"POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA SITUACIÓN DE ALTERACIÓN GRAVE DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE MASIVO EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA"

EL DIRECTOR DEL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA,

En ejercicio las facultades constitucionales y legales, y en especial las que le confiere los artículos 2, 319 y 365 de la Constitución Política, las Leyes 105 de 1993, 336 de 1996 y 1625 de 2013, el Decreto 1079 de 2015 y

CONSIDERANDO:

1. Que, la Constitución Política de Colombia, determina que son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, por ello las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares; además que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y por tanto es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Así como garantizar la efectividad de los derechos que tienen una conexión íntima con la libertad de circulación, entre ellos, el derecho al trabajo, la salud y la educación.

2. Que de acuerdo con el artículo 334 Constitucional, el Estado interviene por mandato de la Ley en los servicios públicos y privados con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo.

3. Que el artículo 365 ibídem, establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado siendo su deber asegurar la prestación a todos los habitantes del territorio nacional. Al respecto, la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-378 de 2010 manifestó que: *"(…) En suma, la noción de servicios públicos, tema verdaderamente complejo en el Derecho público, no corresponde sólo a una definición de orden formal o desde una perspectiva organicista, sino que en ella subyacen también aspectos materiales relacionados con el cumplimiento de los fines del Estado y el bienestar general de los asociados, ya sea de manera directa por las autoridades estatales o bien con el concurso de la empresa privada. (…)"*

4. Que dentro de la teoría de los servicios públicos se destacan aquellos que son esenciales, respecto de los cuales la Corte Constitucional también ha señalado en sentencia C-450 de 1995, lo siguiente: *"(...) El carácter esencial de un servicio público se predica, cuando las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales. (...)"*

5. Que conforme a lo anterior, el servicio público de transporte es un servicio público esencial, toda vez que contribuye de modo directo y concreto a la protección de un derecho fundamental como es el caso de la libertad de locomoción de los ciudadanos y los demás que desprenden de ello.

6. Que de conformidad con la Ley 105 de 1993, son principios del transporte público: 1) el acceso al transporte público implicando, que el usuario pueda transportarse a través del medio y modo que escoja en buenas condiciones de acceso, comodidad, calidad y seguridad, sean informados sobre los medios y modos de transporte que le son ofrecidos y las formas de su utilización, que las autoridades competentes diseñen y ejecuten políticas dirigidas a fomentar el uso de los medios de transporte, racionalizando los equipos apropiados de acuerdo con la demanda y propendiendo por el uso de medios de transporte masivo, que el diseño de la infraestructura de transporte, así como en la provisión de los servicios de transporte público de pasajeros, las autoridades competentes promuevan el establecimiento de las condiciones para su uso por los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos; 2) el carácter de servicio público del transporte; 3) De la colaboración entre entidades; 4) De la participación ciudadana; 5) De las rutas para el servicio público de transporte de pasajeros; 6) De la libertad de empresa; 7) De los permisos o contratos de concesión; 8) Del

transporte intermodal; y 9) De los subsidios a determinados usuarios.

7. Que en virtud de los principios del transporte público, se otorga el carácter de esencial al transporte público, entendido como una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios sujeto a una contraprestación económica.

8. Que el artículo 2 de la Ley 105 de 1993, señala que corresponde al Estado la planeación, el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas. Que así mismo el literal c) del numeral 1 del artículo 3 ídem señala que se debe propender por el uso de los medios de transporte, racionalizando los equipos y propendiendo por la utilización del transporte masivo.

9. Que el inciso segundo del numeral 2 del artículo 3 de la Ley 105 establece en su tenor literal que "*Excepcionalmente la Nación, las Entidades Territoriales, los Establecimientos Públicos y las Empresas Industriales y Comerciales del Estado de cualquier orden, podrán prestar el servicio público de transporte, cuando este no sea prestado por los particulares, o se presenten prácticas monopolísticas u oligopolísticas que afecten los intereses de los usuarios. En todo caso el servicio prestado por las entidades públicas estará sometido a las mismas condiciones y regulaciones de los particulares*." así como, el mismo inciso dispone que existirá un servicio básico accesible a todos los usuarios, entendiendo con el acceso que el usuario podrá transportarse a través del medio y modo que escoja en condiciones de acceso, comodidad, calidad y seguridad.

10. Que el numeral 5 del mismo artículo dispone que: *"Entiéndase por ruta para el servicio público de transporte el trayecto comprendido entre un origen y un destino, con un recorrido determinado y unas características en cuanto a horarios, frecuencias y demás aspectos operativos. El otorgamiento de permisos o contratos de concesión a operadores de transporte público a particulares no genera derechos especiales, diferentes a los estipulados en dichos contratos o permisos."*

11. Que en desarrollo del artículo 3 de la Ley 336 de 1996, "*Por la cual se adopta el estatuto nacional de transporte"*, la Autoridad de Transporte Metropolitana exigirá y verificará las condiciones de seguridad, comodidad y accesibilidad requeridas para garantizarle a los habitantes de los Municipios de Girón, Piedecuesta, Floridablanca y Bucaramanga, este último como municipio núcleo, la eficiente prestación del servicio básico y de los demás niveles que se establezcan al interior de cada modo, dándole la prioridad a la utilización de medios de transporte masivo.

12. Que de conformidad con los artículos 4 y 5 de la Ley 336 de 1996, el servicio público de transporte en sentido formal es un servicio público esencial que se encuentra bajo la regulación del Estado, goza de especial protección estatal y podrá ser prestado por el estado directamente o por empresas de transporte que se dediquen a la actividad transportadora.

13. Que los artículos 2.2.1.2.1.2 y 2.2.1.2.1.3 del Decreto 1079 de 2015: *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte"* definen e identifican ciertos elementos de los sistemas de transporte masivo, vistos como una combinación organizada de infraestructura y equipos en un sistema que cubre alto volumen de pasajeros y da respuesta a un porcentaje significativo a las necesidades de movilización; Adicionalmente dicho sistema se compone de infraestructura, predios, equipos, sistemas, señales, paraderos, estaciones e infraestructura vial para satisfacer esa demanda de transporte.

14. Que el artículo 6 de la Ley 1625 de 2013, fijó como una de las competencias de las Áreas Metropolitanas: *"b) Racionalizar la prestación de servicios públicos a cargo de los municipios que la integran, y si es del caso, prestar en común algunos de ellos; podrá participar en su prestación de manera subsidiaria, cuando no exista un régimen legal que regule su prestación o cuando existiendo tal regulación, se acepte que el área metropolitana sea un prestador oficial o autorizado"; y en su artículo 7 como funciones las de: "f) Coordinar, racionalizar y gestionar los servicios públicos de carácter metropolitano; si a ello hubiere lugar, podrá participar en su prestación de manera subsidiaria cuando no exista un régimen legal que regule su prestación o cuando existiendo tal regulación, se acepte que el área metropolitana sea un prestador oficial o autorizado"; "n) Ejercer la función de autoridad de transporte público en el área de su jurisdicción de acuerdo con la ley, las autorizaciones y aprobaciones otorgadas conforme a ella"; p) 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, donde existan".*

15. Que, en consecuencia la Ley 1625 de 2013, establece como función de las áreas metropolitanas: *"Ejercer la función de autoridad de transporte público en el área de su jurisdicción de acuerdo con la ley, las autorizaciones y aprobaciones otorgadas conforme a ella".*

16. Que mediante Resolución 002033 de 03 de agosto de 2004, el Ministerio de Transporte aprueba como autoridad de transporte para la administración del Sistema Integrado de Transporte Masivo de Pasajeros, para Bucaramanga y su área metropolitana al Área Metropolitana de Bucaramanga. Que en consecuencia, el Área Metropolitana de Bucaramanga goza de la calidad de autoridad en materia de transporte en la jurisdicción del área metropolitana, conforme a lo establece el Decreto 1079 de 2015, y le corresponde entre las funciones de autoridad de transporte público, ejercer las competencias de autoridad de acuerdo con la Ley y la Constitución Política.

17. Que el artículo 20 de la Ley 336 de 1996 establece que: *"La autoridad competente de transporte podrá expedir permisos especiales y transitorios para superar precisas situaciones de alteración del servicio público ocasionadas por una empresa de transporte en cualquiera de sus modos, que afecten la prestación del servicio, o para satisfacer el surgimiento de ocasionales demandas de transporte. Superadas las situaciones mencionadas, los permisos transitorios cesarán en su vigencia y la prestación del servicio quedará sujeta a las condiciones normalmente establecidas o autorizadas, según el caso."*

18. Que en respuesta a la situación excepcional que atraviesa el Sistema Integrado de Transporte Masivo del Área Metropolitana de Bucaramanga y ante la inminente alteración en la garantía de prestación del servicio de manera continua e ininterrumpida, tanto la Constitución Política con fundamento en el artículo 365; como el régimen jurídico del transporte, sus principios rectores y el artículo 20 de la Ley 336 de 1996, faculta que el servicio de transporte sea prestado directa o indirectamente, para superar precisas situaciones de alteración del servicio público, con la finalidad de prestar el servicio a los usuarios de forma regular y continúa, garantizando el acceso oportuno, seguro, permanente y con el cumplimiento de condiciones de idoneidad, calidad y eficiencia; que les permita acceder y gozar de los derechos conexos a la libertad de locomoción.

19. Que de acuerdo con el concepto de la Oficina Asesora de Jurídica del Ministerio de Transporte No. 20121340228611, sobre transporte, permisos especiales y transitorios, donde señala: *"Que los supuestos exigidos para otorgar los permisos especiales y transitorios son los siguientes: 1. Que se expida por la Autoridad Competente, esto es en la jurisdicción nacional por el Ministerio de Transporte, 2.Que se presente alteraciones del servicio público de transporte, 3.Que se afecte la prestación del servicio o, 4. Que se expida para satisfacer el surgimiento de ocasionales demandas de transporte. De tal forma, que una vez superada la situación excepcional y con sujeción a permanencia de esas situaciones, quede sin vigencia, de allí su carácter transitorio"*

20. Que el concepto 20121340228611 del 8 de mayo de 2012, también se refiere al pronunciamiento de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, radicado 11001-03-06-000-2006-00040-00 de fecha 30 de noviembre de 2006, siendo el Consejero Ponente el Dr. Gustavo Aponte Santos; donde se puntualiza sobre el artículo 20 de la Ley 336 de 1996, que: (…) *"Como se observa esta norma es un instrumento que el legislador desarrollo del principio de intervención del Estado en la economía, artículo 334 de la Constitución Política y literal b del artículo 2 de la ley 105 de 1993, entrega al ejecutivo para prever y conjurar circunstancias de anormalidad del servicio."*

21. Que adicionalmente el concepto del Ministerio de Transporte también indica que: *"Debe resaltarse que dicho instrumento tiene el carácter de facultativo, es decir la norma señala que la autoridad de transporte podrá, lo cual significa que la medida queda a su arbitrio, para determinar si las circunstancias expuestas por el solicitante del permiso especial son suficientes para adoptar la medida, máxime teniendo en cuenta que las mismas no generan un servicio permanente, como tampoco es posible asignar capacidad transportadora para la utilización del permiso, es decir la empresa beneficiaria debe hacer uso del permiso especial sin desmejorar la calidad de sus servicios autorizados."*

22. Que el Ministerio de Transporte en calidad de autoridad rectora y orientadora del sector y sistema de transporte, en el marco de sus competencias para formular y adoptar políticas públicas en materia de transporte y determinar la regulación técnica, señaló en la comunicación MT No. 20244000701651 del 18 de junio de 2024[1], que la misma administración puede desarrollar la

[1] Comunicación en la que textualmente se indica lo siguiente: (…) "la naturaleza del servicio de transporte es pública y que si

actividad de transporte de manera directa o indirecta, permitiendo que la desarrollen particulares con la influencia permanente del Estado.

23. Que en el mismo sentido, la Superintendencia de Transporte en la comunicación ST No. 20243000295751 del 16 de abril de 2024[2] , en calidad de autoridad del orden nacional para inspeccionar, vigilar y controlar la debida prestación del servicio público de transporte, manifestó que ante una evidente alteración del servicio ocasionada por la falta de flota para prestar el servicio; la figura del permiso especial y transitorio no es un permiso de operación, ya que por el contrario, se trata de una medida dirigida a responder a circunstancias atípicas y en ese sentido dispone condiciones especiales de autorización para que sea garantizada la prestación del servicio.

24. Que en este sentido la garantía constitucional de la finalidad social y el deber del Estado de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional, bajo el régimen jurídico que define la ley, faculta para que dichos servicios puedan ser prestados directa o indirectamente por el Estado, por comunidades organizadas o por particulares. En cualquier caso, el Estado mantiene la regulación, el control y vigilancia de dichos servicios.

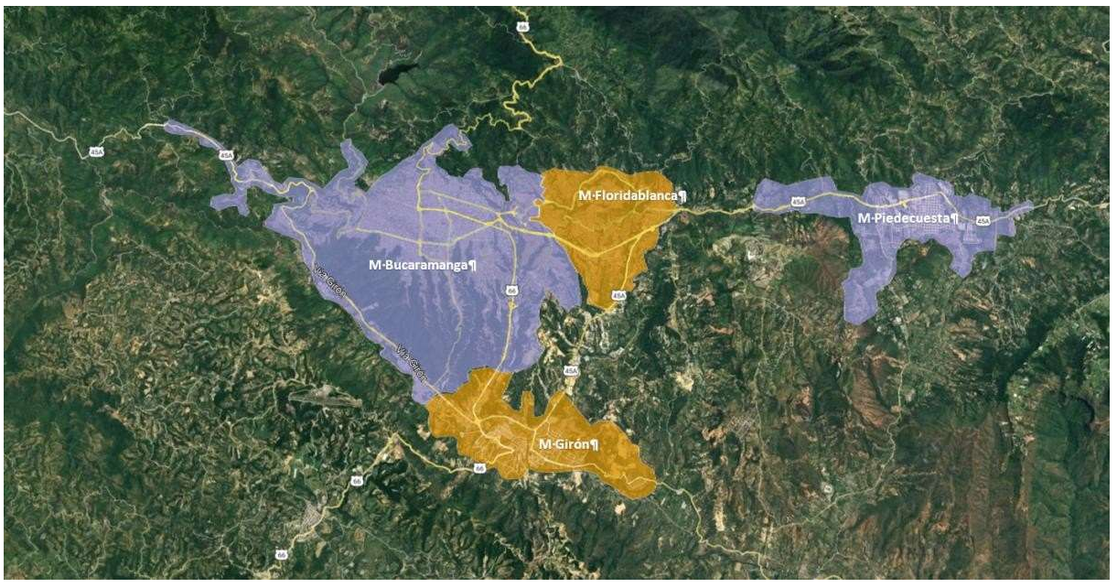
25. Que tratándose del servicio público de transporte, sus disposiciones legales y reglamentarias le otorgan el carácter de servicio público esencial. También dispone de manera imperativa la prelación del interés general sobre el particular, especialmente en lo que tiene que ver con la garantía de la prestación del servicio y la protección de los usuarios, siendo esta última la prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema de transporte, así como su efectiva garantía, de manera continua e ininterrumpida.

26. Que el Área Metropolitana de Bucaramanga se encuentra conformada por los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta.

---

bien son particulares quienes desarrollan habitualmente la operación de transporte, el carácter público del servicio implica que la prestación por parte de un particular puede llegar a ser asumida por el Estado, si el particular autorizado no la atiende, pues son superiores los intereses de la comunidad a las controversias derivadas de permisos o de contratos y prima allí el elemento de continuidad del servicio público, que no puede ser interrumpido. No en vano la doctrina nacional y la internacional (no solo la Jurisprudencia) señalan en cuanto al servicio público que -por principio- se presta por el Estado o por un agente a nombre de éste, y su participación puede ser directa o indirecta. Directa cuando la Administración misma desarrolla la actividad e indirecta cuando se permite que la desarrollen los particulares con la influencia permanente del Estado, considera la prestación de los servicios públicos como uno de los cometidos estatales más importantes (es decir de aquellas actividades que justifican la existencia del Estado). (Derecho Administrativo General y Colombiano, XXI Edición, Rodríguez R., Libardo, Ed. Temis 2021 y Tratado de Derecho Administrativo, Sayagués Lasso, Enrique, Montevideo, 1953).” (…)

[2] Comunicación en la que textualmente en sus respectivos apartes refiere que: (…) “Conforme se ha anotado y fundamentado en estas consideraciones, incluso una lectura desprevenida de la norma permite advertir que, la alteración del servicio público, como supuesto de la disposición normativa, refiere a la afectación de la garantía establecida para la satisfacción del derecho de locomoción y, ante ella, se presenta la respuesta del legislador, en el sentido de autorizar la expedición de un permiso especial y transitorio que permita superar dicha alteración; es decir, la norma no tiene otro propósito que facultar a la autoridad de transporte para “…colmar el espacio, llenar la laguna para mantener el goce del derecho”, en otras palabras, para restablecer la garantía que permite el goce efectivo del derecho fundamental.”. (…) “Por muy sólidas razones que le justifiquen, la alteración esta allí, se ha ocasionado por la falta de flota y es ella a quien correspondía proporcionar la flota; las razones que expliquen su conducta serían pertinentes en las actuaciones que para la valoración de su responsabilidad se adelanten, contractuales o sancionatorias, pero de cara a la normalización del servicio, es una alteración que encuentra su causa próxima en la inexistencia de una flota que una empresa nos iba a proporcionar”. (…) “Pero más importante aún es advertir que la autorización concedida en virtud de las facultades otorgadas en el artículo 20 de la Ley 336 de 1996, no es un permiso de operación, es un permiso especial y transitorio, es decir, no es aquel que para su uso necesariamente debe estar acompañado de una habilitación, se trata, por el contrario, de un espacio excepcional concedido para efectos de viabilizar medidas de contingencia en circunstancias igualmente excepcionales. Aquí, la referencia al permiso no se realiza a aquel dispuesto en los términos del artículo 16 de la Ley 336 de 1996, que demanda igualmente la existencia de una habilitación previa, cuando señala que el acceso a la prestación del servicio “estará sujeta a la habilitación y a la expedición de un permiso o a la celebración de un contrato de concesión u operación…”; se trata, por el contrario, de una medida que se dirige a responder a circunstancias atípicas y en ese sentido dispone condiciones especiales de autorización del servicio. “En otras palabras, los permisos especiales y transitorios no son una medida para sortear un proceso de selección, son una institución que posibilita el diseño de medidas de choque para atender una circunstancia extraordinaria.”



Casco urbano de los municipios que conforman el Área metropolitana de Bucaramanga

27. Que el 9 de febrero del 2007, el Área Metropolitana de Bucaramanga y Metrolínea S.A, suscribieron el Convenio Interadministrativo con el objeto de "*establecer los compromisos (derechos y Obligaciones) que cada una de las partes asumirá con ocasión de la implementación y puesta en operación del Sistema Integrado de Transporte Masivo dentro de la jurisdicción metropolitana. De esta manera Metrolínea S.A como titular del SITM de acuerdo con la ley y el Área Metropolitana de Bucaramanga como autoridad de transporte para la administración del servicio público de Transporte Masivo de pasajeros*", en consecuencia el Área Metropolitana de Bucaramanga como Autoridad de Transporte Masivo otorgó a Metrolínea S.A., la autorización para la gestión, contratación e implementación de la operación del Servicio Público de Transporte Masivo para el Área Metropolitana de Bucaramanga, estableciendo como término de duración de veintiún (21) años contados desde la suscripción, en razón a los tres (3) otrosíes: (i) 1 de junio de 2007, (ii) 13 de marzo de 2018 y (iii) 08 de febrero de 2024.

28. Que mediante Acuerdo Metropolitano No. 011 de 2017 se establece como instrumento de planificación en materia de transporte metropolitano, la integración física, operacional y tarifaria del Transporte Público Colectivo y el Sistema Integrado de Transporte Masivo del Área Metropolitana de Bucaramanga.

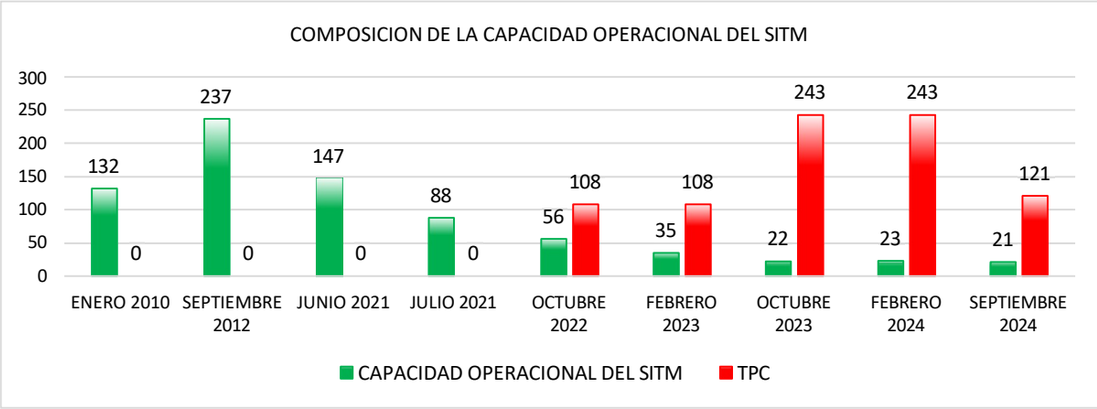
29. Que mediante Acuerdo Metropolitano No. 030 de 2017 se ordena la integración del Transporte Público Colectivo al Sistema Integrado de Transporte Masivo del Área Metropolitana de Bucaramanga.

30. Que Metrolínea S.A. suscribió dos (2) contratos de concesión de operación a saber: (i) con la Sociedad Anónima Movilizamos, que fue objeto de "***declaratoria de caducidad por incumplimiento grave y directo de las obligaciones contractuales contenidas en el contrato de concesión No. 002 de 2008***", generándose así una disminución significativa de la capacidad operativa del Ente Gestor y por tanto un impacto negativo en la prestación del servicio público de transporte masivo de pasajeros en lo que tiene que ver con el principio de acceso al transporte público y que dio lugar a la implementación de las directrices impartidas por el Ministerio de Transporte a través de las circulares MT N° 20164000391331 del31 de agosto de 2016, circular conjunta MT N° 20161010404321 del 14 de septiembre de 2016 y MT N° 20172100290221 del 21 de julio de 2017, con base en las cuales la Autoridad de Transporte Metropolitana diseñó e implementó la estrategia de complementariedad e integración del transporte Público Colectivo - TPC, con el Sistema Integrado de Transporte Masivo – SITM; y (ii) otro con la Sociedad Anónima Metrocinco Plus, concesionario que el pasado 18 de enero de la corriente anualidad, le manifestó al Ente Gestor del SITM ***la aceptación de la terminación del contrato de concesión a partir del próximo veintiséis (26) de febrero de 2025***, situación que a todas luces materializa la alteración en la prestación del servicio público de transporte ocasionada por la falta de concesionarios en el Sistema Integrado de Transporte Masivo y desencadena en una afectación de la oferta del servicio público de transporte masivo, derivando en la materialización de alteración que debe ser superada.

31. Que Metrolínea S.A como Ente Gestor del SITM alcanzó una capacidad operativa total de doscientos treinta y siete (237) vehículos distribuidos así:

OPERADOR	TIPOLOGÍA			TOTAL
	ARTICULADO	PADRÓN	ALIMENTADOR	
METROCINCO PLUS S.A.	17	61	62	140
MOVILIZAMOS S.A.	12	41	44	97
TOTAL	29	102	106	237

32. Que en la siguiente gráfica se muestra la composición de la capacidad operacional del Sistema Integrado de Transporte Masivo y la capacidad operación del Transporte Público Colectivo (TPC) en complementariedad e integración.



33. Que el actual esquema de rutas del Sistema Integrado de Transporte Masivo autorizado mediante Resolución 000311 de 2023, se sustenta en dos (2) servicios propios del SITM, esto es, una pre troncal y una alimentadora; y once (11) rutas complementarias operadas por el TPC planteado para operar en los cuatros municipios que integran el área metropolitana de Bucaramanga.

34. Que dicho esquema operativo atendió 7.330.342 viajes de usuarios metropolitanos en la vigencia comprendida del 01 de noviembre de 2023 y 31 de octubre de 2024, conforme se desprende del siguiente cuadro:

Mes	Pasajeros validados Sistema Masivo	Pasajeros validados Complementariedad	Total Pasajeros Validados SITM Metrolínea
nov-23	127.122	489.717	616.839
dic-23	103.686	388.837	492.523
ene-24	94.696	360.408	455.104
feb-24	139.879	496.907	636.786
mar-24	175.128	456.223	631.351
abr-24	219.172	527.793	746.965
may-24	147.511	501.732	649.243
jun-24	115.648	401.651	517.299
jul-24	130.164	451.367	581.531
ago-24	133.765	529.218	662.983
sep-24	81.302	557.851	639.153
oct-24	75.524	625.041	700.565
Total	1.543.597	5.786.745	7.330.342

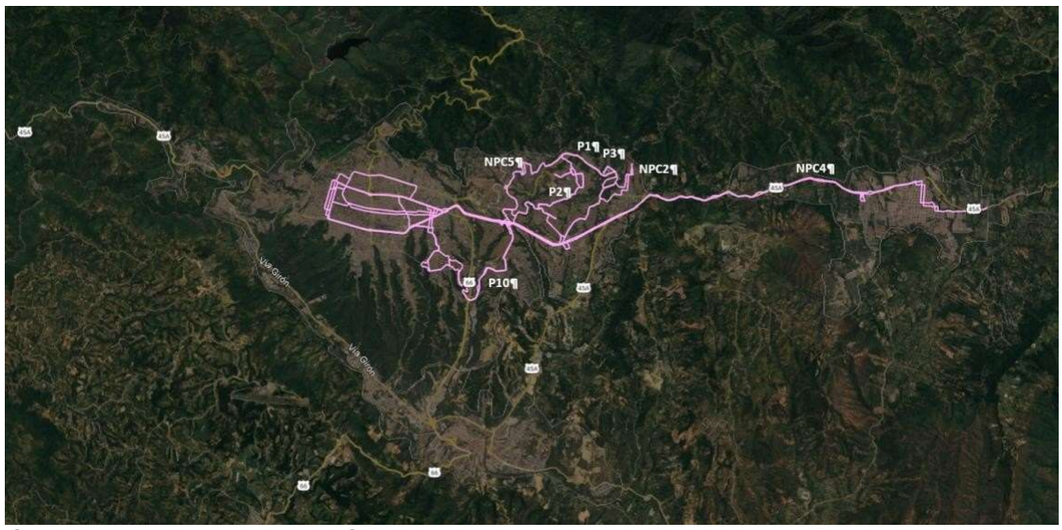
Elaboración: Metrolínea S.A.

35. Que la continuidad de la alternativa operática de complementariedad e integración, requiere de la existencia de equipos operando en la troncal y de no existir se compromete la posibilidad de garantizar de manera continua e ininterrumpida la cobertura ofrecida por el SITM en sectores como el oriente de Floridablanca, la meseta de Bucaramanga, la zona sur-occidental del municipio de Piedecuesta y su integración con el municipio de Bucaramanga, así como la entrada en operación del Portal de Girón.

Servicios operados por el SITM (Resolución 000311 de 2 de septiembre de 2024)

Servicios complementarios del SITM desde el municipio de Piedecuesta (Resolución 000311 de 2 de septiembre de 2024)

Servicios complementarios del SITM desde el municipio de Girón (Resolución 000311 de 2 de septiembre de 2024)



Servicios complementarios del SITM desde el municipio de Floridablanca (Resolución 000311 de 2 de septiembre de 2024)

36. Que el Director y la Subdirección de Transporte del Área Metropolitana de Bucaramanga, en sesión de Junta Metropolitana realizada el 13 de febrero de 2025, presentaron el proyecto de acuerdo "POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA AFECTACIÓN GRAVE EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE MASIVO EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA Y SE ADOPTA EL PLAN DE TRANSITORIEDAD".

37. Que en atención a las observaciones y comentarios recibidos por algunos de los miembros de la Junta Metropolitana al proyecto de acuerdo señalado en el numeral anterior, el Director y la Subdirección de Transporte, en sesión de Junta Metropolitana realizada el 21 de febrero de 2025, presentaron un nuevo proyecto de acuerdo metropolitano "POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA COMO HECHO METROPOLITANO: LA AFECTACIÓN GRAVE EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE MASIVO EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA", el cual fue retirado del orden del día en virtud de una proposición de modificación, aceptada por los miembros de junta.

38. Que en virtud de lo anterior, dentro de la sesión de junta indicada en precedencia, El Director del AMB y la Subdirección de Transporte, pusieron en conocimiento de los miembros Junta Metropolitana, la situación actual del Sistema Integrado de Transporte Masivo, los escenarios contemplados como autoridad del SITM en razón a la Resolución 2033 de 2004 y el convenio interadministrativo de operación del SITM de 2007, así como la planificación de la caracterización del Esquema Operativo presentado por Metrolínea S.A. en su calidad de ente gestor y titular del sistema.

39. Que Metrolínea S.A. radicó ante el AMB bajo CR-2537 del 20 de febrero de 2025, informe de avances del Plan de Transición de la Operación del SITM y liquidación del Ente Gestor Metrolínea S.A.

40. Que en tal virtud y ante la ausencia total e inminente de los concesionarios del sistema integrado de transporte masivo en el Área Metropolitana de Bucaramanga, se produce una afectación a los usuarios de los sectores ubicados en el oriente de Floridablanca, la meseta de Bucaramanga, la zona sur-occidental del municipio de Piedecuesta y su integración con el municipio de Bucaramanga, así como la entrada en operación del Portal de Girón, el derecho de libertad de locomoción y el acceso a los demás derechos conexos.

41. Que las anteriores circunstancias constituyen una **alteración grave en la prestación del servicio público de transporte masivo en el Área Metropolitana de Bucaramanga,** que se subsume en los presupuestos del artículo 20 de la Ley 336 de 1996, la cual debe ser superada a través de acciones y medidas que impacten el territorio comprometido.

42. Que por lo tanto, se hace necesario concretar la prestación del servicio de transporte ante los usuarios de forma continua e ininterrumpida para garantizar el acceso oportuno, seguro y permanente, bajo el cumplimiento de unas condiciones de idoneidad, calidad y eficiencia.

43. Que conforme a lo anterior y en el entendido de salvaguardar los derechos a la movilidad y a la locomoción de los usuarios se deberá priorizar el acceso al transporte público a través de la implementación de medidas especiales y transitorias para mitigar los impactos negativos causados por la ausencia total de concesionarios en el Sistema Integrado de Transporte Masivo.

44. Que de acuerdo con lo expuesto se constituyen los elementos necesarios para determinar la **alteración** grave en la prestación del servicio público de transporte metropolitano, por tanto, es imperativo que la autoridad de transporte despliegue de inmediato las acciones y medidas especiales y transitorias necesarias para superar la precisa situación de alteración del servicio público de transporte ocasionado en el Área Metropolitana de Bucaramanga, a partir del veintisiete (27) de febrero de 2025.

En mérito de lo expuesto se,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. DECLARAR la **alteración** grave en la prestación del servicio de transporte público a cargo del Ente Gestor Metrolínea S.A como titular del Sistema Integrado de Transporte Masivo en el Área Metropolitana de Bucaramanga.

ARTÍCULO SEGUNDO. ADOPTAR y EJECUTAR las acciones y medidas especiales y transitorias necesarias para superar la precisa situación de alteración del servicio público de transporte ocasionado en el Área Metropolitana de Bucaramanga, hasta que se supere la alteración declarada en el presente acto administrativo, dando prioridad a la garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos metropolitanos.

ARTÍCULO TERCERO. VIGENCIA. El presente acto administrativo rige a partir de su publicación en la página web del Área Metropolitana de Bucaramanga y hasta que desaparezcan las situaciones que le dieron origen.

Dado en Bucaramanga a los veinticuatro (24) días de febrero de dos mil veinticinco (2025)

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

JOHN MANUEL DELGADO NIVIA
Director

Proyectó: Nelly Patricia Marín Rodríguez - Profesional Universitario Código 219 - Grado 15
Aldemar Díaz Sarmiento - Profesional Universitario Código 219 - Grado 15
Manuel Guillermo Velandia – Abogado Externo Subdirección de Transporte AMB
Revisó: Jorge Carlos Orozco - Asesor Jurídico Dirección AMB.
Aprobó: María Paula Ordoñez - Subdirectora de Transporte AMB.
Gerson Vega - Secretario General AMB.

ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA
BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRÓN - PIEDECUESTA

DOCUMENTO EJECUTIVO DEL PLAN DE ACCIÓN PARA LA TRANSICIÓN

PLAN DE ACCIÓN Y OPERATIVO STM – AMB / LIQUIDACIÓN METROLÍNEA S.A.[1]

[1] Documento de trabajo elaborado por Emiro Castro, Maria Paula Ordoñez y John Manuel Delgado en noviembre de 2024. Contó con aportes técnicos previos de Aldemar Díaz y Giovanni Melo

Generalidades.

Con la aprobación en noviembre 29 de 2024 por parte del Concejo Municipal de Bucaramanga del acuerdo municipal por medio del cual se faculta al alcalde de Bucaramanga, para llevar a cabo los trámites necesarios para la disolución y liquidación de Metrolínea S.A., sumado a la terminación del contrato de concesión del único operador del STM, Metro del desde el AMB y en especial la Subdirección de transporte se plantea un plan de acción y operativo ejecutable en el llamado "régimen de transición" para garantizar la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre en toda el Área Metropolitana de Bucaramanga.

Este plan de acción debe ser concertado y autorizado por la Junta Metropolitana, toda vez que contiene compromisos y obligaciones de los entes territoriales en el marco de su responsabilidad constitucional y legal en la garantía de la prestación del servicio, así como las obligaciones del uso y mantenimiento de la infraestructura construida para del SITM derivadas del convenio de cofinanciación (vigente) y, las obligaciones en materia de control en vía a través de los cuerpos operativos de tránsito.

Antes de presentar el Plan de Acción para la Transición, se deben realizar algunas precisiones que servirán de fundamento legal y operativo para las propuestas presentadas:

1. La liquidación del Ente Gestor deberá ser aprobada por cada uno de los municipios metropolitanos socios de la sociedad Metrolínea S.A., así como por las juntas directivas de las entidades descentralizadas que son accionistas, incluso el AMB.

2. Una vez el Ente Gestor Metrolínea S.A. cese operaciones *(por liquidación)*, el Área Metropolitana de Bucaramanga *(autoridad de transporte metropolitano y autoridad de transporte masivo)* deberá asumir la administración y planeación del sistema que había sido entregada a Metrolínea mediante un convenio interadministrativo.
3. Se aclara que la liquidación del Ente Gestor Metrolínea S.A. no implica *per se* la liquidación del Sistema Integrado de Transporte Masivo, el cual sigue existiendo y representado en la autoridad de transporte, la infraestructura, la tecnología y los usuarios.
4. Para que el Área Metropolitana de Bucaramanga asuma la administración del SITM deberá hacerlo con las herramientas que le da la Ley bajo un esquema de TPC. Esto implica obligatoriamente que la operación de desarrolle con:
   - Sistema de Recaudo Centralizado – SRCC.
   - Sistema de Gestión y Control de Flota – SGCF.
   - Sistema de Información al Usuario – SIU.
5. La existencia de un "Factor de Calidad" en la tarifa debe ser imperativo para el sostenimiento de la operación que requiere AMB para operar.
6. La unificación de la tarifa del TPC es imperativo, pero se entiende que la tarifa diferencial es una alternativa a las necesidades de la población, sin embargo, esta solo puede ser autorizada a las empresas que acepten ascenso tecnológico que permita al AMB tener control y vigilancia de la operación (SRCC, SGCF y SIU).
7. Los municipios deben comprometer recursos para garantizar la operación del Sistema y el uso de la infraestructura, que se traduce en garantizar el renting de los vehículos en su etapa inicial y el arreglo, mantenimiento y sostenimiento de la infraestructura del SITM existente en su jurisdicción.

Para el desarrollo de esta operación, se proponen las siguientes etapas, como una operación ordenada, autorizada y basada en los Actos Administrativos y una estricta colaboración de los municipios.

ETAPA 0.0. Ejercicio de Autoridad.

Esta etapa está a cargo del AMB y se ha venido desarrollando desde el mes de octubre con la expedición de actos administrativos que permitan desarrollar un ejercicio de control a la actividad transportadora metropolitana. También se desarrollan actividades para el cumplimiento irrestricto del Acuerdo Metropolitano 004 de 2018 y las delegaciones a la autoridad metropolitana en materia de TPC.

ETAPA 1. Preparación o Alistamiento. (En Ejecución hasta el 01 de marzo)

Inicio.

- Una vez se apruebe el Acuerdo Municipal en Concejo de Bucaramanga.

Acciones por realizar AMB.

1. **Análisis detallado de condiciones administrativas y de operación de Metrolínea.**
    - ***Rutas:***
        - Pasajeros movilizados.
        - Horas pico y valle.
        - Cantidad de vehículos requeridos.
        - Contrato SRCC y SGCF.
        - Fiducia.
    - ***Complementariedad o integración.***
        - Identificación de flota con la cual se está haciendo.
        - ¿Tienen validadores, contadores y sistemas de control?

- ¿Qué flota no cuenta con sistema de control?

- *Empresas.*
  - Revisión de la capacidad transportadora metropolitana y de cada una de las empresas.
  - Cuales empresas están dispuestas a entrar en fase de contingencia.
  - ¿Cuántas y qué empresas están dispuestas a optimizar el sistema de control para transferir información al AMB?
  - Cuales empresas están dispuestas a entrar en fase de transición (SRCC).

2. **Preparación de los Actos Administrativos de emergencia y autorizaciones transitorias.**
   - AA de "afectación grave".
   - AA de desmonte esquema operativo Metrolínea.
   - AA esquema operativo contingencia para que TPC asuma rutas Metrolínea (45 - 90 días.)
   - AA esquema operativo transición (18 – 24 meses)
   - AA de Factor de Calidad para sostenimiento de Autoridad.
   - AA de obligatoriedad de SRC-SGCF-SIU por parte del TPC si quiere entrar a Transición. Esto en el marco de una implementación apresurada de la Res. 000289 de 2023 modificada por la Res. 000236 de 2024.

3. **Portal de Girón.**
   - Entrada en operación del portal de Girón. Es fundamental para la operación.
   - Entrega por parte de Metrolínea a Invias de estudio para semáforo.
   - Construcción y puesta en funcionamiento del semáforo.

4. **Optimizar la troncal Piedecuesta – Floridablanca – Bucaramanga – Norte.**
    - Estudios de diseño y presupuesto de arreglo de estaciones estratégicas.
    - Compromiso de los municipios para asumir el arreglo de las estaciones que se encuentren dentro de su jurisdicción. En principio las que se consideren estratégicas para lograr una mayor cobertura de pasajeros.
    - Municipios deben asumir el sostenimiento y mantenimiento de los portales dentro de su jurisdicción lo que incluye vigilancia, aseo y servicios públicos.

ETAPA 2. Liquidación del Ente Gestor Metrolínea S.A. (6 meses)

Esta etapa se desarrolla en las gestiones administrativas y financieras del ente gestor y los socios para la correcta liquidación de la sociedad.

Inicio.

- Esta etapa iniciará cuando se aprueben los actos de autorización de liquidación.
- El tiempo que dure esta etapa deberá definirlo la Asamblea de Accionistas.

Acciones por realizar por los municipios.

1. Adquirir los validadores y equipo tecnológico que tengas los buses y que son propiedad del Ente Gestor Sistema de Recaudo Centralizado y conteo de pasajeros.
2. Entregar los equipos tecnológicos por medio de la figura jurídica más adecuada (comodato, convenio, arriendo, etc.).

Acciones AMB.

1. Recibir los equipos tecnológicos para el SRCC – SGCF.

ETAPA 3. Contingencia. (45 – 90 días)

Inicio.

- Una vez cesen las operaciones del Ente Gestor autorizada por la Asamblea de Accionistas.
- Puede iniciar también cuando se termine el contrato de concesión con Metro5 por la imposibilidad de operar el Sistema.

Acciones por realizar AMB.

1. **Acuerdo Metropolitano Contingencia "Afectación Grave".**

   Expedir Acuerdo Metropolitano que declare una "afectación grave" en la prestación del servicio público de transporte terrestre en el Área Metropolitana de Bucaramanga por la liquidación de Metrolínea. Asimismo, este deberá disponer que las autoridades de tránsito de cada municipio deberán colaborar con el AMB para realizar operativos que garanticen la prestación del servicio de transporte y el cumplimiento de la reglamentación que expida la autoridad de transporte durante el régimen de transición.

2. **Resolución desmonte Esquema Operativo Metrolínea.**

   Expedir un acto administrativo que derogue el esquema operativo autorizado a Metrolínea y los que hayan autorizado integración y complementariedad con TPC.

3. **Resoluciones de Autorizaciones Transitorias.**

   Una vez se declare "afectación grave" en la prestación del servicio, se deberá expedir una resolución que permita expedir autorizaciones transitorias (artículo

20 Ley 336 de 1996) al TPC para que opere rutas que hoy están operadas por SITM.

- Serán por un tiempo entre 45 - 90 días, para que el TPC opere en rutas del SITM, lo cual se computará a partir del día siguiente a la sanción del Acuerdo Metropolitano que declare una "afectación grave" en la prestación del servicio público de transporte.
- No exigirán el uso de SRCC, pues serán para superar la emergencia y las necesidades de movilización.
- Las empresas autorizadas podrán hacer uso de la infraestructura del Sistema y del carril exclusivo, conforme a la reglamentación que se expida.
- En el acto administrativo se deberán advertir las sanciones que se impondrán a las empresas que no acaten las autorizaciones para operar en rutas del SITM.

ETAPA 4. Transición. (18 – 24 meses)

Inicio.

- Una vez terminen los permisos transitorios otorgados en la etapa de contingencia.

Acciones por realizar AMB.

1. **Acto que ordene obligatoriedad de SRCC – SGCF - SIU**

   Acto Administrativo que ordene de manera prioritaria implementar SRCC-SGCF-SIU en las rutas que vaya a tomar el TPC y que antes eran del Masivo, lo cual será definitivo y no solo en el marco de una transitoriedad.

- En tanto será una etapa intermedia entre SITM y SITME, se requiere que la autoridad tenga control sobre la operación, en especial sobre control de flota y recaudo centralizado.
- Como mecanismo preparatorio para el SITME, se debe establecer un término prudencial de 6 – 8 meses para que todo el TPC cumpla con SRCC-SGCF-SIU en cumplimiento de la Res. 000289 de 2023.

2. Acuerdo Metropolitano que incorpore el Factor de Calidad.

- Presentar en el mes de diciembre de 2024 el estudio que la Junta Metropolitana le requirió a STM, conforme se dispone en el parágrafo 1 del artículo 8 del Acuerdo Metropolitano No. 012 de 2019, modificado por el artículo 5 del Acuerdo Metropolitano No. 007 de 2024.
- Recursos necesarios para que AMB pueda ejercer control sobre la operación de control de flota y operador de recaudo.
- Debe cobrarse a todo el TPC, incluyéndolo en tarifa.
- Analizar si puede ser diferenciado entre el servicio TPC normal y el TPC transicional que use infraestructura del SITM.

3. Resolución Nuevo Esquema Operativo Transición.

Expedir Acto Administrativo con el nuevo esquema operativo de rutas, en las que se incorporen al TPC de manera transitoria las rutas que antes operaba el SITM.

- Estas rutas deberán ser entregadas a las empresas que demuestran la capacidad operativa, técnica y económica para prestarlas correctamente.
- Todas las empresas que quieran hacer parte de ese nuevo esquema deberán instalar en sus vehículos los dispositivos para control y gestión de flota, conteo de pasajeros y recaudo centralizado.
- Las empresas que no instalen los dispositivos no podrán acceder a la infraestructura del SITM.

Acciones por realizar los municipios.

1. **Infraestructura.**
    - Municipios deben realizar los aportes que se deben al convenio de cofinanciación de Metrolínea.
    - Se debe procurar que esos recursos que quedan en el convenio se puedan utilizar como complemento del arreglo de la infraestructura.
    - Es imperativo que se dejen los presupuestos claros del arreglo de las estaciones.
    - Metrolínea debe garantizar antes de su liquidación formal el funcionamiento del Portal de Girón, de lo contrario deberá ser asumido en el marco de las competencias por el municipio bajo jurisdicción.

Etapa 5. de Estructuración Técnica, Legal y Financiera del SITME.

Inicio.

- Esta etapa ya debe estar en ejecución.

Acciones por realizar AMB.

1. **Modificar alcance del SITME para incluir componentes de Infraestructura.**
    - Necesario para que el FONDES de FDN pueda participar dentro de la cofinanciación de la ETLF.

2. **Gestiones ante alcaldes metropolitanos.**
    - Citar a los Alcaldes Metropolitanos y exponer los alcances del SITME en procura de la financiación para su ETLF.

3. **Corregir los documentos de soporte para inicio de ETLF.**
    - Equipo técnico tiene los documentos del PMMM.

4. **Presentación de Proyecto ETLF para cofinanciación.**
    - Suscribir convenio con EnTerritorio y FDN para financiación de recursos de ETLF.
    - Es necesario que sean ambas entidades para que los recursos puedan garantizarse en su totalidad.
    - Apoyo de MinTransporte es fundamental. UMUS ha acompañado, pero necesitamos proporcionarles la información necesaria.

5. **Suscribir contrato de consultoría para la ETLF del SITME.**
    - Definir alcance y necesidades concretas en primera etapa.

    - Dar impulso al proyecto de ley del gobierno sobre la financiación del Nuevo Sistema de Transporte en ciudades intermedias, entre las que se encuentra Bucaramanga.

ETAPA de Preparación entrada en operación del SITME.

Inicio.

- Una vez se tenga resultado de la ETLF del SITME.

Acciones por realizar AMB.

1. **Nuevo Ente Gestor.**
    - Acordado con los municipios metropolitanos.

- Se sugieren cambios en inversión de recursos redistribuida en todos los municipios.
- Se sugiere una EICE a cargo del AMB que no implique mayores responsabilidades para los socios (entidades públicas).

2. Convenio de Cofinanciación Nación.
    - Suscribir convenio de cofinanciación con la Nación para garantizar infraestructura nueva y existente.
    - Garantizar opciones de tecnología para SRC-SGCF-SIU.

3. Entrega de la operación del SITME al nuevo ente gestor.
    - AMB recupera entrega su condición transitoria de gestión de la operación del servicio.
    - AMB mantiene su papel de autoridad fortalecido por los recursos tecnológicos y económicos percibidos en la etapa de transición.

ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA
BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRÓN - PIEDECUESTA

ESQUEMA OPERATIVO DE LA TRANSICIÓN

SUBDIRECCIÓN DE TRANSPORTE
Área Metropolitana de Bucaramanga

Bucaramanga, febrero de 2025

INTRODUCCION

Tabla de contenido

1. OBJETIVO 4
2. ALCANCE 4
3. JUSTIFICACION..... 5
4. CONTEXTO TÉCNICO - OPERACIONAL 7
5. ESQUEMA OPERATIVO DE LA TRANSICIÓN..... 14
5.1. FASE 1..... 18
5.2. FASE 2..... 21
5.3. FASE 3..... 21
6. COMPONENTE TECNOLÓGICO PARA OPERACIÓN EN LA TRANSICIÓN..... 23
7. CONCLUSIONES..... 25

INTRODUCCIÓN

El Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM) Metrolínea fue diseñado para atender el 66% de la demanda total de transporte público en el Área Metropolitana de Bucaramanga (AMB). Desde su puesta en operación en 2010, el sistema ha experimentado diversas dificultades operacionales y financieras, agravadas en los últimos años por la reducción de la flota, la disminución de la demanda y la terminación de contratos clave con operadores de transporte y de recaudo.

Actualmente, la operación del SITM enfrenta una crisis estructural que compromete la movilidad de miles de ciudadanos y la sostenibilidad del sistema. La terminación del contrato de concesión con el operador Metrocinco Plus, prevista para el 26 de febrero de 2025, implica la interrupción del servicio, lo que generaría un impacto significativo en la accesibilidad y calidad de vida de los habitantes del AMB.

Ante esta situación, se hace imperativo estructurar un esquema operativo de transición que garantice la continuidad del servicio de transporte público, optimizando el uso de la infraestructura existente y permitiendo la implementación de un modelo técnico-operativo que se adapte a las condiciones actuales y futuras del sistema de movilidad en el área metropolitana.

1. OBJETIVO

El presente documento tiene como objetivo definir un esquema operativo de transición para el SITM Metrolínea, que permita garantizar la prestación del servicio de transporte masivo a partir del 27 de febrero de 2025. Para ello, se establecerá un modelo técnico-operativo que optimice la flota disponible, fortalezca la integración con el Transporte Público Colectivo (TPC) y asegure la continuidad de la movilidad para los ciudadanos del Área Metropolitana de Bucaramanga.

Específicamente, este esquema busca:

1. Garantizar la prestación del servicio público de transporte en condiciones de eficiencia y seguridad.
2. Reducir el impacto negativo de la salida del operador Metrocinco Plus, asegurando la cobertura del servicio en los principales corredores troncales.
3. Implementar un modelo de transición escalable que permita ajustes con base en el comportamiento de la demanda y la disponibilidad de recursos.
4. Aprovechar la infraestructura existente y la integración con el TPC para mantener la conectividad entre los municipios metropolitanos.

2. ALCANCE

El esquema operativo de transición tendrá las siguientes consideraciones:

1. Cobertura territorial:
    a. Incluirá rutas en Bucaramanga, Piedecuesta, Girón y Floridablanca, garantizando la conectividad en los principales corredores de transporte del AMB.
    b. Se dará prioridad a la operación en sectores críticos donde la ausencia del SITM afectaría gravemente la movilidad.
2. Infraestructura utilizada:
    a. Uso de carriles exclusivos, estaciones y plataformas ya construidas, optimizando la inversión pública realizada en el SITM.
3. Fases de implementación:

   a. Se establecerá una implementación en tres fases, iniciando con una ruta troncal UIS - Provenza y ampliando progresivamente la cobertura hasta integrar el Portal de Piedecuesta y el Portal de Girón.
4. Tipo de flota:
   a. Se incorporarán 35 vehículos en modalidad de renting tipo padrón, garantizando la operatividad en los corredores troncales y pretroncales.
   b. Se mantendrán acuerdos de complementariedad con el TPC para ampliar la cobertura en rutas alimentadoras.
5. Tiempo de implementación:
   a. La fase inicial se implementará a partir del 27 de febrero de 2025, asegurando una transición inmediata tras la finalización del contrato de concesión con el operador actual.

3. JUSTIFICACION

El sistema de transporte público del Área Metropolitana de Bucaramanga enfrenta una crisis sin precedentes, que ha derivado en una reducción del 95% de la flota operativa entre 2021 y 2024, afectando la continuidad del servicio y obligando a los usuarios a recurrir a alternativas de movilidad informales e inseguras.

La terminación del contrato de operación de Metrocinco Plus agrava esta situación, ya que imposibilita la ejecución del actual esquema operativo del SITM, afectando sectores estratégicos como:

- Oriente de Floridablanca
- Meseta de Bucaramanga
- Zona sur-occidental de Piedecuesta
- Integración con el municipio de Bucaramanga
- Portal de Girón

Ante este panorama, es fundamental implementar un esquema de transición que garantice el derecho a la movilidad de los ciudadanos y permita el aprovechamiento de la infraestructura de transporte masivo en la región.

El presente modelo de transición se fundamenta en las siguientes razones:

1. Garantizar el derecho a la movilidad: La falta de un servicio eficiente de transporte público afecta el acceso de la población a educación, salud, empleo y otros servicios esenciales.
2. Mitigar el crecimiento del transporte informal: La crisis operativa del SITM ha incentivado la proliferación del transporte ilegal que pone en riesgo la seguridad vial y el cumplimiento de estándares de calidad.
3. Preservar la inversión pública en infraestructura: La infraestructura del SITM fue cofinanciada por la Nación y los municipios del AMB, por lo que debe ser utilizada de manera eficiente para garantizar su sostenibilidad.
4. Reducir la incertidumbre operativa: La implementación de un modelo transitorio permitirá mantener el servicio mientras se formulan nuevas estrategias a largo plazo para el transporte público en la región.

En conclusión, la adopción de este esquema de transición es una medida urgente y necesaria para evitar el colapso total del sistema de transporte en el AMB y garantizar una alternativa viable y operativa para los usuarios afectados.

4. CONTEXTO TÉCNICO - OPERACIONAL

El SITM Metrolínea fue estructurado originalmente para atender el 66% de la demanda total del transporte público en el Área Metropolitana de Bucaramanga. El sistema, bajo esa formulación, estaría compuesto por 8,9 km de carriles exclusivos (troncales), 25,19 km de carriles preferenciales (pretroncales), 80,1 km de corredores alimentadores, 4 estaciones de integración de cabecera con sus respectivos patio-talleres, 3 estaciones de integración intermedias, 24 estaciones de parada puerta izquierda y puerta derecha, 49 paradas puerta derecha, una glorieta y una plataforma adicional de alimentación a la Estación de Transferencia de Provenza en el costado oriental.[1]

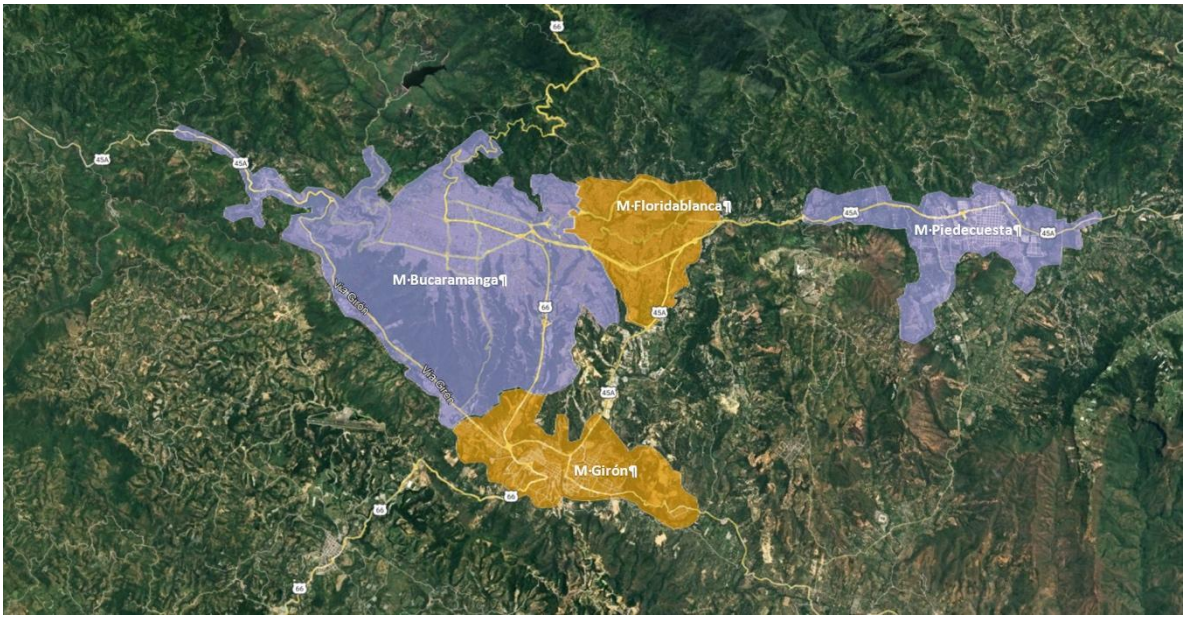


Ilustración 1. Territorio del Área Metropolitana de Bucaramanga, influencia del SITM Metrolínea

[1] Colombia - BRTs en ciudades intermedias: Asistencia técnica - Diagnóstico y recomendaciones. Washington, DC: Grupo del Banco Mundial. https://documents1.worldbank.org/curated/pt/353261553776873172/pdf/Informe-diagn%C3%B3stico.pdf

La operación del SITM inició el 26 de febrero de 2010, con 237 buses y 2 operadores, MetroCinco con 140 buses y Movilizamos 97 buses y un operador de recaudo, gestión y control de flota.

Tabla 1. Relación inicial de la flota

OPERADOR	TIPOLOGÍA			TOTAL
	ARTICULADO	PADRÓN	ALIMENTADOR	
METROCINCO PLUS S.A.	17	61	62	140
MOVILIZAMOS S.A.	12	41	44	97
TOTAL	29	102	106	237

En el año 2021, se declaró la caducidad al contrato del operador Movilizamos, trayendo como consecuencia la reducción en la oferta de flota operativa, así mismo la pandemia disminuyó considerablemente la demanda, trayendo consigo un aumento en déficit operacional[2].

El operador restante empezó a incumplir con la disponibilidad de flota por falta de mantenimiento y el Ente Gestor, así mismo, debido a la baja demanda no podía cumplir oportunamente con los pagos al concesionario. En el mismo año 2021 el concesionario de recaudo TISA solicitó la terminación anticipada del contrato, lo que efectivamente se materializó en el año 2022.

La disminución de la flota operativa del SITM continuó, tal y como se puede apreciar en la siguiente ilustración:

[2] Metrolinea, https://www.metrolinea.gov.co/v3.0/metrolinea-caduca-y-termina-contrato-con-movilizamos-sa-1821

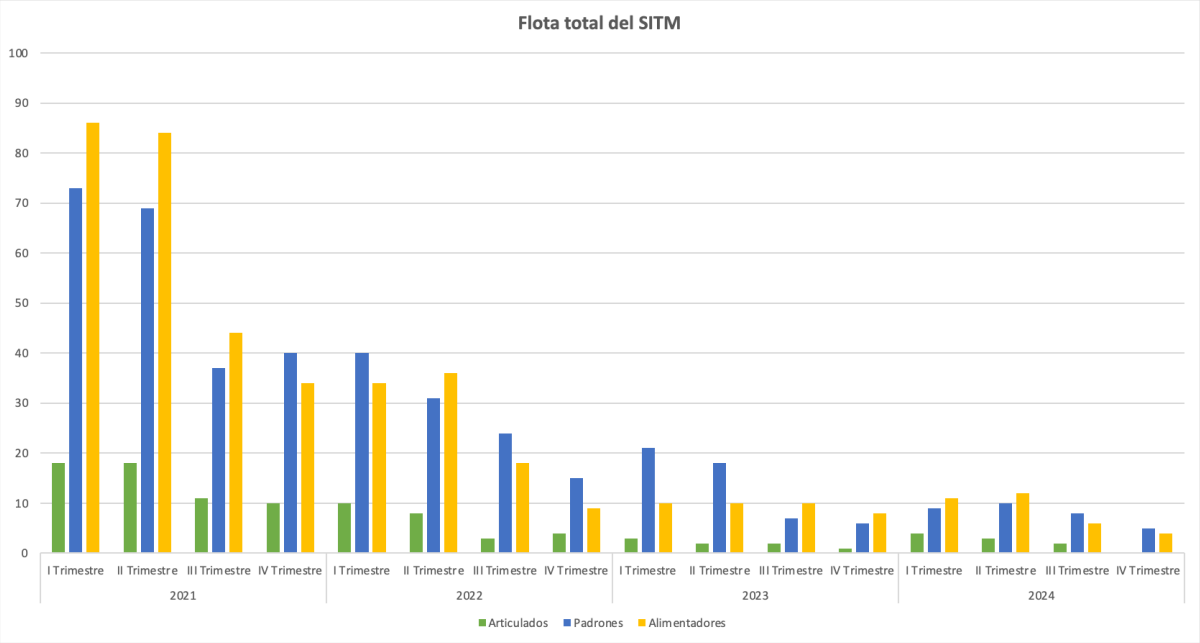
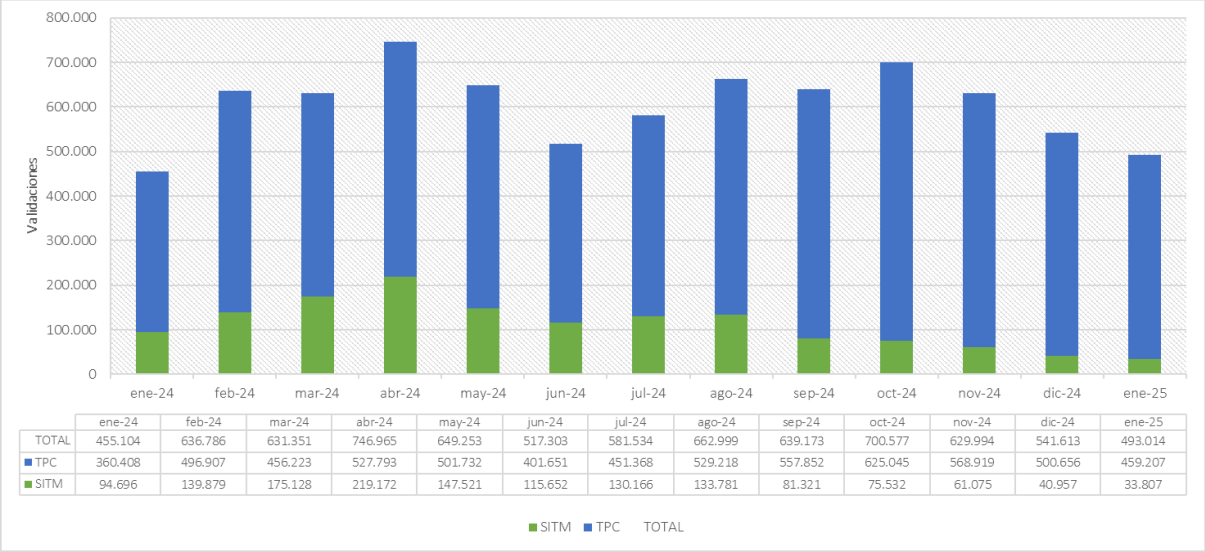


Ilustración 2. Flota del SITM 2021 - 2024

Comparado con el primer trimestre del año 2021, para el último trimestre de 2024 se tenía una reducción del 95% de la flota operativa, lo cual termina por afectar gravemente la prestación del servicio a los usuarios y llevando a estos a la búsqueda de otras alternativas de movilización y un incentivo a la ilegalidad del transporte en el territorio.

Para el componente masivo entre enero 2024 y enero 2025 se ha presentado una reducción del 64% de las validaciones de viajes en el sistema. Por el contrario, se ha presentado un incremento en validaciones de rutas del TPC que en todo caso no logran absorber o atender la totalidad de los usuarios afectados.



	ene-24	feb-24	mar-24	abr-24	may-24	jun-24	jul-24	ago-24	sep-24	oct-24	nov-24	dic-24	ene-25
TOTAL	455.104	636.786	631.351	746.965	649.253	517.303	581.534	662.999	639.173	700.577	629.994	541.613	493.014
TPC	360.408	496.907	456.223	527.793	501.732	401.651	451.368	529.218	557.852	625.045	568.919	500.656	459.207
SITM	94.696	139.879	175.128	219.172	147.521	115.652	130.166	133.781	81.321	75.532	61.075	40.957	33.807

Ilustración 3. Validaciones mes en el sistema 2024 y enero 2025

Dada la no operación de vehículos para el SITM las rutas que normalmente deberían tener intervalos entre 5 y 10 minutos pasaron a tener intervalos de más de 40 minutos, incrementando de manera relevante los tiempos de viajes de los usuarios del sistema.

El actual esquema de rutas del sistema integrado de transporte masivo autorizado mediante resolución 000311 de 2023, se sustenta en dos (2) servicios propios del SITM, esto es, una pretroncal y una alimentadora; y once (11) rutas complementarias operadas por el TPC planteado para operar en los cuatro municipios que integran el área metropolitana de Bucaramanga.

Dicho esquema operativo atendió 7.330.342 viajes de usuarios metropolitanos en la vigencia comprendida del 01 de noviembre de 2023 al 31 de octubre de 2024, conforme se desprende del siguiente cuadro:

Tabla 2. Viajes de usuarios metropolitanos en la vigencia comprendida del 01 de noviembre de 2023 al 31 de octubre de 2024

Mes	Pasajeros validados Sistema Masivo	Pasajeros validados Complementariedad	Total Pasajeros Validados SITM Metrolínea
nov-23	127.122	489.717	616.839
dic-23	103.686	388.837	492.523
ene-24	94.696	360.408	455.104
feb-24	139.879	496.907	636.786
mar-24	175.128	456.223	631.351
abr-24	219.172	527.793	746.965
may-24	147.511	501.732	649.243
jun-24	115.648	401.651	517.299
jul-24	130.164	451.367	581.531
ago-24	133.765	529.218	662.983
sep-24	81.302	557.851	639.153
oct-24	75.524	625.041	700.565
Total	**1.543.597**	**5.786.745**	**7.330.342**

Elaboración: Metrolínea S.A.

Con la finalización del contrato de operación del SITM, se imposibilita la aplicación de la figura operativa de complementariedad, por no contar el SITM con los servicios ofrecidos por el operador, comprometiendo la posibilidad de garantizar la continuidad de la cobertura ofrecida por el SITM en sectores como el oriente de Floridablanca, la meseta de Bucaramanga, la zona sur-occidental del municipio de Piedecuesta y su integración con el municipio de Bucaramanga, así como la entrada en operación del Portal de Girón.

Ilustración 4. Servicios operados por el SITM (Resolución 000311 de 2 de septiembre de 2024)

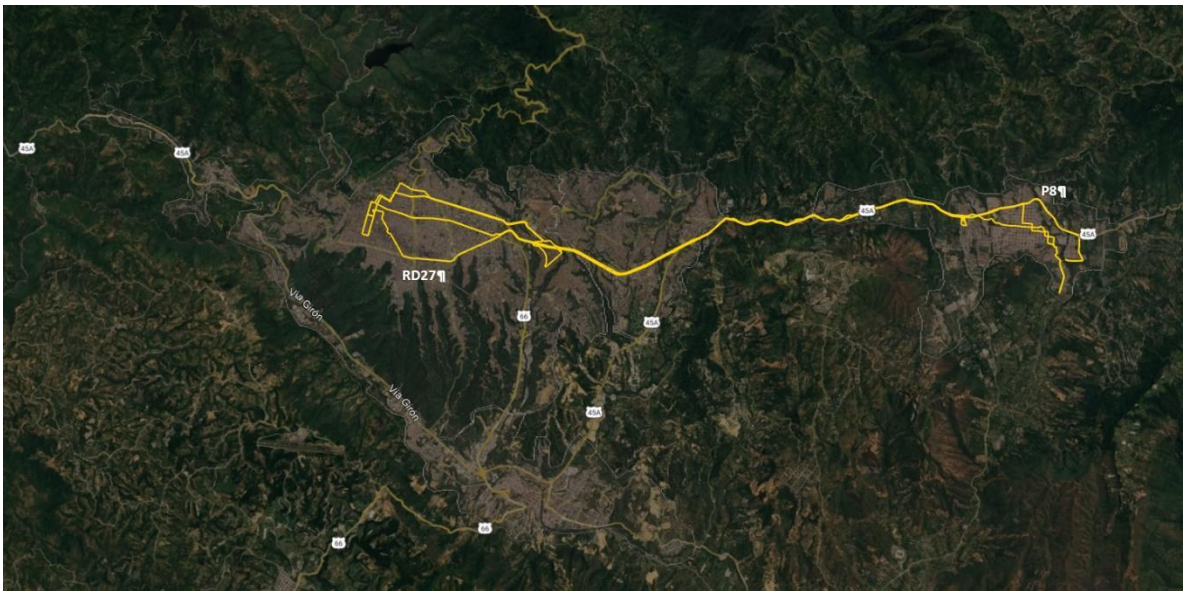


Ilustración 5. Servicios complementarios del SITM desde el municipio de Piedecuesta (Resolución 000311 de 2 de septiembre de 2024)

Ilustración 6. Servicios complementarios del SITM desde el municipio de Girón (Resolución 000311 de 2 de septiembre de 2024)

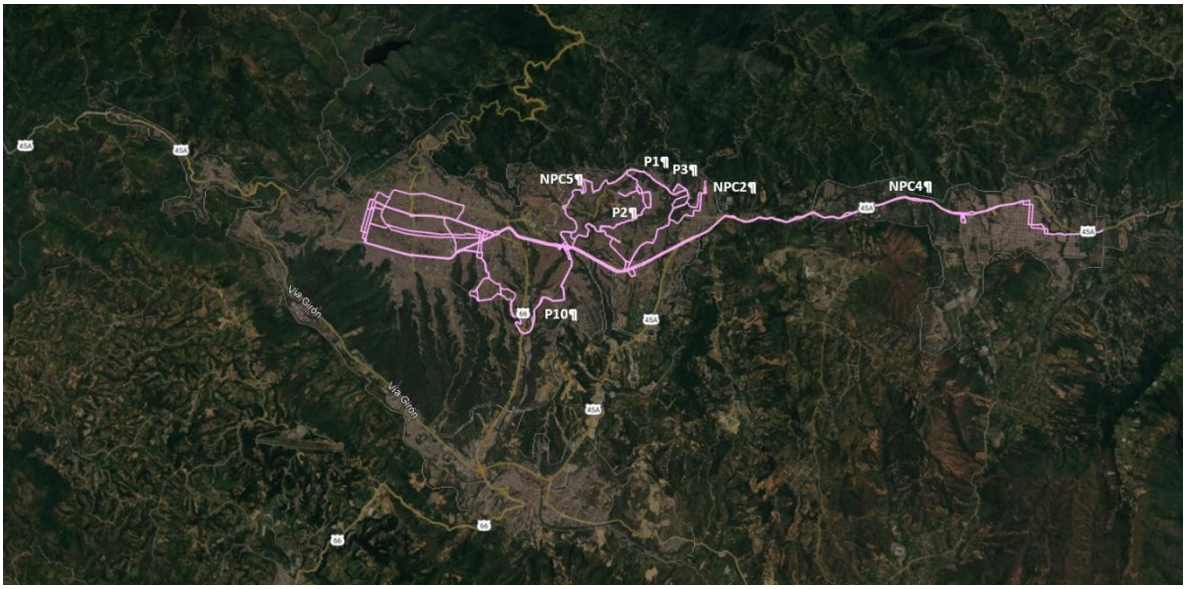


Ilustración 7. Servicios complementarios del SITM desde el municipio de Floridablanca (Resolución 000311 de 2 de septiembre de 2024)

Ante la ausencia inminente de operación del sistema integrado de transporte masivo en el área metropolitana de Bucaramanga, se verían afectados los usuarios de los sectores ubicados en el oriente de Floridablanca, la meseta de Bucaramanga, la zona sur-occidental del municipio de Piedecuesta y su integración con el municipio

de Bucaramanga, así como la entrada en operación del Portal de Girón, comprometiendo el derecho de movilidad y transporte que le asiste a los ciudadanos metropolitanos.

En conclusión, y al evidenciarse que el corredor troncal atendido por el SITM corresponde a uno de los principales corredores de transporte del AMB que permite a los usuarios cumplir con sus necesidades de viajes y acceso a servicios de salud, educación, trabajo, entre otros, la no disponibilidad de servicio de transporte a través del sistema, termina por afectar la calidad de vida de la población, incrementar riesgos cuando hace uso del transporte informal por no disponer de un servicio que brinde la cobertura requerida, impactar la economía de la ciudad y la accesibilidad de la población a los diferentes servicios esenciales.

Por todo lo anterior, desde el punto de vista técnico operativo, se encuentra un sistema que no brindará el servicio en las condiciones mínimas de calidad y cobertura requeridas y por tanto hay una afectación grave del servicio de transporte que deberá ser atendida de manera urgente para garantizar una alternativa de servicio a la población y usuarios afectados y continuar dando aprovechamiento a toda la infraestructura que fue objeto de inversión tanto de Nación como de los Municipios.

5. ESQUEMA OPERATIVO DE LA TRANSICIÓN

Como resultado del comportamiento y crisis en la operación del SITM Metrolínea y teniendo en cuenta los múltiples desafíos operativos y financieros por los que atraviesa el Sistema y la finalización del Contrato de Concesión con el Operador Metrocinco Plus, a partir del 26 de febrero de 2025, es necesario establecer soluciones para optimizar y garantizar la prestación del servicio en beneficio de sus usuarios. En este escenario se requiere en una etapa de contingencia definir un modelo técnico operativo que entre en funcionamiento a partir del 27 de febrero de 2025 y que sujeto a un proceso de seguimiento y monitoreo pueda ser mejorado con la dinámica de la operación.

El modelo operativo propuesto surge del análisis histórico de comportamiento del SITM Metrolínea en el Área Metropolitana de Bucaramanga, que tal como se mencionó, para el componente masivo entre enero 2024 y enero 2025 ha presentado una reducción del 64% de las validaciones. Este modelo operativo ha

surtido diferentes revisiones y ajustes por parte tanto de los profesionales del AMB como del Ente Gestor, así mismo en el año 2024, se hicieron jornadas con la comunidad que sirvieron de retroalimentación para realizar ajustes operacionales a las rutas complementarias.

Este esquema, fue presentado al Gobierno Nacional al finalizar el año 2024, como respuesta a las inquietudes presentadas por el Ministerio de Transporte acerca de la forma en que se garantizaría la prestación del servicio de transporte masivo en el Área Metropolitana de Bucaramanga y el uso de la infraestructura que fue construida con los recursos del Convenio de Cofinanciación, suscrito entre la Nación y los Municipios del Área Metropolitana de Bucaramanga.

El modelo diseñado propone incorporar 35 vehículos en modalidad de renting tipo padrón para fortalecer el servicio en la troncal y pretroncal, de igual manera continuar con el modelo de acuerdos comerciales que se vienen llevando a través de la complementariedad con el TPC, con el fin de mejorar la cobertura y conexión para el usuario del servicio de transporte público. Finalmente avanzar en implementación de rutas integradas del SITME en un trabajo coordinado con el Área Metropolitana de Bucaramanga y las empresas prestadoras de servicio de TPC.

Para la implementación del nuevo modelo técnico operativo se proponen 3 fases de implementación en el componente troncal – pretroncal y complementarias, que en términos conceptuales se definen en la siguiente ilustración.

Ilustración 8. Plan operativo rutas del sistema en escenario de contingencia y transición

La propuesta considera la implementación en una fase inicial de la ruta al interior de Bucaramanga entre la estación UIS y Provenza, haciendo uso y recuperación de la infraestructura de carril exclusivo y estaciones en operación en este tramo.

Para la fase 2 y fase 3, se vincula la extensión de operación de rutas pretroncales hasta los municipios de Piedecuesta y Girón, ampliando así la cobertura y aprovechamiento de la infraestructura. Los tiempos de cada fase estarán determinados por la disponibilidad de recursos y acuerdos para la contratación de arrendamiento de flota que permita la implementación y operación en cada fase. Desde la fase inicial se considera la operación de rutas complementarias con el TPC bajo acuerdos comerciales suscritos con ellos. A continuación, se presenta el dimensionamiento del plan operacional de las rutas para cada fase.

Tabla 3. Plan operativo rutas del sistema en escenario de contingencia y transición

TIPO	COBERTURA	ID RUTA	Información		Longitud (Km)	No. De Ciclos x Día (Despachos)	kms	Frecuencia	Flota
			Origen	Destino				HP	HP
	AMB	PT1	Estacion UIS	Provenza	15,00	125	1875	0:05	8
		PT2	Portal Piedecuesta	Quebradaseca	34,20	104	3544	0:08	12
		PT3	Portal Giron	Portal Norte	33,20	104	3440	0:08	12
	Subtotal Pretroncal:				*82,40*	*332,25*	*8859*		*32*
	Norte F/blanca	P1	Cumbre /Sendas	Centro Betania	36,60	99	3628	0:08	18
		p3	Bucarica	UIS / Betania	44,20	99	4381	0:08	23
	Meseta	P10s	Estacion UIS	Kra 33 Provenza Occ	19,50	111	2157	0:08	10
		P10n	Provenza Occ	Acropolis Estacion UIS	20,80	111	2301	0:08	10
	Piedecuesta	P8	Tejaditos	kra 33 Estacion UIS	50,60	99	5016	0:08	28
		RD27	Portal del Valle	Kra 27 Estacion UIS	48,70	99	4827	0:08	21
	Giron	p4	Portal Girón	Kra 27 Estacion UIS	36,40	99	3608	0:08	16
		RD33	Portal Girón	kra 33 Estacion UIS	35,90	99	3559	0:08	16
	Subtotal Rutas Complementarias -TPC:				*292,70*	*816,00*	*29477*		*142*
	TOTAL RUTAS SITM -TPC:				*375*	*1148*	*38337*		*174*

A continuación, se presenta el esquema operacional propuesto para la vigencia 2025 el cual será implementado de manera paulatina en tres (3) etapas para hacer uso de la troncal.

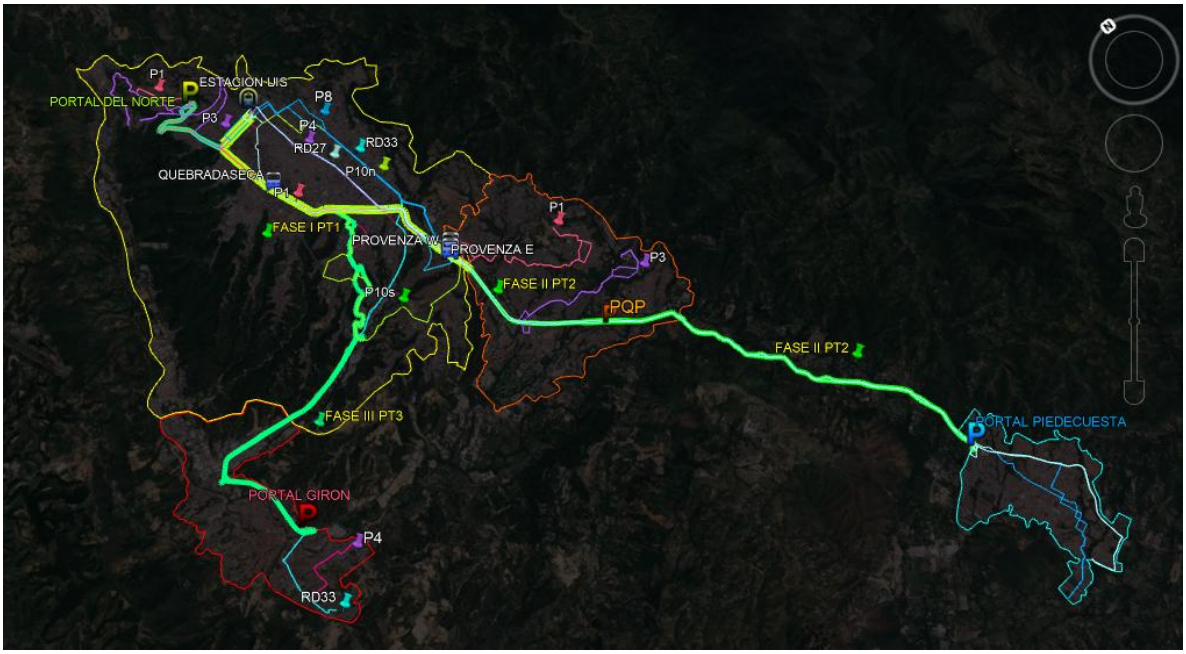


Ilustración 9. Esquema de rutas a implementar en las 3 fases

La siguiente ilustración presenta dicho esquema de rutas haciendo un acercamiento a las rutas sobre el territorio de la ciudad de Bucaramanga y posteriormente una imagen de cobertura en una banda de 300 m a lado y lado de la ruta que se tendría desde el componente masivo en esta transición.

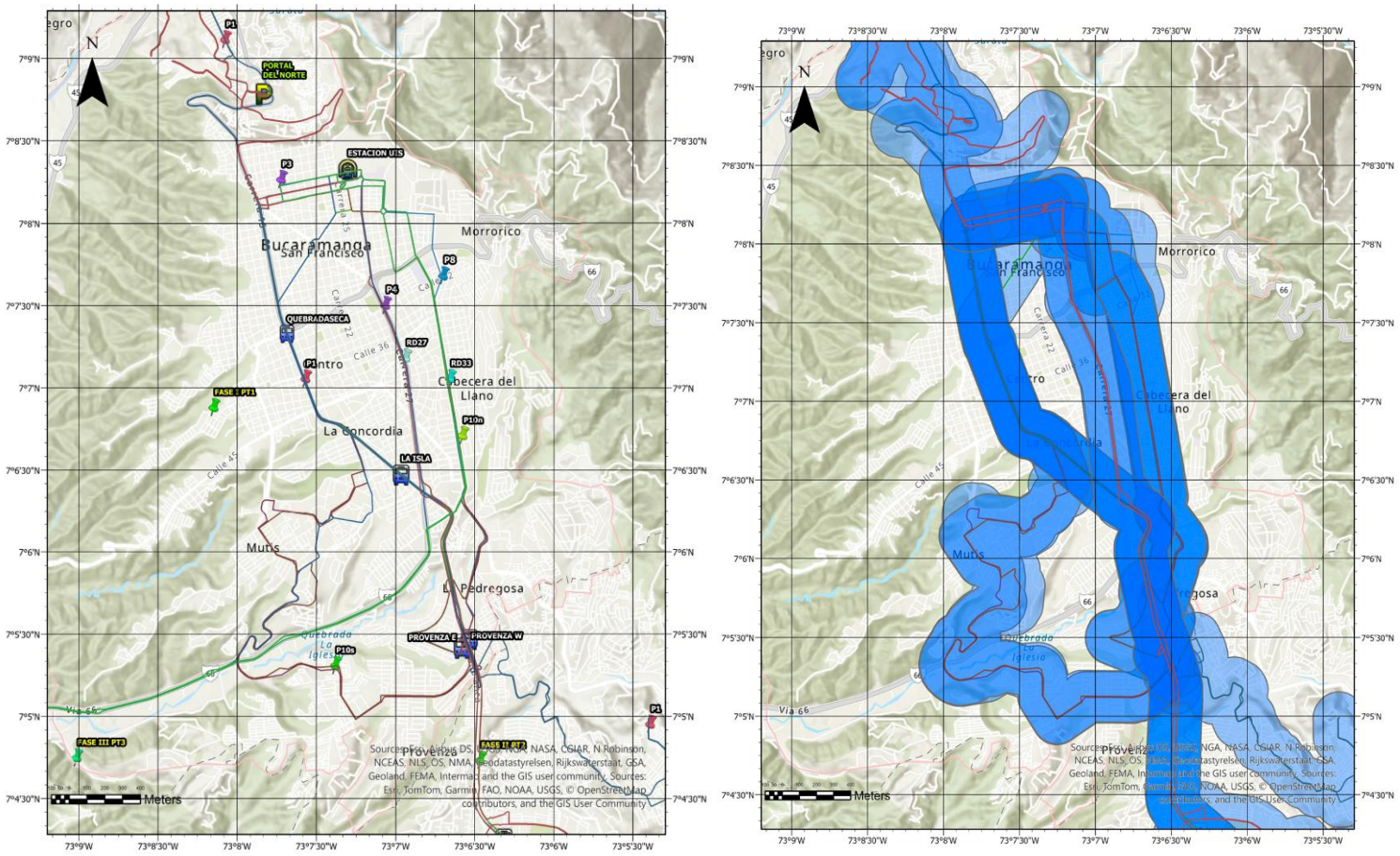


Ilustración 10. Detalle de rutas sobre Buacaramanga

A continuación, se presentan para cada fase el conjunto de rutas que ingresarían en operación de acuerdo al modelo planteado.

5.1. FASE 1

Ruta Pretroncal en masivo UIS – CENTRO - PROVENZA: Para esta fase se da la operación bajo modelo de Renting de 10 vehículos tipología padrón: 8 operativos, 2 de reserva; para la ruta PT1, cobertura: Estación UIS - Estación Provenza.

Por temas de movilidad en el sector del portal del norte a la virgen teniendo en cuenta los altos niveles de congestión en las franjas pico, se opta que los primeros despachos se originen desde el portal norte y los demás durante el día inicien en la estación UIS. Teniendo en cuenta las bondades del carril exclusivo podemos garantizar una frecuencia optima en el trayecto UIS- CENTRO- PROVENZA.

Rutas Complementarias: Para la fase 1 se deben operar en complementariedad con las rutas: P1, P3, P8, P10 RD27.

- **RUTA P1: CUMBRE- CENTRO- PORTAL NORTE- BETANIA**

  Dado que la prestación del servicio de la ruta P1 es operada por la empresa COTRANDER, la cual tiene una ruta (Betania- 25), que se origina en el norte y viabiliza su extensión.

  El propósito de la extensión hacia el norte es brindar mayor cobertura y acceso a los usuarios del beneficio de subsidio del 50% de la tarifa para las comunas 1 y 2, de igual manera se pone en servicio el PORTAL NORTE con esta ruta complementaria.

- **RUTA P3: BUCARICA- CARRERA 27 – UIS**

  Dado que la prestación del servicio de la ruta P3 es operada por la empresa UNITRANSA, la cual tiene una ruta (Hamacas- 16), que se origina en el norte y viabiliza su extensión.

  El propósito de la extensión hacia el norte brindar mayor cobertura y acceso a los usuarios del beneficio de subsidio del 50% de la tarifa para las comunas 1 y 2, de igual manera se pone en servicio el PORTAL NORTE con esta ruta complementaria.

- **RUTA P8: TEJADITOS- AUTOPISTA – CRA 33 – UIS**

  Actualmente esta ruta la operan las empresas Transcolombia, Cotrander y Unitransa, cuenta con validadores instalados.

- **RUTA P10: EL CARMEN- PROVENZA- TEMINAL- ACROPOLIS- CENTRO- UIS**

  Esta ruta se ajusta para que su trazado sea circular de manera que permita conectar la transversal metropolitana con la Carrera 33 y viceversa, garantizando la movilidad entre los sectores como universidades y centros

de comercio de la ciudad, así mismo se combate la modalidad de transporte colectivo informal. Para esta ruta se concertó que se operarían entre las empresas COTRANDER y UNITRANSA

- **RUTA RD27: PORTAL DEL VALLE – ESTACIÓN UIS**

  Actualmente la operan las empresas Cotrander y Unitransa y mantiene su recorrido de ida: Portal del Valle - Autopista – Cra. 27 – UIS y vuelta: UIS- Bulevar- Cra 15- Provenza - Autopista- Portal Piedecuesta - Paseo del Puente

Con este esquema propuesto se suspenden las rutas P14 y P2 en razón que quien las opera no tienen punto de equilibrio económico, de igual manera estos trazados cuentan con servicio y también se tienen en cuenta las capacidades transportadoras autorizadas al TPC para prestar rutas complementarias al Sistema masivo.

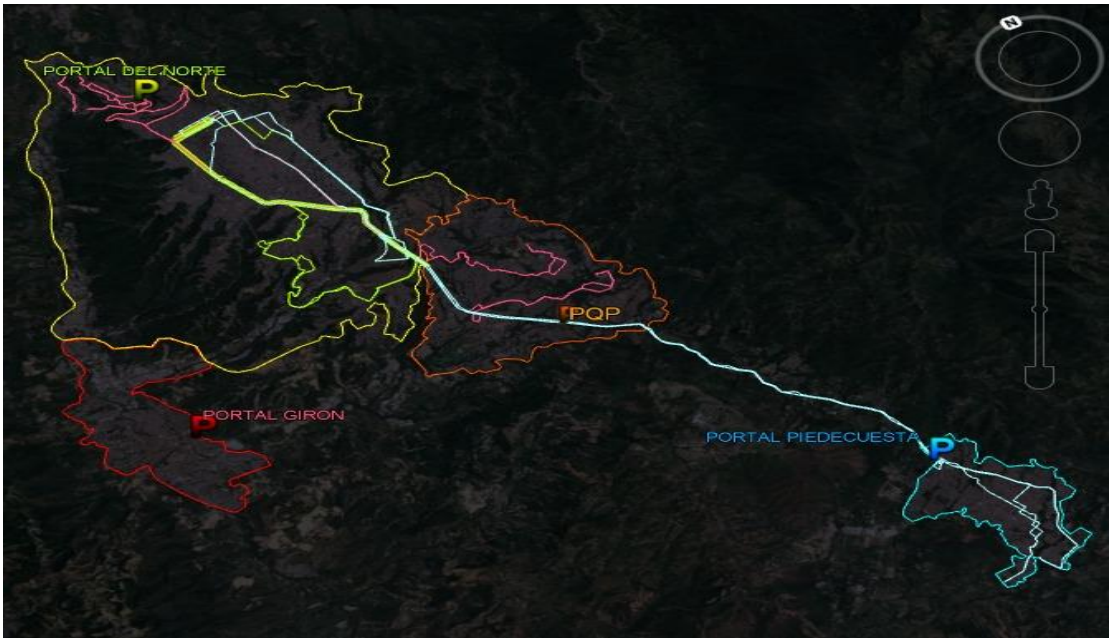


Ilustración 11. Esquema de rutas modelo operativo para Fase 1, ruta PT 1 UIS - Provenza

5.2. FASE 2

Ruta Pretroncal en masivo UIS – CENTRO – PROVENZA Y EXTENSIÓN A PORTAL PIEDECUESTA: En esta fase se da la operación bajo modelo de Renting. 22 vehículos tipología padrón: 20 operativos y 2 de reserva; para las rutas PT1 y PT2 cobertura: fase 1 + Portal Piedecuesta - Estación Quebrada seca.

Rutas Complementarias: Se mantienen las mismas rutas complementarias definidas en la fase 1: P1, P3, P8, P10 RD27.

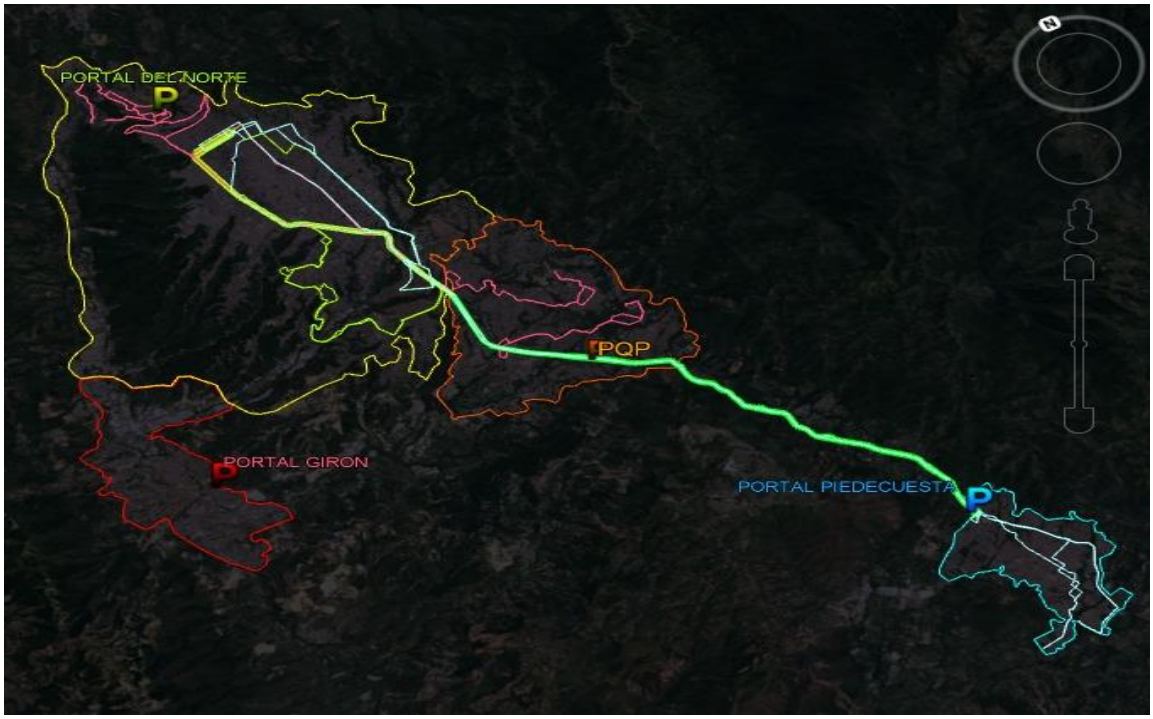


Ilustración 12. Esquema de rutas modelo operativo para Fase 2, PT1 y PT2

5.3. FASE 3

Para la fase 3 se establece una operación bajo modelo de Renting. 35 vehículos tipología padrón: 32 operativos, 3 de reserva; para las rutas PT1, PT2 y PT3, en donde se brinda una cobertura que incluye: fase 1 + fase 2 + Portal Girón - Portal Norte.

La ruta PT3 operaría con buses del masivo en modalidad renting en el recorrido de Portal Girón, Vía Cenfer, Real de Minas, Centro, Portal Norte.

Rutas complementarias: Se mantienen las mismas rutas complementarias definidas desde la fase 1: P1, P3, P8, P10 RD27 y se incorporan rutas complementarías hacía Girón de P4 y RD33

- **P4:** MESETA- PORTAL DE GIRÓN- CALLE 70- CRA 27 – ESTACIÓN UIS
- **RD33:** ARENALES, RINCÓN DE GIRÓN, CALLE 70, CRA 33, ESTACIÓN UIS

Ilustración 13. Esquema de rutas modelo operativo para Fase 3, PT1, PT2 y PT3

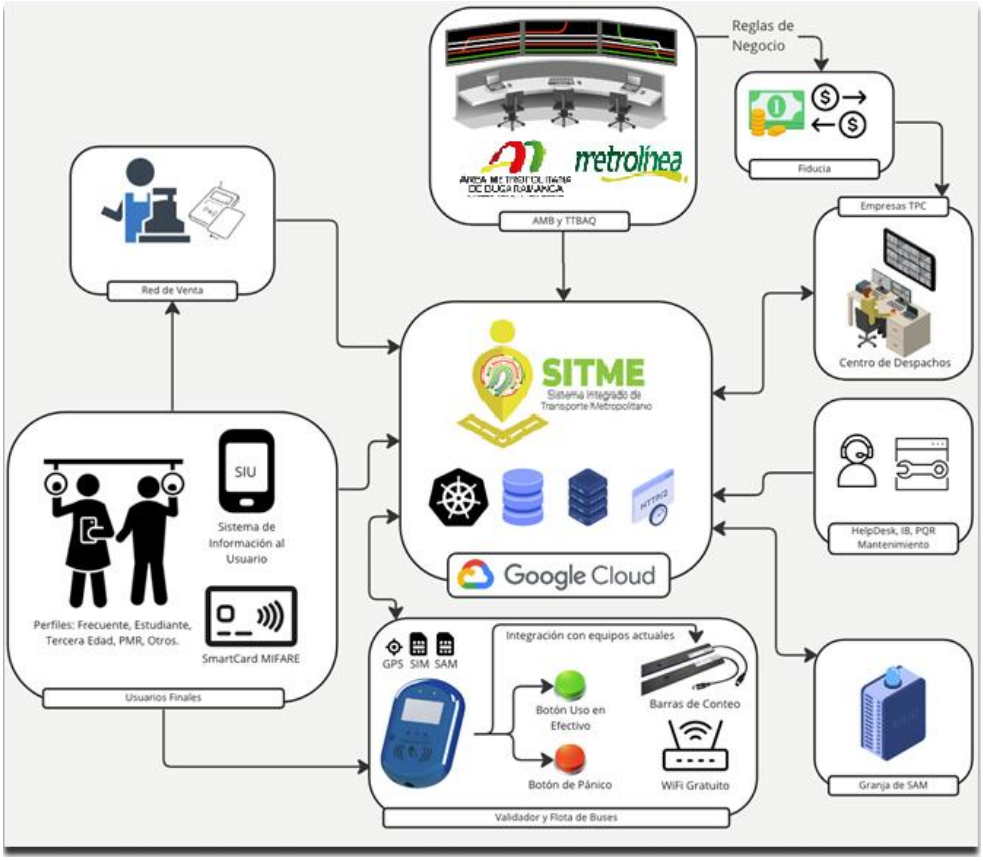
6. COMPONENTE TECNOLÓGICO PARA OPERACIÓN EN LA TRANSICIÓN

La operación en esta etapa de transición requiere de implementar aquellas soluciones disponibles y de mayor viabilidad que permitan garantizar la continuidad de la prestación del servicio de transporte en el Área Metropolitana de Bucaramanga.

Para esta etapa cero de contingencia se propone renovar el convenio con el Área Metropolitana de Barranquilla que permite hacer uso de la plataforma de recaudo y gestión y control de flota con la que ha venido operando Metrolínea. Dicha plataforma ya se encuentra en funcionamiento y los equipos de hardware disponibles en la ciudad se encuentran integrados y permiten la operación sin contratiempos durante esta etapa.

i

A continuación se presenta un esquema a alto nivel de los componentes de esta solución tecnológica.



La solución denominada SITME es una solución nativa de nube, alojada en Google Cloud donde Google Kubernetes orquesta las decenas de contenedores que hacen parte del sistema distribuido basado en microservicios. Esta, la plataforma, brinda servicios e interfaces al resto de actores para gestar el ecosistema SITME.[3] El diseño de la solución SITME cumple con los lineamientos de interoperabilidad.

Bajo esta definición en el modelo operativo para efectos de recaudo y sistema de gestión y control de flota se deberá avanzar en mantener en funcionamiento dicha plataforma sobre las rutas que sean puestas en operación. Así mismo deberá avanzar en las actividades requeridas para instalación de equipos de hardware en estaciones y buses que sean requeridos e integrados a la plataforma. Lo anterior en tanto se avanza en el análisis de posibles alternativas para el sistema a futuro en cuanto a soluciones tecnológicas disponibles en el mercado y análisis de costos de estas.

[3] Descripción brindada por el proveedor Nebula engineering sas

7. CONCLUSIONES

Ante la disminución significativa de la capacidad operativa del Ente Gestor, reflejada en la alteración en la prestación del servicio público de transporte masivo de pasajeros, se evidencia una paulatina y creciente vulneración al principio de acceso al transporte público

Con la manifestación negativa del operador, la Sociedad Anónima Metrocinco Plus, para continuar la prestación del servicio de transporte masivo, y ante la inminente terminación del contrato de concesión a partir del próximo veintiséis (26) de febrero de 2025, es procedente definir un esquema operativo transitorio que garantice la prestación del servicio público de transporte masivo en el Área Metropolitana de Bucaramanga, y la consecuente adopción de las acciones y medidas especiales y transitorias necesarias para proteger y garantizar la movilidad de los usuarios con el fin de mitigar los impactos negativos de la ausencia inminente de la operación del sistema integrado de transporte masivo.

Es crucial destacar que el servicio público de transporte es de carácter esencial, que implica la prevalencia del interés público sobre el particular, especialmente en relación con la garantía de su prestación la cual debe ser óptima, eficiente, continua e ininterrumpida, y se debe mantener la seguridad como prioridad del sector y del sistema de transporte.

Desde el punto de vista técnico operativo se evidencia que el actual sistema no brinda el servicio en las condiciones mínimas de calidad y cobertura requeridas, por lo que se configura una afectación grave del servicio de transporte, que deberá ser atendida de manera urgente para garantizar una alternativa de servicio a la población y usuarios afectados y continuar dando aprovechamiento a toda la infraestructura que fue objeto de inversión tanto de Nación como de los Municipios.

La autoridad de transporte debe ejercer un control, planificación, y vigilancia de la actividad transportadora y de manera prioritaria asegurar una prestación del servicio eficiente. Además, debe garantizar que los vehículos utilizados por los usuarios cumplan con las condiciones técnicas requeridas para brindarles seguridad.

A la luz de estas consideraciones, se concluye que se deben tomar decisiones que proporcionen herramientas a la autoridad y al titular del sistema para superar la grave alteración en la prestación del servicio público de transporte masivo. Esto debe hacerse teniendo en cuenta las actuaciones técnicas, tecnológicas,

administrativas y financieras que deberán implementarse en tanto se realizan los estudios y se avanza en la formulación e implementación de una nueva estructura de sistema de transporte público definitivo para el Área Metropolitana de Bucaramanga.

---

[i] Este documento fue elaborado con base en la información suministrada por METROLÍNEA S.A.
Ingeniero Nelson José Sánchez Abril – Director de operaciones
Javier Alberto Gómez – Auxiliar de planeación del transporte

Recopilado y ajustado por:

Dr. Andrés Giraldo Gómez VoBo Agg 250225

Dra. Adriana Constanza Pinto Barón

Revisado por:

Ing. Aldemar Díaz Sarmiento - Prof. Univ. Subdirección de Transporte

Dra. Nelly Patricia Marín Rodríguez - Prof. Univ. Subdirección de Transporte

Dra. María Paula Ordoñez - Subdirectora de Transporte

Dr. John Manuel Delgado Nivia - Director