documenten los resultados de verificaciones o el estado de cumplimiento de los requisitos legales frente al particular.

Argumenta STM la no realización de acciones de control de la referencia, acatando recomendación realizada por el ex Subdirector de Transporte Fabián Fontecha Angulo, en el sentido que se encuentra sin finalizar el inventario físico de vehículos frente al porte de los adhesivos de legalidad por no presentarse estos vehículos a las jornadas programadas por STM para la verificación, asignación y postura de las requeridas calcomanías en los exteriores visibles de los automotores, acciones de control que generarían confusión.

Frente a lo anterior se colige:

- El ingeniero Fabián Fontecha Angulo fue subdirector hasta el mes de noviembre de 2023, es decir hace un (1) año. Posterior a Fontecha, se han posesionado cuatro (4) subdirectores más, tiempo y capacidad directiva suficiente para analizar y dirigir la línea de acciones de control y vigilancia que por manual de funciones le asiste al subdirector de transporte metropolitano.
- Resulta por demás riesgoso, encontrar que el inventario físico del parque automotor vinculado al TPI no se encuentra íntegro y asegurado por parte de STM. En adición,

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORENCIANA - GIRON - FIEDEVESTA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

que tampoco se reportan acciones disciplinarias, sancionatorias o administrativas frente a la no comparecencia a los requerimientos realizados por STM a las empresas que se encuentran habilitadas.

- Que la mencionada jornada de verificación, control, asignación y postura de distintivos de identificación a los vehículos del TPI, tuvo lugar en el segundo semestre de 2023, tiempo suficiente para que STM, haya adelantado acciones disciplinarias o de control a las empresas del TPI, frente al inventario y debido sistema de identificación visual de su parque automotor.

CAUSA:

Inadecuada planificación y seguimiento de las funciones de control asignadas a la Subdirección de Transporte Metropolitano, así como a una posible insuficiencia de recursos o personal para llevar a cabo las inspecciones o acciones de control requeridas.


IMPACTO:

La ausencia de control efectivo sobre el porte de distintivos en los vehículos de transporte público individual compromete la seguridad y la regulación del servicio, ya que dificulta la identificación de los vehículos autorizados y puede fomentar la circulación de vehículos no regulados. Esto afecta la percepción de seguridad y confianza en el servicio de transporte público, incrementando el riesgo de irregularidades y afectando potencialmente la protección de los usuarios y el orden público.

RÉPLICA:

Es necesario aclarar que los vehículos tipo taxi controlados y vigilados por el AMB cuentan con los distintivos de ley y que fueron señalados en el momento de la habilitación, hecho que se verifica en las condiciones de habilitación.

Situación diferente es que la autoridad de transporte, puede adelantar censos o inventarios sobre el parque automotor de vehículos taxi, o la implementación de mecanismos que faciliten el acceso a la información en tiempo real de los vehículos, en el marco de una estrategia de seguridad para el usuario, adicionalmente en la actualidad nos encontramos en el proceso de desmaterialización de la tarjeta de operación, lo que conllevará a que los vehículos necesariamente se sometan al proceso de postura de instalación del código QR como mecanismo de identificación.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORENCIABLANCA - GIRON - FIEDEQUENA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>


En este sentido el proceso de renovación de tarjetas de operación ya incorporó y evidenció las bondades del uso del código QR e inició la transición hacia la virtualización del documento de transporte. Es así como el ajuste realizado a la plataforma Integrasoft cuenta ya con los ajustes necesarios para formalizar la expedición del documento en formato digital.

En lo que tiene que ver con los operativos en cuanto al cumplimiento del marco normativo en vía es una competencia de las autoridades u organismos de tránsito y Policía Nacional.

CONCLUSIÓN:

Frente a los argumentos presentados, este despacho considera que no se da alcance a desestimar las observaciones señaladas, por cuanto desacierta en su aclaración el líder del proceso al afirmar que los vehículos tipo taxi controlados y vigilados por el AMB cuentan con los distintivos de ley. Se muestran imágenes.




 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORENCIANA - GIRON - FREDERUETA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>



Fuente: @cebuenocad - 2024

Este despacho observó en denuncia pública presentada -justamente- por el Director de Transito de Bucaramanga, Carlos Bueno, el 21/08/24, por la retención de un vehículo tipo taxi que no portaba calcomanías ni avisos de taxi.

Ahora bien, frente a igual argumento de controversia al hallazgo No 6, en cuanto a la competencia normativa para adelantar operativos de control en vía y demás actividades de control objeto del presente hallazgo, se reitera, si es el caso, el manual de funciones y requisitos del AMB se encuentra desviado frente a la competencia de la autoridad de transporte que ostenta el AMB, lo que corresponde es revisar, ajustar y actualizar de forma

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLOREBALENCA - GIRON - FIEDEQUENA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

detallada y precisa y de acuerdo a norma su alcance, frente a las indicaciones que describen las funciones esenciales que deben cumplir los trabajadores adscritos a STM.

Por lo anterior, el líder del proceso deberá diseñar acciones de mejora correspondientes a subsanar las debilidades reportadas.

HALLAZGO 9. INEFICIENTE CONTROL AL CUMPLIMIENTO DE LOS PLANES DE RUTAS POR PARTE DE LAS EMPRESAS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO

CRITERIO:


Es deber de la autoridad de transporte aprobar los planes de rutas por parte de las empresas de transporte público colectivo, así como también asegurar el cumplimiento de estos planes mediante la implementación de mecanismos de seguimiento y control que verifiquen el efectivo desarrollo de la prestación del servicio de acuerdo con las capacidades, los itinerarios, trazados y frecuencias aprobadas. Este control es fundamental para garantizar la continuidad, cobertura, oportunidad y la eficiencia del servicio de transporte a la ciudadanía.

CONDICIÓN:

Aunque la subdirección de transporte argumenta contar con acceso a mecanismos de control y seguimiento de posicionamiento satelital con que cuentan las empresas de transporte colectivo, no se encontraron evidencias de resultados en la implementación de estos mecanismos. No existen reportes acerca de operativos o actividades de control ni indicadores que evidencien la verificación del cumplimiento efectivo de los planes de rutas.

En su lugar, se relacionan criterios de alcance de los mencionados mecanismos, tales como información sobre las empresas que cuentan con los mencionados sistemas de rastreo satelital, denominaciones de tales dispositivos electrónicos, detalle de la información a reportar, formas de visualización y cronogramas de reportes. No obstante, como se menciona, no se entregaron evidencias de resultados de medición o control al cumplimiento de planes de rutas.

Inclusive, lo que si se denota es una programación o cronograma de verificación por parte de STM a partir del 23 de septiembre de 2024, justamente posterior al requerimiento realizado por la OCI.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORENCIANA - GIRON - FIEDEQUENA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Por otra parte, lo que subraya la presente observación, es que solo se programan actividades de control para el último trimestre de la vigencia, dejando desprotegido el 75% del periodo anual.

CAUSA:

Esta situación puede deberse a una deficiente ejecución o seguimiento de los protocolos de control, así como a una falta de personal o recursos técnicos para implementar operativos de control sobre el cumplimiento de las rutas de manera constante y efectiva. También podría existir una insuficiente coordinación entre las áreas encargadas de la recopilación de datos y aquellas responsables de realizar los operativos de inspección.

IMPACTO:

La ineficiencia en el control del cumplimiento de los planes de rutas afecta negativamente la calidad y regularidad del servicio de transporte público colectivo, lo cual impacta directamente en la movilidad de los usuarios y la satisfacción ciudadana. Sin una verificación efectiva, se aumenta el riesgo de incumplimiento en los horarios y recorridos aprobados, lo cual podría llevar a una disminución en la confiabilidad del servicio y a un mayor desorden en la operación del sistema de transporte público.

RÉPLICA:


No presentó recurso de réplica. Se confirma el hallazgo.

HALLAZGO 10. NO SE CUENTA CON UN MODELO DE OPERACIÓN BASADO EN INDICADORES PARA MEDIR LA GESTIÓN, GERENCIA Y RESULTADOS DE LA SUBDIRECCIÓN DE TRANSPORTE METROPOLITANO

CRITERIO:

El fin último de MIPG es:

- Resultados con valores: Confianza.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLOREBALENCA - GIRON - FIEDEQUENA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Los principios de MIPG 2 y 4 son:

- 1. (2) Orientación a resultados.
- 2. (4) Excelencia y calidad.


Marco de referencia en MIPG:

- **Resultado y Valor Público:** Bienes y servicios que produce la entidad que dan respuesta y satisfacen las necesidades y demandas de los ciudadanos destinatarios y usuarios de los mismos.
- **Gestión Institucional:** Generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y garanticen los derechos, resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos con integridad y calidad en el servicio

La Dimensión 2 de MIPG, **DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO Y PLANEACIÓN**, se enfoca en priorizar los recursos de la entidad y de su talento humano, focalizando sus procesos en la consecución de resultados con los que garantiza derechos, satisface necesidades y atiende los problemas de los ciudadanos, a través de la formulación de planes, indicadores, administrando los riesgos, programando su presupuesto de ingresos y gastos y gestionando sus compras y contrataciones.

La Dimensión 3 de MIPG, **GESTIÓN CON VALORES PARA RESULTADOS**, define las prácticas e instrumentos que orientan las actividades para lograr resultados y materializar la planeación institucional en el marco de la generación de valor público. Dentro de sus políticas se cuentan el Fortalecimiento Institucional, el cual se enfoca en implementar un direccionamiento estratégico DEFINIDO, mediante el diseño o rediseño de la estructura organizacional, el esquema del negocio, la cadena de valor y su planta de personal. También se enfoca en el diseño y mejora de procesos, identificando y definiendo procesos, procedimientos, controles, objetivos, indicadores, riesgos y responsables.

La Dimensión 4 de MIPG, **EVALUACIÓN DE RESULTADOS**, se enfoca en la verificación que todo lo anteriormente planificado se cumpla con los recursos programados, en los plazos previstos y con el impacto deseado en la sociedad. Para lograrlo se basa en indicadores validados que brindan la información suficiente y pertinente para establecer el grado de avance o el logro de los objetivos y resultados esperados; así como desviaciones detectadas en los avances de gestión e indicadores que permitan establecer las acciones preventivas, correctivas o de mejora, de manera inmediata.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FIEDEQUENA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

La Dimensión 6 de MIPG, **GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO**, fortalece de manera transversal las demás dimensiones, enfocándose en ciclo de la política pública, la adaptación de nuevas tecnologías, conectando el conocimiento entre servidores y promoviendo buenas prácticas de gestión pública. En la gestión del conocimiento se aprovecha la tecnología para la generación, instrumentalización, difusión y aplicación del conocimiento, mediante el uso de bancos de datos, tableros de control, sistemas de gestión documental, mapas estratégicos y de conocimiento y relacionamiento con los grupos de valor. Desarrolla investigación, fomenta convenios de colaboración, realiza publicaciones, analiza datos para fortalecer el desempeño a través de la generación de indicadores para el monitoreo de la gestión de la entidad.

De acuerdo con lo anterior, la entidad pública debe adoptar las políticas contenidas en las dimensiones de MIPG, asociadas a la implementación de sistemas de gestión y planificación que le permitan alinear sus actividades con sus objetivos estratégicos, medir su desempeño de forma integral y facilitar la toma de decisiones informada.

CONDICIÓN:


Como se señala en el cuerpo del presente informe la gestión no planificada, dispersa, cambiante y sin medición por parte de STM destruye valor público, por lo que, se lesiona la confianza en usuarios y ciudadanos.

La planificación del proceso STM a través del plan de acción es dispar, entendiendo que no es completamente coherente con PIDM, instrumento con asidero institucional con incertidumbre y que además es indicativo, que cuenta con líneas estratégicas apoyado en programas y metas a 10 años, pero no es operativamente definido de la Subdirección de Transporte, tampoco le asigna líneas específicas o indicadores propios de su gestión; y de cual, además, su avance de ejecución es incierto.

Medir la efectividad de las acciones implementadas por la Subdirección de Transporte Metropolitano se convierte en un proceso laborioso y complejo.

CAUSA:

Falta de implementación de políticas de MIPG. Falta de implementación de herramientas o modelos de gestión y planificación estratégica, que permitan monitorear la estrategia de la Subdirección de Transporte de manera eficiente. Ausencia de personal capacitado en la aplicación de estándares internacionales de gestión de proyectos y sistemas de indicadores.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRON - FIEDEQUENA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

IMPACTO:

La ausencia de un modelo de operación basado en indicadores limita significativamente la capacidad de la Subdirección de Transporte Metropolitano para monitorear, evaluar y mejorar su gestión de manera eficiente. Esta deficiencia implica que no se cuenta con herramientas objetivas y cuantificables para medir el desempeño gerencial, la eficacia de sus procesos y el cumplimiento de sus objetivos estratégicos. En consecuencia, la subdirección carece de datos precisos para la toma de decisiones informadas, lo cual afecta tanto la transparencia como la rendición de cuentas ante la comunidad y las entidades de control.

La falta de indicadores dificulta identificar y priorizar áreas críticas que requieren intervención, lo que puede resultar en una asignación inadecuada de recursos, procesos ineficaces y resultados inconsistentes. Sin un modelo de evaluación de resultados, es probable que la Subdirección de Transporte Metropolitano enfrente dificultades para ajustarse a las exigencias y expectativas de mejora continua y sostenibilidad del sistema, impactando negativamente la calidad de los servicios de transporte y el logro de sus objetivos misionales en beneficio de los habitantes del Área Metropolitana de Bucaramanga.

RÉPLICA:


La Subdirección de Transporte ha cumplido con los mecanismos establecidos institucionalmente para el seguimiento de los Planes de Acción, alineados con las metas y actividades definidas en el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano PIDM. Llama la atención que se endilgue el no cumplimiento de valor público, señalándose que se trata de una calificación subjetiva, cuando de la calificación de avance sobre el plan de acción de la Subdirección de Transporte está en un 55.04%

La Subdirección de Transporte realiza de manera continua la evaluación de las posibilidades de mejora en sus servicios y procesos, buscando hacerlos más eficientes y seguros, incorporando además el desarrollo tecnológico en cada uno de ellos.

Se debe reconocer que los esfuerzos realizados hasta la fecha han sido en un contexto de recursos limitados y bajo condiciones operativas complejas, no obstante, la Subdirección de Transporte está comprometida con mejorar su capacidad de gestión.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que el líder del proceso se enfoca en los instrumentos de planeación que son de asidero institucional, no

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLOREBALENZA - GIRON - FIEDEVEGUA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

así, frente a la existencia de un modelo gerencial basado en indicadores y medición de resultados de conformidad con MIPG. Esta observación se sustenta de manera transversal en las deficiencias identificadas, las cuales evidencian una baja efectividad en las actividades desarrolladas por la Subdirección de Transporte Metropolitano (STM). Entre estas se destacan la falta de coherencia en los cronogramas de trabajo, las desviaciones respecto a la orientación estratégica, los retrasos significativos en la implementación de proyectos, y una evidente carencia de articulación y sistema de medición dentro del proceso. Lo que no se puede medir no existe; sin medición no hay cuantificación ni validación de resultados, y por ende, no se logra establecer el impacto en los resultados o justificación en la inversión de recursos, el acierto o desacierto de las decisiones; sin datos medibles, las decisiones pueden parecer arbitrarias o carecer de fundamentos sólidos. Si no se puede medir, no se puede evaluar ni mejorar. Sin medición, no se puede determinar si algo es mejor, peor o igual en comparación con un punto de referencia.

En STM, la dinámica gerencial está determinada más por la gestión, que por un sistema de procesos, procedimientos, controles, objetivos, riesgos, responsables, indicadores y medición de resultados; concluyendo eso, a partir de las pruebas de recorrido de auditoría y según lo expuesto por el líder del proceso a través de la réplica al informe preliminar.

Ahora bien, frente al deber normativo, MIPG advierte el deber de adoptar prácticas e instrumentos que orientan las actividades para lograr resultados y materializar la planeación institucional en el marco de la generación de valor público, sin embargo, no señala cuales prácticas. Es por eso, que este despacho observa, que STM debe contar con un modelo gerencial de operación mediante indicadores que permita evaluar los resultados. Se debe mantener presente, que actualmente la Subdirección de Transporte es el proceso de mayor grado de complejidad operativa y de responsabilidad social de la entidad, **cuyas decisiones determinan el bienestar de cientos de familias, de la sociedad metropolitana de Bucaramanga y de su desarrollo sostenible.**

Contar con un modelo de gerencia basado en indicadores y metas de desempeño, permite realizar una gestión ética, transparente y eficiente.

A título de ilustración, y de acuerdo a literatura, este despacho presenta una alternativa de modelo de gerencia basado en indicadores.

Nota de constancia: Este despacho deja constancia, que la ilustración que se muestra corresponde con un ejemplo, que si bien se basa en las condiciones reales de la Subdirección de Transporte Metropolitano, solo representa una aproximación de implementación al modelo referido, y tal como se expresa, su contenido se limita a ilustrar literatura académica relacionada.


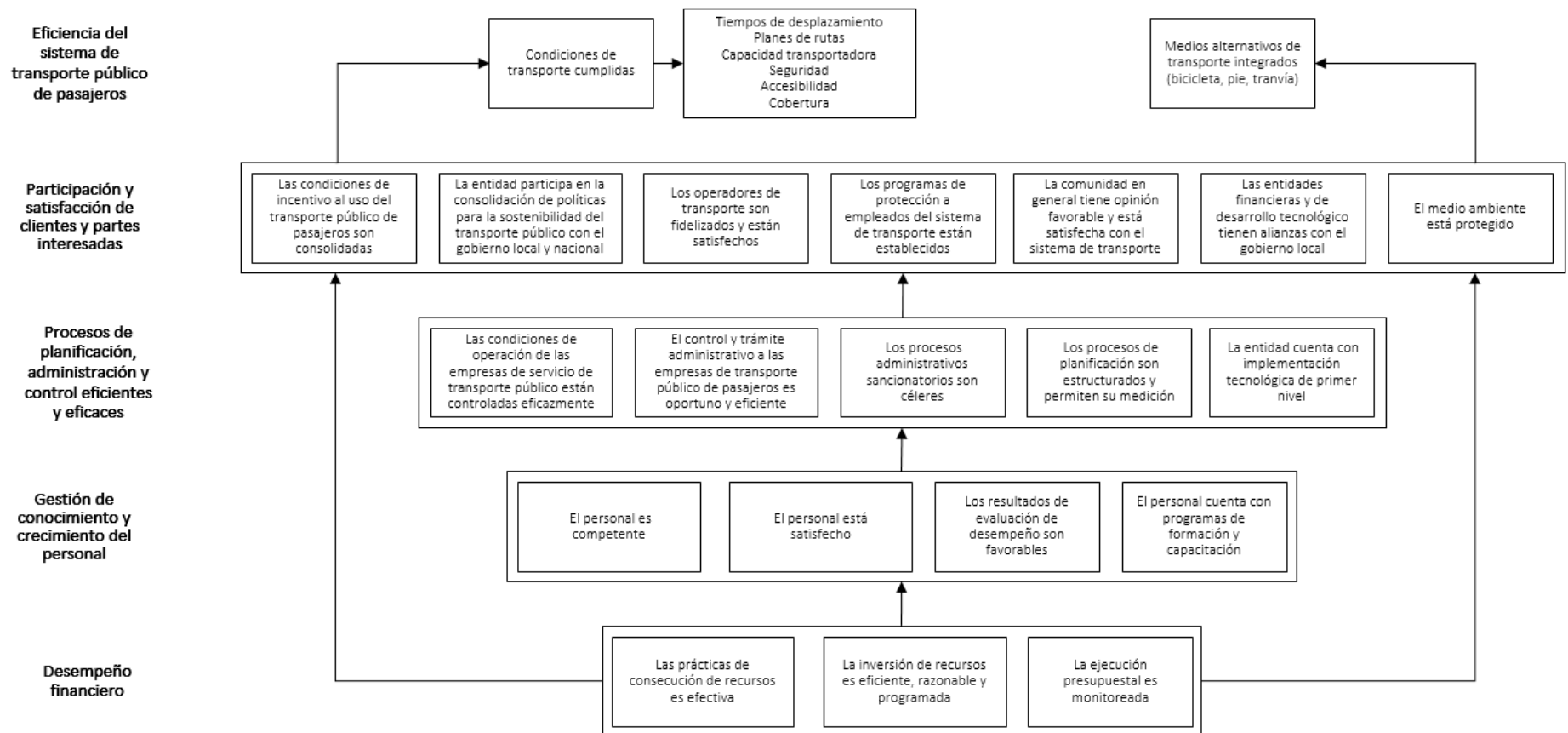

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIBELANDA - GIRON - FREDECOVITA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Ilustración. Mapa estratégico de la Subdirección de Transporte Metropolitano AMB



Fuente: Elaboración propia OCI, a partir del modelo Mapas Estratégicos, Kaplan R y Norton D, Harvard Business School, 2004

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORESBLANCA - GIRON - FIEDEQUENA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

A partir del mapa, se deben diseñar planes de acción para cada objetivo, planes que se medirán a través de indicadores. Cada indicador debe contar con un responsable, frecuencia de medición, unidad de medida del indicador, una meta de desempeño dentro de un plazo establecido, caracterización de la meta con acciones de seguimiento y mejora periódicas. Este modelo gerencial es llamado Cuadro de Mando Integral (Balanced Scorecard), con igual propiedad intelectual de los autores del modelo Mapas Estratégicos.

7. RECOMENDACIONES

Se recomienda tener en cuenta las observaciones contenidas en cada uno de los hallazgos. Se recomienda prestar especial atención a las observaciones reiteradas de vigencias anteriores.


8. CONCLUSIONES BASADAS EN RIESGOS

La falta de implementación del sistema tecnológico SITME conlleva a un riesgo misional, estratégico y operacional ocasionado por deficiencias en la planeación y gestión del sistema de transporte público; todo aquello limitando la capacidad de monitoreo y control del sistema de transporte, impactando negativamente la eficiencia y la calidad del servicio para los usuarios y habitantes del AMB.

La ausencia de una matriz o herramienta de gestión de riesgos para el proyecto SITME deja a la entidad expuesta a potenciales amenazas no identificadas y sin estrategias de respuesta. Sin esta gestión, el proyecto puede enfrentar retrasos, fallos operacionales o costos imprevistos que pongan en riesgo su efectiva implementación.

La falta de celeridad y eficiencia en los procesos de planificación afecta la capacidad de respuesta y adaptabilidad del sistema de transporte a las necesidades de la población. Este riesgo puede impactar en la satisfacción de los usuarios y en la capacidad de atraer nuevos usuarios, afectando la sostenibilidad y confianza en el sistema.

La baja ejecución de proyectos en el Plan Maestro de Movilidad limita las mejoras en infraestructura vial, afectando el desarrollo y optimización del sistema de transporte, generando un riesgo operacional debido al posible incremento de congestión vehicular, reduciendo la calidad del servicio de transporte y afectando negativamente la movilidad en el Área Metropolitana de Bucaramanga.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORESBLANCA - GIRON - FREDERUETA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

La falta de control sobre los denominados “buses chimenea” incrementa la emisión de contaminantes al medio ambiente, lo que impacta riesgosamente la salud pública y la calidad del aire en el AMB. La ausencia de medidas efectivas genera un alto riesgo de cumplimiento para la entidad.

La falta de asignación adecuada de recursos financieros para la gestión del transporte público metropolitano limita la capacidad de realizar mejoras tecnológicas, implementar controles operativos y de gerencia, contar con mayor personal especializado y expandir el alcance de la autoridad. Este riesgo misional y estratégico constituye un posible deterioro en la efectividad, confiabilidad y alcance en las funciones de la Subdirección de Transporte del AMB.

La falta de control sobre las empresas de TPI y TPC compromete la seguridad y la regulación del servicio, incrementa el caos y el riesgo de operaciones irregulares dentro del funcionamiento del sistema de transporte público, afectando su sostenibilidad, eficiencia y satisfacción de los usuarios.

La ausencia de herramientas tales como mapas estratégicos y tableros de indicadores restringe la capacidad de la Subdirección de Transporte Metropolitano para orientar, monitorear y evaluar su gestión de manera eficiente.

9. APROBACIÓN DEL INFORME DE AUDITORÍA

Para constancia se firma en Bucaramanga a los 21 días de noviembre de 2024.

NOMBRE COMPLETO	CARGO (Responsabilidad)	FIRMA
DIEGO FERNANDO CAMACHO VILLAMIZAR	Jefe Oficina de Control Interno	