



31000 – 10931
13 de mayo de 2005

Señor
LUIS EDUARDO GARZÓN
Alcalde Mayor de Bogotá
Ciudad

REF: Pronunciamiento de la Contraloría de Bogotá sobre la seguridad de los bienes y de los usuarios del Sistema TransMilenio.

Señor Alcalde Mayor:

Con ocasión de los lamentables hechos en donde perdió la vida un joven policía bachiller a manos de quienes presuntamente pretendían apoderarse de dineros recaudados en el sistema TRANSMILENIO, y de conformidad con las atribuciones constitucionales y legales conferidas en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, presentamos el pronunciamiento de la referencia, relativo a la responsabilidad en la seguridad de los bienes afectados al funcionamiento del Sistema TransMilenio, y a la seguridad de la ciudadanía usuaria del servicio, con las siguientes razones de derecho:

1.- De conformidad con la Cláusula 9.1, del título 9º - Servicios conexos- de los contratos de concesión para la prestación del servicio público de transporte masivo urbano, suscritos entre TransMilenio S.A y los operadores troncales para la Fase I se dispone: **“El Sistema TransMilenio contratará servicios de vigilancia, aseo y mantenimiento para las estaciones, para mantener un nivel de alta calidad en los servicios que preste el Sistema**

DESPACHO CONTRALOR

Carrera 35 No. 26 A 10 PBX 3351060/30 ext. 460 - 469

Control Fiscal con la mano del ciudadano

a los usuarios, y fomentar la aceptación de la imagen del Sistema entre la ciudadanía”.

2.- Los contratos de concesión con los operadores troncales para la Fase II, en la Cláusula 9.2, del título 9º -Servicios Conexos- disponen: ***“Los servicios de aseo y vigilancia de las estaciones de la Fase DOS serán contratados por los operadores troncales de conformidad con lo establecido en el presente contrato de concesión. Estos servicios tienen el propósito de conservar los bienes, y procurar seguridad a la ciudadanía fomentando con ello la utilización del Sistema TransMilenio”.***

3.- Los contratos de concesión para el Recaudo para la Fase II, señalan en la cláusula 1, del título 10-“Servicios Conexos”, que la vigilancia de las estaciones serán contratadas por los operadores troncales, y la Cláusula 72 del mismo contrato de concesión para el recaudo- Responsabilidad por la infraestructura entregada- dispone: ***“La infraestructura entregada bajo la responsabilidad, administración, vigilancia y control del CONCESIONARIO a partir de la fecha de Entrega de los bienes dados en administración y se encontrará afecta de manera exclusiva a brindar soporte a la operación de recaudo del Sistema TransMilenio durante el término del contrato de concesión, por tanto no podrán ser utilizados con ninguna finalidad o para ningún efecto diferente, salvo autorización previa, expresa y escrita por parte de TRANSMILENIO S.A”***

Las anteriores estipulaciones contractuales, ponen en evidencia que la vigilancia a los bienes y la seguridad de los usuarios del Sistema TransMilenio, son obligaciones contraídas por los concesionarios de las operaciones troncales y del recaudador, de tal manera que son los agentes del Sistema bajo la dirección del ente Gestor y regulador, es decir, TRANSMILENIO S.A, los que deben suministrar la vigilancia de los bienes afectados al funcionamiento y operación del servicio, así como también para procurar y garantizar la seguridad de los usuarios del mismo.

Siguiendo con las obligaciones que sobre éste asunto asumió el agente recaudador, observamos que la Cláusula 159 del contrato de Concesión Fase II, para la explotación económica de las actividades de recaudo del Sistema, dispone que es responsabilidad del recaudador, es decir,

DESPACHO CONTRALOR

Carrera 35 No. 26 A 10 PBX 3351060/30 ext. 460 - 469

Control Fiscal con la mano del ciudadano

ANGELCOM S.A y KEB TECHNOLOGY CO, implantar y asumir los costos de las medidas de seguridad que encuentre necesarias, para asegurar la integridad de la PTR (plataforma tecnológica de recaudo), de la infraestructura del recaudo, de los inventarios de las TISC (tarjetas inteligentes) y del efectivo, lo cual, en consideración a la obligación que el CONCESIONARIO asume sobre su propia seguridad, no generarán responsabilidad de ninguna naturaleza para TRANSMILENIO S.A. o para el Sistema TransMilenio.

De allí, que el agente recaudador, deba contratar la vigilancia para la seguridad de sus bienes, recursos y dineros recaudados del usuario como consecuencia del pago de la tarifa del pasaje y viajes comprados. Esta obligación no se evidencia en las estaciones del Sistema TransMilenio, lo que implica que este eventual incumplimiento contractual ha venido siendo suplido por la Fuerza Pública, que si bien constitucional y legalmente debe garantizar a los ciudadanos sus libertades, garantías y su seguridad en todo el territorio nacional, no es menos cierto que existe una concurrencia entre obligaciones y funciones.

De una parte, las obligaciones especiales que contractualmente han asumido con el Sistema TransMilenio, los concesionarios operadores troncales y el recaudador, en donde además de brindar seguridad a los bienes, deben crear condiciones de confianza ciudadana para la operación normal del servicio, que por demás le genera mayor rentabilidad en tanto mayores usuarios acceden al servicio; y de otra parte, la atribución constitucional y legal de la Fuerza Pública para brindar seguridad ciudadana a todas las personas residentes en Colombia en su vida honra y bienes.

Estas obligaciones y deberes, la primera de los particulares y la segunda de la Policía Nacional, son complementarias; sin que ello implique que los operadores privados puedan soslayar sus obligaciones contractuales, ahorrando costos que ya están cargados a la tarifa que paga el usuario del Sistema, para descargarla en la Fuerza Pública que tiene que distribuir sus operaciones en la seguridad de los ciudadanos y en la adecuada prestación de los distintos servicios públicos a cargo del Estado. Con mayor razón si se tiene en cuenta que se está disponiendo de policías bachilleres, quienes no están preparados para asumir actividades diferentes a las de un servicio cívico y social.

DESPACHO CONTRALOR

Carrera 35 No. 26 A 10 PBX 3351060/30 ext. 460 - 469

Control Fiscal con la mano del ciudadano

Por último, es necesario precisar que, de conformidad con la cláusula 10 de los contratos de concesión para operadores troncales, numeral 10.2, éstos tienen la obligación exclusiva de la vigilancia de las estaciones durante los 365 días del año entre las 6 pm y las 6 am mientras dure la concesión, y para las estaciones portales será de 24 horas, teniendo en cuenta que el mismo contrato exige: **“...10.3.1.Los vigilantes deberán ser reservistas de primera clase, tener tarjeta de buena conducta, y tener estudios mínimos de cuarto grado de bachillerato...10.3.2 Los supervisores deben ser Sub-oficiales u Oficiales retirados y acreditar como mínimo cuarto grado de bachillerato”**. Lo anterior conduce a establecer que, de acuerdo con los contratos de concesión y condiciones previstas para los distintos agentes, la vigilancia de los bienes y seguridad de los usuarios del Sistema, le corresponden a los operadores troncales y al recaudador en los horarios, alcances e instrucciones de TRANSMILENIO S.A, según las estipulaciones contractuales analizadas, sin perjuicio de la función garantizadora de la seguridad ciudadana que le corresponde a la Fuerza Pública.

Adicionalmente, en relación con la seguridad, hay que tener en cuenta que el sistema TRANSMILENIO está vendiendo un promedio aproximado de un millón cien mil pasajes diarios, a un valor de mil doscientos pesos cada uno, lo que muestra un gran volumen de dinero que es recaudado en efectivo.

Por las anteriores razones, la Contraloría de Bogotá D.C, llega a las siguientes conclusiones:

1.- Que la vigilancia y seguridad de los bienes y usuarios del Sistema TransMilenio, es una obligación contractual de sus distintos agentes, dentro de los horarios y condiciones previstas en los contratos de concesión suscritos por ellos con la Empresa pública TRANSMILENIO S.A, sin perjuicio de la función preventiva, de conservación, restauración del orden público y garantizadora de la convivencia ciudadana que la Constitución y la Ley le atribuye a la Policía Nacional, como órgano operativo, bajo la dirección del titular de la potestad y el poder de policía como lo es el Señor Alcalde Mayor, y el Concejo Distrital en cuanto es competente para reglamentar las medidas de policía en el Distrito.

DESPACHO CONTRALOR

Carrera 35 No. 26 A 10 PBX 3351060/30 ext. 460 - 469

Control Fiscal con la mano del ciudadano

2.- Solicitar al Alcalde Mayor de Bogotá, para que a través de la Junta Directiva de la empresa TRANSMILENIO S.A, a quien realiza control de tutela, por ser un ente descentralizado vinculado a su Despacho, requiera a los interventores de los contratos, que también para efectos de responsabilidad son sujetos del Código Disciplinario Único, para que éstos exijan el cumplimiento de las mencionadas estipulaciones contractuales a los agentes del Sistema.

Finalmente, le agradecería al señor Alcalde, informar a este organismo de control la posición de la Administración a su cargo, sobre el tema expuesto en el presente pronunciamiento y las actuaciones de tipo administrativo, contractual y/o legal que adelanta, o haya decidido adelantar, con el fin de superar los hechos enunciados y exigir el cumplimiento de las obligaciones contractuales a las que hemos hecho referencia.

Todo lo anterior, sin perjuicio de las acciones que en desarrollo de sus funciones y competencias al respecto, le corresponden a esta Contraloría.

Atentamente,

ÓSCAR GONZÁLEZ ARANA
Contralor de Bogotá, D.C.

Copia: Brigadier General Héctor García Guzmán -Comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá.
Doctor Hipólito Moreno -Presidente Concejo de Bogotá

Proyectó: Inocencio Meléndez Julio
Revisó : Ernesto Tuta Alarcón

DESPACHO CONTRALOR

Carrera 35 No. 26 A 10 PBX 3351060/30 ext. 460 - 469

Control Fiscal con la mano del ciudadano