

Cartagena de Indias D. T., y C; 15 de diciembre de 2025
DC- OF- EX 079 15-12-2025

Doctora
ERCILIA BARRIOS FLOREZ
Gerente
TRANSCARIBE S.A
Ciudad.

Ref.: Informe Definitivo Actuación Especial de Fiscalización

Cordial saludo

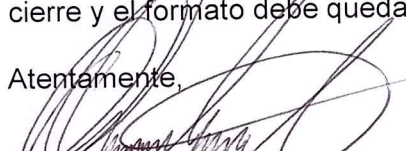
La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, en cumplimiento del Plan de Vigilancia y Control Fiscal Territorial – PVCFT vigencia 2025, practicó Actuación Especial de Fiscalización a la entidad a su cargo, con el fin de evaluar los Acuerdos Conciliatorios suscritos entre TRANSCARIBE S.A.- SOTRAMAC S.A.S.; TRANSCARIBE - TRANSAMBIENTAL S.A.S., verificando la ejecución y cumplimiento de todas las obligaciones y del total de los pagos dentro del término estipulado en ellos, así como verificar el cumplimiento del laudo arbitral del 19 de septiembre de 2019 con Portal Calicanto S.A.S. (objeto de la denuncia 007 de 2025) y determinar su competencia, connotación fiscal, y potencial afectación al patrimonio público, estableciendo las responsabilidades y las acciones que correspondan

Una vez analizada la contradicción que su Despacho formuló al informe Preliminar de la Actuación Especial de Fiscalización, se procede a comunicar el informe final del mencionado ejercicio.

Adicionalmente, y en virtud de lo establecido en la Resolución Reglamentaria N°369 del 19 de diciembre de 2024, Transcaribe S.A, deberán diligenciar el **Anexo PM CDC**, el cual debe contener, entre otras actividades, las acciones correctivas que se desarrollarán para corregir los hechos referenciados en los hallazgos, los responsables de su ejecución, el tiempo necesario para su aplicación.

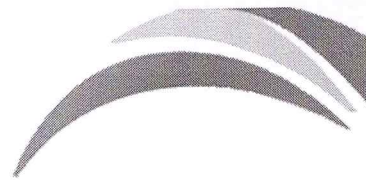
El representante legal de la entidad deberá reportar dichas acciones a través del Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas “SIA Contralorías”, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del presente informe de auditoría, en cumplimiento a lo establecido en el Artículo Séptimo de dicha resolución, en el enlace : “Guía para la rendición de formatos”. Es de recordar que debe cargar el Formato _202511_CDC (Planes de Mejoramiento Suscritos y Avance) junto con la carta de cierre y el formato debe quedar en verde para que efectivamente quede reportado.

Atentamente,


ANGELA MARIA CUBIDES GONZALEZ
Contralora Distrital de Cartagena de Indias

	NOMBRE	CARGO	FIRMA
Proyectó	Equipo Auditor	P.U. - Lider	
Revisó	Wilmer Salcedo Misas	P.E. - Supervisor	
Visto Bueno	Hernando Pertuz Corcho	Director D.T.A.F.	

Los arriba firmantes declaramos que, hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.



INFORME FINAL DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

TRANSCARIBE S.A. PVCF 2025

ANGELA MARIA CUBIDES GONZALEZ
Contralora Distrital de Cartagena de Indias

HERNANDO PERTUZ CORCHO
Director Técnico de Auditoria Fiscal

Equipo de Trabajo:

WILMER SALCEDO MISAS-Supervisor
FRANCISCO ARCIA AGUAS-Líder
JOSE VALIENTE HERERRA-Auditor
MAGALY DE CASTRO RAMOS- apoyo

Periodo auditado (2024)

Cartagena de Indias

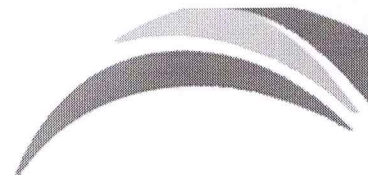
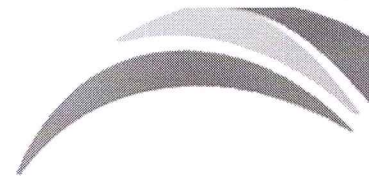


TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. OBJETIVO GENERAL DE LA AEF	3
1.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	3
2. HECHOS RELEVANTES	4
3. CARTA DE CONCLUSIONES	8
4. OBSERVACIONES	10
4.1 HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 1: SIN INCIDENCIA: EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL EN EL MANEJO DE RECURSOS DEL FET	11
4.2 HALLAZGO ADMINISTRATIVO N° 2 (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA), AUSENCIA DE ENTREGA DE LA FLOTA	21
4.3 HALLAZGO ADMINISTRATIVO N° 3 (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA y FISCAL): DESCUENTO IRREGULAR E INTERESES MORATORIOS EN EL PRIMER INSTALAMIENTO A TRANSAMBIENTAL S.A.S.	25
4.4 HALLAZGO ADMINISTRATIVO N° 4 (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA y FISCAL). Falta de Apropiación y Desembolso Oportuno de Intereses Remuneratorios Pactados y Consecuente Generación de Intereses Moratorios Adicionales en el Marco del Acuerdo Conciliatorio con TRANSAMBIENTAL S.A.S.	28
4.5 HALLAZGO ADMINISTRATIVO N° 5 (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL). Falta de Apropiación y Desembolso Oportuno de Intereses Remuneratorios Pactados y Consecuente Generación de Intereses Moratorios Adicionales en el Marco del Acuerdo Conciliatorio con SOTRAMAC.	32
4.6 HALLAZGO ADMINISTRATIVO N° 6 (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL): PAGO DE INTERESES MORATORIOS POR INCUMPLIMIENTO EN EL CASO PORTAL CALICANTO S.A.S. VS. TRANSCARIBE S.A.	36
5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AEF	39



1. OBJETIVO GENERAL DE LA AEF

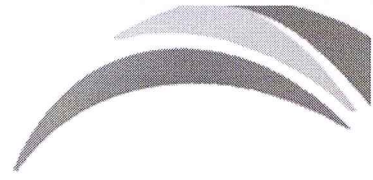
Evaluar los Acuerdos Conciliatorios suscritos entre TRANSCARIBE S.A.-SOTRAMAC S.A.S.; TRANSCARIBE - TRANSAMBIENTAL S.A.S., verificando la ejecución y cumplimiento de todas las obligaciones y del total de los pagos dentro del término estipulado en ellos, así como verificar el cumplimiento del laudo arbitral del 19 de septiembre de 2019 con Portal Calicanto S.A.S. (objeto de la denuncia 007 de 2025), con el fin de determinar su competencia, connotación fiscal, y potencial afectación al patrimonio público, estableciendo las responsabilidades y las acciones que correspondan.

1.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1.1.1 Evaluar el cumplimiento de los Acuerdos Conciliatorios con TRANSAMBIENTAL S.A.S. y SOTRAMAC S.A.S., incluyendo la verificación de los términos de pago, el análisis de posibles incumplimientos graves y sus consecuencias financieras (terminación anticipada), así como la revisión de los planes de contingencia ante una eventual interrupción del servicio.

1.1.2 Verificar el cumplimiento del laudo arbitral del 19 de septiembre de 2019 con Portal Calicanto S.A.S. (denuncia 007-25), determinando el grado de cumplimiento, cuantificando el incremento de la deuda (capital e intereses moratorios) y analizando las gestiones realizadas por Transcaribe S.A.S. para cumplir con las obligaciones judiciales.





2. HECHOS RELEVANTES

El Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM) de Cartagena, Transcaribe, fue concebido en línea con la política pública nacional sobre Sistemas de Transporte Masivo, establecida en la Ley 86 de 1989, la Ley 310 de 1996 y los documentos CONPES 3167 de 2002 y 3259 de 2003. Estas normas y lineamientos buscaban fortalecer la capacidad institucional de las ciudades para planificar, gestionar y regular el transporte, promoviendo la masificación del transporte público y la participación privada bajo esquemas de concesión.

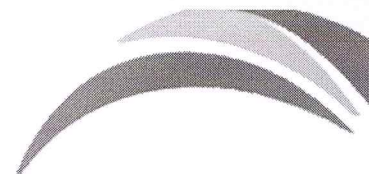
La Nación aportaba el 70% de la financiación de infraestructura y las ciudades el 30%. La operación fue concesionada a empresas privadas (como Sotramac y Transambiental), mientras que Transcaribe S.A. Se creó como ente gestor, encargado de la transición, control y supervisión contractual.

Desde el inicio, los Acuerdos de Cofinanciación establecieron que el Distrito de Cartagena debía cubrir el déficit operacional del sistema, dado que el transporte público masivo no es autosostenible sin subsidios. Para garantizar la sostenibilidad financiera, se implementaron mecanismos como los Acuerdos de Respaldo (marzo de 2012 y mayo de 2015) y el Decreto Distrital 1277 de 2015, que obligaban al Distrito a ajustar tarifas según fórmulas contractuales o, en su defecto, apropiar los recursos necesarios para cubrir el déficit, principalmente a través del Fondo de Estabilización Tarifaria (FET).

El Distrito no asignó ni transfirió a tiempo los fondos al FET, a pesar de las estipulaciones contractuales y los informes técnicos que anticipaban los déficits, lo que resultó en déficits presupuestarios continuos. Además, el Distrito no implementó los ajustes tarifarios necesarios o lo hizo tardíamente. Persistieron desafíos operativos, incluyendo deficiencias en el sistema de recaudo, escasez de métodos de pago, ausencia de sistemas de gestión de flota e información para el usuario, y una supervisión ineficaz del transporte informal y colectivo paralelo, lo que impactó negativamente la demanda y los ingresos del SITM.

La inviabilidad financiera del sistema fue una consecuencia directa de los incumplimientos y deficiencias, lo que repercutió seriamente en los concesionarios. Sotramac y Transambiental alegaron la existencia de diferencias impagas en la tarifa técnica, los efectos de la pandemia de COVID-19, fallas en el sistema de recaudo, la competencia desleal generada por el transporte informal y colectivo, y la ausencia de acciones legales para exigir el cumplimiento de los acuerdos de respaldo.

Frente a la inviabilidad de la ejecución contractual y los reiterados incumplimientos, ambos concesionarios presentaron demandas arbitrales contra Transcaribe:

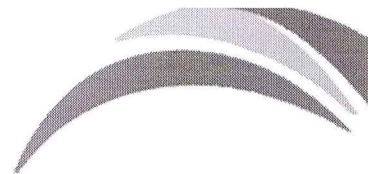


- Sotramac interpuso su demanda arbitral el 18 de diciembre de 2020. La controversia se dirimió mediante un Acuerdo Conciliatorio y de Transacción, suscrito el 15 de mayo de 2023, el cual estableció una compensación económica de \$39.700 millones, a ser desembolsada en cuotas entre 2023 y 2026. Dicho acuerdo contempló intereses remuneratorios y de mora en caso de incumplimiento, así como la provisión de flota adicional para la operación.
- Transambiental interpuso su demanda arbitral el 14 de agosto de 2020, la cual fue modificada en octubre de 2021. Los argumentos presentados incluyeron el incumplimiento en la asunción de riesgos tarifarios, el aumento del transporte informal, fallas en el sistema de recaudo, la no desvinculación del TPC y competencia desleal. El acuerdo conciliatorio de febrero de 2023 estableció una compensación de \$40.000 millones, pagos programados hasta 2026, intereses remuneratorios y moratorios, y la entrega de una parte de la flota de la Porción 2 para su operación, junto con compromisos de ajuste y mejoras operativas.

En resumen, los Acuerdos entre Transcaribe y los concesionarios Transambiental y Sotramac tienen su origen en:

- El diseño estructural del SITM bajo esquemas de concesión y participación privada.
- El compromiso del Distrito de cubrir los déficits operacionales y garantizar la sostenibilidad financiera mediante mecanismos como el FET y los Acuerdos de Respaldo.
- Reiterados incumplimientos del Distrito y Transcaribe en la asignación de recursos, ajuste tarifario y control de la competencia informal.
- La inviabilidad financiera resultante para los concesionarios, que derivó en demandas arbitrales.
- La necesidad de alcanzar los Acuerdos Conciliatorios para evitar la terminación anticipada de los contratos y garantizar la continuidad del servicio público esencial.

Durante la vigencia 2024, a partir del mes de mayo, la junta directiva de TRANSCARIBE S.A. designó una nueva gerente general de la entidad, teniendo como objetivo fortalecer y optimizar la operación, aumento de las frecuencias de los buses, la cobertura a más zonas de la ciudad y el estado interno y externo de los vehículos para ofrecer una mejor calidad en el servicio prestado a los usuarios. La mejora se ha observado a partir del mes de mayo según el informe de gestión de TRANSCARIBE S.A, de fecha 15 de febrero de 2025, en el aumento de la disponibilidad de buses para el servicio de los usuarios en comparación a la vigencia 2023.



La compleja situación contractual, los elevados montos de deuda y los riesgos que implica la continuidad de un servicio público esencial como Transcribe, hacen indispensable una **vigilancia y control fiscal profundo y especializado**. Es crucial monitorear activamente las decisiones que se tomen y sus efectos fiscales, sin importar la modalidad que estas adopten.

Si Transcribe mantiene la operación: Se justifique la eficiencia de esta operación frente a sus pérdidas; se logre la culminación efectiva y oportuna de la "puesta a punto" de la flota con los recursos apropiados, y se garantice el cumplimiento de las obligaciones de financiación con SCANIA sin generar mayores detrimentos.

Si la flota se entrega a los concesionarios: Se realice el peritaje y la "puesta a punto" en los términos y plazos acordados, se adecúe la estructura fiduciaria para un manejo transparente del VEK, y se establezcan mecanismos robustos de control sobre el desempeño de los operadores, especialmente de aquellos con historial de incumplimiento, para salvaguardar la calidad del servicio y el patrimonio público.

En ambos casos, la fiscalización debe vigilar las medidas implementadas para la sostenibilidad financiera del SITM, incluyendo el fondeo adecuado del FET por parte del Distrito, a fin de evitar la materialización de causales de terminación anticipada que implicaría costos exorbitantes para el Estado y la interrupción de un servicio fundamental para los ciudadanos de Cartagena.

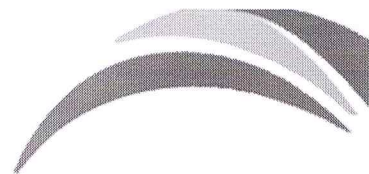
PORTAL DE CALICANTO

El 19 de septiembre de 2019, un laudo arbitral condenó a Transcribe S.A. a pagar a Portal Calicanto S.A.S. dos conceptos principales: (i) perjuicios por intereses pagados a financiadores (COP \$5.258.220.759,60) y (ii) reembolso de sumas descontadas o retenidas (COP \$10.839.949.000,56), ambos más intereses moratorios desde la ejecutoria del laudo.

El laudo quedó ejecutoriado el 3 de octubre de 2019. Portal Calicanto solicitó el pago en dos ocasiones y, ante la falta de cumplimiento, inició proceso ejecutivo el 3 de diciembre de 2021 ante el Tribunal Administrativo de Bolívar.

Desarrollo del proceso ejecutivo

- El 30 de junio de 2022, Tribunal Administrativo de Bolívar, libró mandamiento de pago por los valores del laudo y los intereses moratorios.
- Transcribe, tras varias actuaciones, realizó un pago parcial de COP \$24.147.254.638, el 27 de diciembre de 2023, lo que llevó inicialmente al levantamiento de las medidas cautelares.



- Que posteriormente, la parte ejecutante presentó recurso de reposición, en contra de la decisión, ya que la suma cancelada no cubría la totalidad de la obligación, pues a esa fecha la deuda ascendía a COP \$32.198.565.684,16 (capital e intereses), quedando un saldo pendiente de COP \$8.051.311.046 de capital y generando nuevos intereses moratorios.
- El Tribunal Administrativo de Bolívar, mediante auto de 18 de julio de 2024, resolvió reponer el auto del 13 de febrero de 2024 y, en su lugar, limitar el embargo en la suma de \$13.574.834.590, que corresponde al valor del crédito actual más el 50%. Así mismo, mediante auto de la misma fecha, ordenó seguir adelante la ejecución en contra de Transcribe S.A. de conformidad con el mandamiento de pago de fecha 30 de junio de 2022.

3. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctora

ERCILIA BARRIO FLOREZ

Gerente TRANSCARIBE S.A

Doctor

DUMÉK TURBAY PAZ

Alcaldía de Cartagena de Indias

Ciudad

Con fundamento en las facultades otorgadas por los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019 y el Decreto 403 de 2020 y de conformidad con lo estipulado en la Resolución N°282 del 6 de noviembre de 2024, por el cual se adopta la Guía de Auditoría Territorial 4.0., la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, en cumplimiento al Plan de Vigilancia y Control Fiscal Territorial PVCF-2025 practicó Actuación Especial de Fiscalización a TRANSCARIBE S.A. en su rol de operador del sistema.

Es responsabilidad de la entidad, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

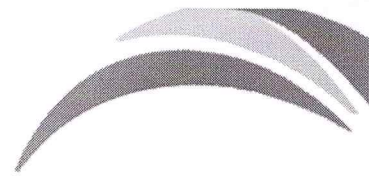
Es obligación de la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables a TRANSCARIBE S.A. en su rol de operador, concepto que debe estar fundamentado en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría, conforme a lo establecido en la Guía de Auditoría 4.0, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por la

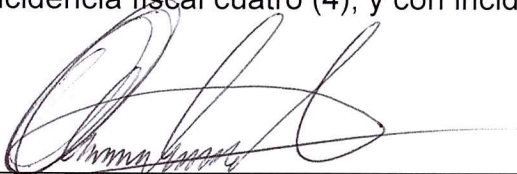




entidad. Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo.

RELACIÓN DE HALLAZGOS

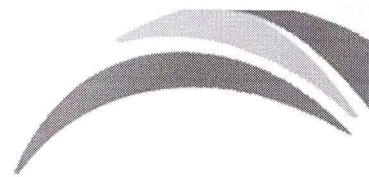
Como resultado de la Actuación Especial de fiscalización, la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias constituyó seis (6) Hallazgos administrativos de las cuales: con incidencia fiscal cuatro (4), y con incidencia disciplinaria cinco (5).



ANGELA MARIA CUBIDES GONZALEZ

Contralora Distrital de Cartagena de Indias

	Nombre	Cargo / Rol	Firma
Proyectó	Francisco Javier Arcia Aguas	P.U. Líder	
Revisó	Wilmer Salcedo Misas	P.E. Supervisor	
Visto Bueno	Hernando Pertuz Corcho	Director D.T.A.F.	
Los funcionarios y/o Contratistas mencionados, declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para su firma.			



4. HALLAZGOS

Obligaciones de Transcaribe respecto al Pago del FET y Periodicidad según los Acuerdos Conciliatorios

El Fondo de Estabilización Tarifaria (FET) constituye el mecanismo fundamental para cubrir el diferencial entre la tarifa técnica y la tarifa al usuario del Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM) Transcaribe. Este fondo tiene como finalidad garantizar la sostenibilidad financiera del sistema y asegurar que los concesionarios reciban la compensación correspondiente por los kilómetros ejecutados cuando existe una diferencia entre los ingresos teóricos y los ingresos reales del sistema.

Obligaciones Específicas de Transcaribe en el Pago del FET

Obligación Principal de Compensación

De acuerdo con los acuerdos conciliatorios analizados, Transcaribe tiene la obligación fundamental de compensar a los concesionarios por el **diferencial entre ingresos teóricos y reales** derivado de la insuficiencia para el pago de kilómetros efectivamente ejecutados. Esta obligación surge cuando la tarifa al usuario no cubre completamente la tarifa técnica calculada según las condiciones contractuales.

Naturaleza de los Pagos del FET

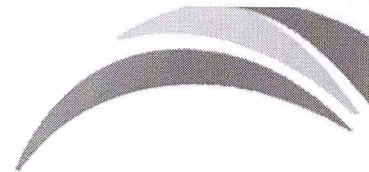
Los pagos del FET comprenden específicamente:

- **Diferencial tarifario:** Compensación por la diferencia entre la tarifa técnica calculada y la tarifa efectivamente cobrada al usuario.
- **Kilómetros ejecutados no pagados:** Reconocimiento de los kilómetros recorridos que no fueron compensados debido a la insuficiencia tarifaria.
- **Intereses moratorios:** Aplicables cuando se presenta retardo en el cumplimiento de las obligaciones dinerarias.

Configuración del Incumplimiento Grave

Según los acuerdos conciliatorios, se considera incumplimiento grave de Transcaribe:

- *"(i) el que hayan transcurrido diez (10) meses a partir de la exigibilidad de cualquier pago correspondiente a las sumas del diferencial entre ingresos teóricos y reales derivados de la insuficiencia para el pago de kilómetros efectivamente ejecutados, sin que tales pagos se hayan efectuado".*



4.1 HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 1: SIN INCIDENCIA: EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL EN EL MANEJO DE RECURSOS DEL FET

CONDICIÓN

El Fondo de Estabilización Tarifaria (FET) presenta deficiencias estructurales en su sostenibilidad financiera. Se evidenció que el presupuesto distrital 2024 fue aprobado con un déficit de **\$50.698.242.179** respecto al escenario mínimo del informe de tarifas. Para la vigencia 2025, el requerimiento del FET supera los **\$65.830.025.063**, pero el presupuesto distrital contempla sólo \$58.960 millones. El FET representa el 40% de los ingresos operacionales del sistema.

A la fecha de la auditoría, Transcaribe mantiene saldos pendientes por diferencial tarifario acumulados desde septiembre de 2024 que ascienden a **\$52.211.411.692**. Esta situación genera una mora recurrente en el flujo de caja hacia los concesionarios, obligando a la entidad a depender de la disponibilidad de recursos del Distrito, sin que se evidencie una solución de fondo que garantice la suficiencia presupuestal a largo plazo.

CRITERIO

El Decreto Distrital N° 1277 del 22 de septiembre de 2015 que adopta el procedimiento para el ajuste a la Tarifa al Usuario del SITM. Acuerdos de Respaldo celebrados con Transcaribe S.A. entre marzo de 2012 y mayo de 2015. Obligación del Distrito de respaldar financieramente el sistema como se establece en los Acuerdos Conciliatorios firmados con Sotramac y Transambiental.

CAUSA

Ineficacia en la gestión para materializar los recursos necesarios que cubran el déficit estructural del sistema. Si bien se realizaron los requerimientos formales, persiste una desconexión entre la planeación presupuestal del Distrito y las necesidades reales del FET. Falta de materialización de fuentes alternativas de financiación (parqueaderos, peajes urbanos, etc.) contempladas en los Acuerdos.

EFECTO

Insostenibilidad financiera del sistema que compromete su operación y viabilidad a largo plazo. Acumulación sistemática de pasivos con los concesionarios. Generación de intereses moratorios convertidos en daño fiscal cuando se causan y riesgos jurídicos por el pago inoportuno de las obligaciones contractuales. Dependencia crítica de aportes distritales inciertos.



RESPUESTA A LA OBSERVACIÓN

La entidad aclara que la Cláusula 5.5 del Acuerdo Conciliatorio exige dos condiciones concurrentes para el incumplimiento grave: (i) 10 meses de impago Y (ii) la NO programación de kilómetros mínimos. Transcaribe ha cumplido con la programación de kilómetros, por lo que no se activa la terminación. Gestión de Cobro: Transcaribe ha cumplido su obligación de medio enviando oportunamente los Estudios Técnicos de Tarifa y requerimientos presupuestales al Distrito. Pagos Realizados: Certifica pagos por \$63.023 millones a los concesionarios en 2024-2025, demostrando gestión sobre los recursos disponibles.

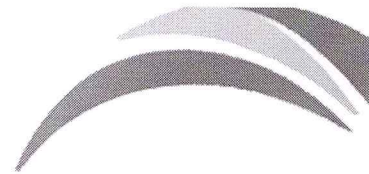
PRONUNCIAMIENTO DE LA CONTRALORÍA SOBRE LA RESPUESTA A LA OBSERVACIÓN

La entidad logra **desvirtuar el riesgo inminente de terminación contractual**, al demostrar que la cláusula de incumplimiento grave es de naturaleza **copulativa**. Al acreditarse el cumplimiento de la programación de kilómetros (segunda condición necesaria), no se configura dicha causal de manera automática, pese a la persistencia de la mora en los pagos.

Respecto a la gestión fiscal, se **desvirtúa parcialmente** la 'deficiente planeación' atribuida al gestor, toda vez que los oficios aportados evidencian que Transcaribe calculó y solicitó los recursos oportunamente, en cumplimiento del Decreto 1277/2015. Si bien la falta de apropiación presupuestal se identifica como una variable exógena atribuible a la Administración Central (Distrito), bajo el **principio de eficacia**, el rol del gestor fiscal no se agota en la gestión documental, sino que exige la materialización de resultados. La persistencia del déficit y la generación de intereses moratorios denotan que la gestión ante el Distrito, aunque diligente en lo formal, no ha logrado efectividad financiera.

Cabe señalar que la responsabilidad por la omisión en la apropiación presupuestal por parte del Distrito será objeto de evaluación en una auditoría independiente, dado que dicha entidad no funge como sujeto de control en la presente actuación.

Conclusión: El hallazgo se mantiene con incidencia **ADMINISTRATIVA**, dado que el déficit financiero constituye un hecho estructural cierto que requiere monitoreo; no obstante, se **ARCHIVA la incidencia Disciplinaria** respecto al gestor de Transcaribe, al probarse la debida diligencia y el cumplimiento de sus obligaciones contractuales directas. En mérito de lo anterior, **se reforma la redacción final del hallazgo**, eliminando los apartes referidos a la fecha crítica del 11 de julio de 2025 y a la liquidación de los contratos, por haber sido superados en la contradicción, enfocándose exclusivamente en la debilidad estructural de las finanzas del FET y la dependencia de las transferencias distritales, situación que requiere monitoreo a través de un Plan de Mejoramiento.



OBLIGACIÓN DE ENTREGA DE FLOTA ADICIONAL DE TRANSCARIBE A LOS CONCESIONARIOS

5.3. Adición de la Porción No. 2

Con el fin de garantizar la continuidad de la prestación integral del servicio del SITM, las Partes acuerdan realizar una adición al Contrato de Concesión a título de concesión en los términos descritos en la sección "Consideraciones de las Partes", con el fin de que Transambiental opere parte de la flota adquirida por Transcaribe. Por lo anterior, las Partes acuerdan que se entregará la operación de 34 Padrones y 15 Busetones. Dicha entrega se hará previa ejecución de un peritaje por parte de un experto en la materia designado de común acuerdo entre las Partes. El protocolo respectivo será adoptado de común acuerdo entre las Partes, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al inicio de la vigencia del presente Acuerdo. El Concesionario estará obligado a programar y a utilizar la Flota Adicionada en las mismas condiciones que la flota de su propiedad.

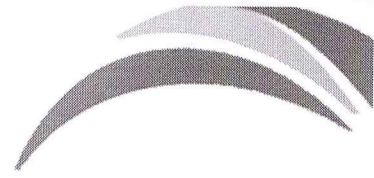
En caso de que, por cualquier circunstancia imputable exclusivamente a Transcaribe, no habrá lugar a sanciones contractuales a Transambiental por aspectos asociados a la operación de la Flota Adicionada.

Para efectos de que el acuerdo logrado en relación con la Flota Adicional en este documento pueda ser implementado, se deberá antes de hacer entrega de la Flota Adicionada: (i) disponer por parte de Transcaribe de forma oportuna los fondos necesarios para llevar a cabo la recuperación de la flota que permita su entrega a Transambiental en los términos de este acuerdo, en los términos señalados en el Anexo No. 9 a este Acuerdo, y (ii) adecuar la Fiducia del Sistema Transcaribe a efectos de regular los usos del VEK de la Flota Adicionada para, por una parte, retribuir al Concesionario (70% del VEK) y, por otra y de forma independiente manejar los flujos para el pago de los acreedores de Transcaribe con cargo al porcentaje restante del VEK (30%), el cual seguirá siendo contabilizado para efectos de la canasta de costos del SITM. La falta de cumplimiento de estas condiciones implicará que la mencionada adición no se entienda materializada, sin que de ello se derive daño o compensación alguna en favor del Concesionario.

Objeto e Intención de la Entrega:

Transcaribe S.A. Se comprometió a transferir la operación de parte de su flota ("Porción No. 2") a los concesionarios Transambiental S.A.S. y Sotramac S.A.S., con el fin de:

- Fortalecer la disponibilidad de buses en el SITM Transcaribe, mejorando la cobertura y la sostenibilidad financiera del sistema.
- Compartir riesgos asociados a la antigüedad y los costos de recuperación de esa flota, evitando que recaigan íntegramente en el Distrito o en los operadores originales de la concesión.
- Resolver la inviabilidad económica que motivó la demanda arbitral y restablecer el equilibrio contractual.



Condiciones para la Entrega:

- **Peritaje Técnico Previo:** Antes de la entrega, Transcaribe debía contratar y ejecutar un peritaje experto para determinar el estado, las reparaciones necesarias y la vida útil remanente de los vehículos. Evaluación del estado técnico actual de cada vehículo y Recomendaciones técnicas específicas.
- **Protocolo de Entrega:** El protocolo para la transferencia, acordado entre las partes, debía adoptarse dentro de los **15 días hábiles siguientes al inicio de la vigencia del acuerdo.**
- **Fondos para Recuperación y Puesta a Punto:** Transcaribe debía disponer oportunamente de los recursos necesarios para habilitar, poner a punto y cubrir los costos de transición de la flota adicional.

Adecuación de la Fiducia del VEK (Valor Económico del Kilómetro) :

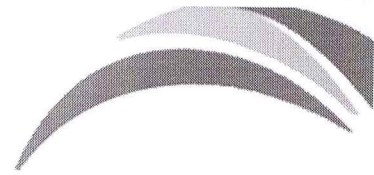
- Se ajustaría la fiducia del sistema para que el 70% del Valor Económico del Kilómetro remunerara al concesionario y el 30% financiara los acreedores de Transcaribe, garantizando flujos claros para la operación de la flota adicional.

2. Registro en el Contrato de Concesión:

- La adición de treinta y cuatro (34) padrones y quince (15) busetones a TRANSAMBIENTAL, y de treinta y cinco (35) padrones y quince (15) busetones a SOTRAMAC, quedaría formalizada como un otrosí al contrato de concesión original.

Mantenimiento y Reposición de los Vehículos:

- **Responsabilidad Inicial:** Los concesionarios debían encargarse del mantenimiento preventivo y correctivo de los vehículos adicionados, integrándose a su operación bajo las mismas condiciones de uso y programación de kilómetros que su propia flota.
- **Desafectación y Asunción por Transcaribe:** Transcurridos tres años de operación y cumplidas las condiciones pactadas, los concesionarios podían “desafectar” el mantenimiento de los busetones, **momento en el cual Transcaribe asumió esa responsabilidad.**
- **Reposición:** Cualquier reemplazo de vehículos o componentes críticos derivado del peritaje o del desgaste natural quedaba sujeto a lo estipulado en el plan de



recuperación ("puesta a punto") financiado en el convenio de desempeño, preservando la propiedad pública de los activos.

En el análisis de los Acuerdos de Conciliación del Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM) Transcaribe, se observa que **no se establecen plazos específicos y determinados para la entrega física de los vehículos** por parte de los concesionarios. Esta ausencia de términos temporales definidos contrasta con la práctica habitual en contratos de concesión de transporte público, donde normalmente se establecen cronogramas precisos para la incorporación de la flota.

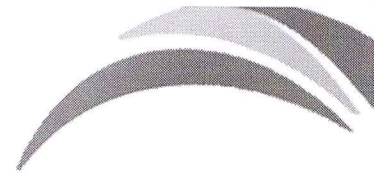
En el Acuerdo con Transambiental S.A.S., se menciona la adición de la "Porción No. 2" de la flota (34 padrones y 15 busetones), pero sin especificar un plazo concreto para su entrega e incorporación al sistema. El documento únicamente establece que se realizará un "peritaje previo del estado de los vehículos" antes de su incorporación, lo que sugiere un proceso de verificación técnica, pero sin marcos temporales definidos.

La ausencia de plazos específicos para la entrega de buses en los Acuerdos de Conciliación constituye una debilidad estructural que compromete la seguridad jurídica y la eficiencia operativa del SITM Transcaribe. Esta situación genera vulnerabilidades en el control contractual y dificulta la configuración clara de incumplimientos.

La configuración del incumplimiento sin plazo definido debe basarse en criterios de razonabilidad, buena fe contractual y afectación del interés público. Sin embargo, esta indefinición aumenta la litigiosidad y la incertidumbre jurídica, afectando la estabilidad del sistema de transporte público.

La operación de la flota de Transcaribe está sujeta a un contrato de financiación con SCANIA, el cual exige el cumplimiento de múltiples obligaciones contractuales y financieras hasta el año 2028, incluyendo mantener la propiedad y custodia de los vehículos, ejecutar pagos mensuales, y realizar reparaciones para preservar los vehículos en buen estado.

*Transcaribe sostiene que la flota de la Porción No. 2 se encuentra comprometida bajo un contrato de financiación con SCANIA, vigente hasta 2028. La entrega de esta flota a terceros (los concesionarios) sin asegurar previamente la continuidad del esquema de pagos de esta financiación, el mantenimiento exigido y la renovación de las pólizas correspondientes, constituiría un "acto de gestión temeraria" y un "atentado contra el patrimonio público"*²²²⁴. *Advierten que la flota aún se está pagando con recursos estatales, y su transferencia sin las garantías necesarias podría activar cláusulas de aceleración del crédito y generar sanciones patrimoniales y responsabilidad fiscal. A pesar de la necesidad del peritaje previo a la entrega, Transcaribe ha comunicado que, tras contactar a Busscar de Colombia S.A.S., Colserauto y Scania Group, solo Scania confirmó contar con las herramientas técnicas y capacidad operativa, siendo además los*



fabricantes directos. Sin embargo, no se ha contratado al perito experto ni se ha aplicado el protocolo de peritaje, lo que impide el avance en la entrega.

Transcaribe ha justificado que la operación de la Porción No. 2 por parte de la entidad misma es crucial para garantizar la continuidad del servicio público esencial en Cartagena. Afirman que esta decisión busca compensar la reducción de cobertura y frecuencia provocada por el "incumplimiento progresivo" de otros concesionarios, como SOTRAMAC, cuya ejecución mensual de kilómetros ha descendido y requiere intervención inmediata.... Se considera que Transcaribe está actuando en cumplimiento de su deber jurídico y constitucional al mantener la operación directa de la flota.

Transcaribe al advertir que "sin apoyo financiero adicional... las fuentes previstas no alcanzan para cubrir la totalidad de la deuda" omite un elemento clave: al seguir operando la Porción N°. 2 como Transcaribe Operador está asumiendo directamente todos los costos y riesgos de operación que debieran ser del concesionario, **generando un déficit operativo significativo.**

Transcaribe está ejecutando un plan de "puesta a punto" para esta flota, proyectado hasta el segundo trimestre de 2027.... Este proceso es una intervención técnica estructural y planificada, crucial para restablecer la operatividad, seguridad y eficiencia de los vehículos.... Aunque se aprobaron \$25.000 millones en el presupuesto de 2024 para este fin (incluyendo peritaje, habilitación y costos de transición) ..., la ejecución del peritaje fue del 0% debiendo reintegrar los recursos por COP \$516.811.088 a la Secretaría de Hacienda Distrital.

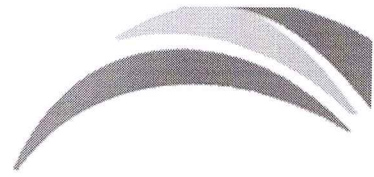
ANÁLISIS RESULTADOS FINANCIEROS TRANSCARIBE OPERADOR (AÑO 2024)

De acuerdo con el informe de gestión de Transcaribe S.A, se generó ingresos operacionales por \$38.273 millones de pesos, de los cuales \$25.791 millones corresponden a la remuneración por kilómetros recorridos (VEK) en su rol de operador de la porción 2 del sistema, tal como se detalla a continuación:

Tabla 1. Desglose de Ingresos por VEK - Transcaribe Rol Operador. 2024

Tipología	Kilómetros comerciales	Tarifa por kilómetro	Ingresos totales
Busetón	659.814 km	\$ 7.837,21	\$ 5.171.102.446,38
Padrón	2.306.696 km	\$ 8.939,17	\$ 20.619.948.665,63
Total, general	2.966.510 km		\$ 25.791.051.112,01

Fuente: pago semanal por concesionario.



Por otra parte, en 2024 los costos operacionales ascendieron a la suma de \$42.508 millones, de los cuales \$33.905 millones corresponden a costos de la operación de la flota de Transcribe Rol Operador (descontando los costos asociados al servicio de recaudo y gestión de flota). De la información reportada por Transcribe S.A, se derivan los siguientes resultados financieros para la operación de Transcribe Rol Operador durante el año 2024:

Tabla 2: Ingresos y costos operacionales Transcribe Rol Operador. 2024

CONCEPTO	AÑO 2024	
INGRESOS OPERACIONALES	\$	25.791
INGRESOS TRANSCRITE ROL OPERADOR - VEK	\$	25.791
COSTOS OPERACIONALES	\$	33.905
SERVICIOS DE OPERACIÓN	\$	10.552
COMBUSTIBLE	\$	5.688
MANTENIMIENTOS Y REPARACIONES	\$	11.501
DEPRECIACIÓN	\$	4.268
SEGUROS	\$	1.896
PÉRDIDA OPERACIONAL TRANSCRITE ROL OPERADOR	-\$	8.114

Fuente: Informe de Gestión de Transcribe S.A. (15 de febrero de 2025)

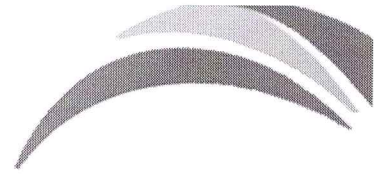
En el esquema de “adición de flota” pactado, Transcribe habría recibido el 30% del (VEK) de la Porción No. 2, es decir COP \$7.737 millones, y habría dejado de cargar con los costos anteriores. En cambio, al no materializar la entrega, Transcribe pierde esos COP \$7.737 millones y asume el déficit de COP \$8.114 millones, por un impacto conjunto negativo en sus finanzas de COP \$15.851 millones.

La operación de los buses del SITM se otorga mediante contratos de concesión con plazos definidos (por ejemplo, 14 años en la licitación TC-LPN-002.1-2011) Transcribe, como Entidad Gestora, sólo puede operar directamente en casos excepcionales de terminación anticipada o transición pactada.

– Artículo 365 C.P.: “Los servicios públicos... podrán ser prestados... por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia”.

– Ley 80/1993 y Decreto 1277/2015: regulan la concesión y establecen que, vencido el plazo o en caso de caducidad, la operación debe licitarse nuevamente; la gestión directa sólo es temporal y vinculada a la protección del servicio público.

Mantener indefinidamente la operación por parte de Transcribe sin concesionario vulnera:



- a) La autonomía del concesionario y el término contractual (14 años sin renovación automática).
- b) El principio de libre concurrencia de la contratación estatal (Ley 80/1993).
- c) El deber de garantizar la continuidad del servicio sin sustituir la vocación concesional (Decreto 1277/2015).

El análisis de sostenibilidad de Transcaribe debe incorporar el déficit financiero real que le genera retener la porción N°. 2 (COP \$15.851 millones de impacto neto en 2024), así como reconocer que su rol de operador no es indefinido: la ley y los contratos fijan plazos de concesión y sólo autorizan la gestión directa temporal en casos de transición, no una asunción permanente de la operación.

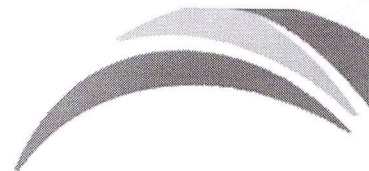
La falta de transferencia de la flota adicional a los concesionarios implica que Transcaribe S.A. sigue asumiendo los costos operativos y de mantenimiento de estos vehículos, cuando la intención del Acuerdo era transferir esta carga económica a los concesionarios privados. **Además, la advertencia de Transcaribe sobre la activación de cláusulas de aceleración de deuda con SCANIA en caso de una entrega inadecuada de la flota representa un riesgo latente de un cuantioso detrimento patrimonial para el Distrito de Cartagena, al tener que asumir el pago total e inmediato de la obligación.**

Si bien Transcaribe argumenta que mantiene la operación de la flota para garantizar la continuidad del servicio, el incumplimiento generalizado de los Acuerdos Conciliatorios, que incluyen la entrega de esta flota para optimizar la operación y reducir la carga de Transcaribe, puede afectar la sostenibilidad y viabilidad a largo plazo del SITM. Una flota no optimizada en su gestión y con riesgos financieros asociados puede repercutir negativamente en la calidad y regularidad del servicio a los usuarios (se sugiere hacer seguimiento y vigilancia fiscal a las decisiones).

Desde la perspectiva del concesionario, asumir la flota en las condiciones actuales, con un tiempo considerable transcurrido desde la firma del acuerdo y sin las intervenciones de "puesta a punto" prometidas, incrementa exponencialmente los riesgos inherentes a la operación, lo cual es inaceptable desde una gestión contractual diligente:

Deterioro Físico y Obsolescencia: La flota en cuestión, que es propiedad de Transcaribe y aún está sujeta a un contrato de financiación con SCANIA hasta 2028, ha continuado en uso y desgaste, o en su defecto, en almacenamiento sin el mantenimiento adecuado. Transcaribe mismo ha detallado la complejidad y el costo de la "puesta a punto", que es una intervención técnica profunda y no un mantenimiento rutinario, esencial para la seguridad y el rendimiento.... Asumir una flota sin esta preparación completa implica que los concesionarios tendrían que incurrir en costos significativos e





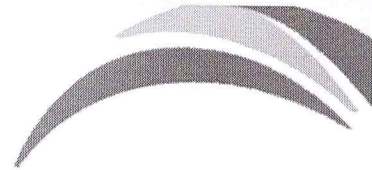
imprevistos para reparaciones, reemplazos y adecuaciones que originalmente eran responsabilidad de Transcaribe.

Riesgo Operacional y de Confiabilidad: La operación del SITM Transcaribe se ha visto afectada por contingencias operacionales y financieras, lo que ha debilitado el posicionamiento del sistema y la prestación óptima del servicio... Un ejemplo es la operación de la "Porción N°. 2" por Transcaribe, que ha generado pérdidas por \$8.144 millones en 2024. Si los concesionarios asumieron esta flota sin la "puesta a punto", se verían obligados a integrar vehículos con posibles deficiencias mecánicas, estructurales o electrónicas, lo que afectaría directamente sus indicadores de cumplimiento (ej. varadas, kilómetros recorridos, niveles de servicio) ... Esto podría llevar a multas contractuales o incluso a la activación de cláusulas de incumplimiento por parte de Transcaribe, a pesar de que la causa raíz del problema sería la deficiente entrega de la flota.

Impacto en el Equilibrio Económico del Contrato: Los Acuerdos Conciliatorios buscaron restablecer el equilibrio económico del contrato de concesión, asumiendo que Transcaribe cumpliría con sus obligaciones, incluida la entrega de la flota en condiciones adecuadas. Si los concesionarios reciben una flota que demanda inversiones adicionales o que no puede ser operada eficientemente, se rompería este equilibrio, generando perjuicios económicos no contemplados. La falta de entrega oportuna de la flota adicional, aunada a la falta de apropiación de los recursos para el Fondo de Estabilización Tarifaria (FET) y otros incumplimientos financieros de Transcaribe y el Distrito, ha generado una situación de inviabilidad para los operadores.

Los Acuerdos Conciliatorios califican el *"no pago de los instalamentos en las fechas señaladas"* y el *"no haber programado los kilómetros mínimos"* como un **incumplimiento grave** de Transcaribe, que da derecho a los concesionarios a solicitar la **terminación anticipada del contrato de concesión** ante el Tribunal de Arbitramento, sin necesidad de agotar etapas contractuales o prejudiciales previas, y a reclamar el pago de la fórmula de terminación anticipada





5.5. Causal de incumplimiento grave de Transcaribe

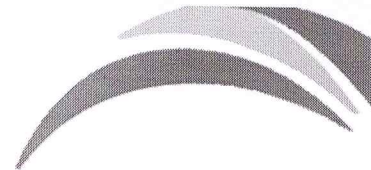
Que las Partes acuerdan modificar la Cláusula 13 del Contrato de Concesión "*Obligaciones de Transcaribe*" a efectos de disponer que se tendrá como un incumplimiento grave de Transcaribe que dará derecho a Transambiental a solicitar la terminación del Contrato de Concesión que dará lugar al pago de la Fórmula de Terminación modificada en este Acuerdo: (i) el que hayan transcurridos diez (10) meses a partir de la exigibilidad de cualquier pago correspondiente a las sumas del diferencial entre ingresos teóricos y reales derivados de la insuficiencia para el pago de kilómetros efectivamente ejecutados, sin que tales pagos se hayan efectuado y (ii) no se hayan programado al Concesionario los kilómetros mínimos acordados en este Acuerdo.

Sin perjuicio de la causación de intereses moratorios, el no pago de los instalamentos en las fechas arriba señaladas es desde ya calificado por las Partes como un incumplimiento grave de este Acuerdo, y por tanto, del Contrato de Concesión que dará derecho al Concesionario a reclamar ante el Tribunal de Arbitramento su terminación anticipada, sin necesidad de agotar ninguna etapa contractual o prejudicial y le dará derecho al pago de la Fórmula de Terminación anticipada del Contrato que se detalla en los numerales 4.6 y 2.6.5 del presente documento; el juez del Contrato de Concesión, que es el Tribunal de Arbitramento, tendrá plena competencia para evaluar y decidir sobre si se han dado los supuestos para la configuración del incumplimiento grave y la procedencia del cálculo y pago de las sumas resultantes de la aplicación de la mencionada fórmula de terminación anticipada.

En este contexto, la no entrega de la flota o su entrega en condiciones deficientes puede ser interpretada como un elemento adicional de este "*incumplimiento grave*". Sotramac S.A.S. ya ha presentado una demanda arbitral buscando la terminación anticipada del contrato de concesión, alegando el incumplimiento de Transcaribe en los pagos y la no entrega de la flota adicional.... Transambiental también ha notificado reiteradamente los incumplimientos graves de Transcaribe al Acuerdo Conciliatorio.

Desde la perspectiva de esta Contraloría, el escenario de los concesionarios rechazando la flota o, más precisamente, demandando judicialmente el cumplimiento íntegro de las condiciones de entrega o la terminación contractual, es altamente probable y, de hecho, ya se está materializando el cual inició con SOTRAMAC.

El incumplimiento de las obligaciones contractuales pone en riesgo la sostenibilidad y la continuidad de la prestación del servicio público esencial de transporte masivo, lo que afecta directamente a los ciudadanos de Cartagena.... La operación de Transcaribe como



operador directo de la Porción N°. 2 generó pérdidas en 2024, y si los concesionarios no asumen la flota o el contrato se termina, la entidad podría verse obligada a mantener esta operación deficitaria, o a implementar medidas de emergencia con costos adicionales no previstos.

La dilación en la entrega, la ausencia del peritaje previo y la falta de la "puesta a punto" han alterado fundamentalmente las condiciones bajo las cuales los concesionarios acordaron asumir dicha flota. El riesgo de asumir una flota en un estado incierto, sin los debidos soportes técnicos y financieros, expone a los concesionarios a pérdidas operacionales y a una inviabilidad económica. Este comportamiento de la entidad pública no solo vulnera los principios de Responsabilidad de las entidades públicas y el debido manejo de los recursos públicos, sino que también intensifica los riesgos fiscales para el patrimonio estatal.

4.2 HALLAZGO ADMINISTRATIVO N° 2 (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA), AUSENCIA DE ENTREGA DE LA FLOTA

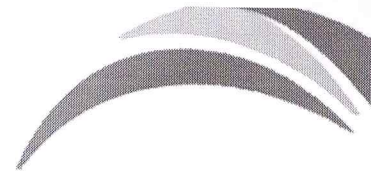
CONDICIÓN

Se evidencia que Transcribe S.A. y el Distrito de Cartagena han incumplido gravemente las obligaciones establecidas en los Acuerdos Conciliatorios suscritos con los concesionarios SOTRAMAC S.A.S. y TRANSAMBIENTAL S.A.S., al no realizar la entrega de la flota adicional (Porción N°. 2) compuesta por sesenta y nueve (69) padrones y treinta (30) busetones y no ejecutar el peritaje técnico previo requerido. Transcurridos más de dos años desde la firma del Acuerdo con Transambiental (febrero 2023) y casi dos años desde el Acuerdo con Sotramac (mayo 2023), el tiempo transcurrido excede los parámetros de razonabilidad para la entrega de vehículos.

CRITERIO

El incumplimiento contraviene las siguientes disposiciones:

1. Artículo 365, de la Constitución Política que establece: Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.
2. Artículo 24, de la Constitución Política que consagra el derecho fundamental a la libre locomoción, del cual se desprende la obligación estatal de garantizar el acceso al transporte público como faceta prestacional de este derecho.



3. Ley 336 de 1996, artículo 5, que define el transporte como servicio público esencial, lo que implica que su prestación debe garantizarse de manera continua, eficiente y en condiciones de seguridad.

CAUSA

Las causas identificadas del incumplimiento son:

Ausencia de gestión administrativa para la contratación del peritaje técnico requerido para la entrega de la flota, a pesar de contar con una apropiación presupuestal de \$25.000.000.000, destinada específicamente para este fin, con un porcentaje de ejecución del 0% que derivó en la devolución de los recursos al distrito.

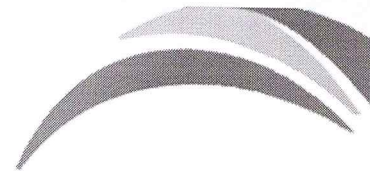
Falta de implementación de las fuentes de financiación contempladas en los Acuerdos Conciliatorios, como la contribución por parqueaderos, peajes urbanos e infraestructura para minimizar congestión.

EFFECTO

El incumplimiento de las obligaciones establecidas en los Acuerdos Conciliatorios ha generado los siguientes efectos:

1. Afectación grave al servicio público esencial de transporte masivo, comprometiendo el derecho fundamental a la movilidad de los ciudadanos de Cartagena, quienes enfrentan mayor tiempo de espera en paraderos, reducción en la frecuencia de rutas y sobrecarga de pasajeros en los buses disponibles.
2. Potenciales pérdidas operativas y de ingresos estimadas en COP \$15.851 millones durante 2024, por mantener la flota en operación directa (déficit de COP \$8.114 millones y oportunidades de ingreso no percibidas de COP \$7.737 millones).
3. Deterioro operacional del sistema, evidenciado en la reducción sistemática de kilómetros ejecutados por Sotramac (-36.6 km/mes por bus) y el estancamiento de la demanda en 107.000 pasajeros diarios, sin crecimiento significativo.
4. Contingencias fiscales por valor superior a \$600.000 millones, correspondientes a las fórmulas de terminación anticipada de ambos contratos de concesión, que podrían activarse por el incumplimiento grave de los acuerdos conciliatorios.
5. Presentación de demanda arbitral por parte de Sotramac S.A.S. el 20 de marzo de 2025, solicitando la terminación anticipada del contrato de concesión y el pago de la fórmula de liquidación por valor aproximado de \$442.977.662.928,59.
6. Incumplimientos de las cláusulas 5.1, 5.3 y 5.5 de los Acuerdos Conciliatorios suscritos entre Transcribe y los Concesionarios, que establecen obligaciones





específicas de pago, entrega de flota y programación de kilómetros mínimos, calificando su incumplimiento como grave.

Respuesta a la observación

La entidad explica que la entrega de la flota está sujeta a una condición suspensiva: la "Puesta a Punto" y el peritaje previo, procesos que están en curso (inversión de \$27.697 millones en mantenimiento entre 2023-2025).

*Fundamentalmente, alega que el numeral 5.3 de los Acuerdos Conciliatorios establece expresamente que la falta de cumplimiento de las condiciones de entrega **"no se derive daño o compensación alguna en favor del Concesionario"**. Por tanto, no hay riesgo de demanda indemnizatoria por este hecho específico. Justifica la retención en el 'riesgo operativo' por las fallas de SOTRAMAC y la necesidad técnica de 'poner a punto' la flota antes de entregarla para proteger el patrimonio. Afirma haber realizado diagnósticos previos, aunque no los anexa a la respuesta.*

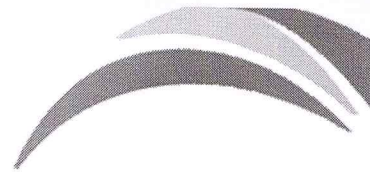
Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta a la observación.

Este ente de control desestima los argumentos de defensa para el archivo de la observación y confirma su connotación disciplinaria bajo los siguientes fundamentos:

1. Alcance de la Cláusula 5.3 y Responsabilidad de Gestión: Si bien la Cláusula 5.3 del Acuerdo Conciliatorio protege a la entidad frente a demandas o indemnizaciones externas por parte del concesionario (blindaje contractual), **dicha estipulación no exime a la administración de su responsabilidad por la gestión eficiente de los recursos públicos**. La protección contra el daño antijurídico externo no convalida la ineficiencia interna de mantener una operación directa que genera déficits, ni justifica la demora en desligarse de costos operativos (mantenimiento, combustible, nómina) que, bajo el principio de economía, debieron ser transferidos al operador privado.

2. Improcedencia del Argumento de Riesgo Operativo: El argumento sobre el "riesgo operativo" de SOTRAMAC **no es técnicamente admisible para retener la totalidad de la flota**. La entidad falló al no aplicar un criterio de segregación: no existía impedimento para entregar los **vehículos asignados a TRANSAMBIENTAL**, operador sobre el cual no se presentaron evidencias de incapacidad. Esta omisión impidió disminuir proporcionalmente la carga de costos que hoy asume el Ente Gestor.

3. Gestión Ineficaz de los Recursos de Puesta a Punto: Persiste una gestión ineficaz. A pesar de contar con una apropiación de \$25.000 millones en 2024 para peritaje y habilitación, la ejecución del componente de peritaje fue del 0%, causando el reintegro



de recursos al Distrito. Esta falta de gestión dilata la entrega y perpetúa una operación transitoria, contraviniendo los principios de eficacia y celeridad (Art. 209 C.P.).

4. Se mantiene la observación disciplinaria. La falta de soportes documentales del diagnóstico inicial y la demora en la contratación del peritaje impiden tomar decisiones gerenciales sobre la vida útil de la flota, perpetuando gastos en vehículos cuya viabilidad técnica no está certificada y dilatando la entrega al operador privado.

Si bien el informe preliminar estimó pérdidas potenciales por \$15.851 millones, este organismo de control determina **no constituir hallazgo fiscal en esta actuación específica**. La determinación de un daño patrimonial líquido y cierto requiere una auditoría financiera de mayor profundidad que pondere variables complejas, tales como la suficiencia real del 30% del VEK proyectado frente a las obligaciones del servicio de la deuda de los vehículos y el comportamiento variable de los kilómetros programados. La ecuación fiscal no puede resolverse únicamente con el déficit operativo actual; requiere restar los costos de inversión necesarios para la entrega. Sin embargo, esta variable es indeterminada, pues **solo el Diagnóstico y Peritaje Técnico** (pendiente de ejecución) determinarán la cifra real a invertir o, incluso, **si la recuperación de ciertos vehículos resulta costo-eficiente frente a su reposición por flota nueva**. Sin este análisis de viabilidad económica del activo, no existe certeza del detrimento neto. No obstante, la situación financiera derivada de esta ineficiencia será objeto de seguimiento en el Plan de Mejoramiento.

RECONOCIMIENTO ECONÓMICO OBLIGACIONES TRANSAMBIENTAL

Transcaribe reconoce a Transambiental una suma total de COP \$40.000 millones, pagadera en cuatro cuotas anuales entre 2023 y 2026, con intereses remuneratorios a partir de 2024 a la tasa IPC+7. Si hay mora, se aplican intereses moratorios conforme a la Ley 80 de 1993.

"(...) Las Partes acuerdan que TRANSCARIBE S.A. le pagará CUARENTA MIL MILLONES DE PESOS (COP \$40.000.000.000), correspondiente a efectos de conciliar las pretensiones solicitadas por TRANSAMBIENTAL. Este pago deberá realizarse en los siguientes términos y plazos:

Fecha Monto / Instalamento

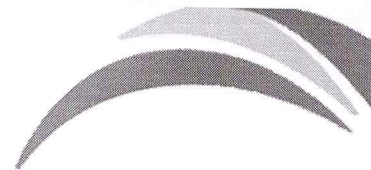
30/06/2023 COP\$ 15.000.000.000

30/06/2024 COP\$ 11.500.000.000

30/06/2025 COP\$ 6.800.000.000

30/06/2026 COP\$ 6.700.000.000





Instalamentos anuales, sumas sobre las que se calcularán y pagarán en ese momento los intereses remuneratorios causados conforme a lo señalado en la sección 2.6.1 de los Acuerdos Conciliatorios. Sobre estas sumas de dinero se causarán intereses remuneratorios, a partir del 1° de enero de 2024, la aprobación del presente Acuerdo a una tasa del IPC+7%.

En caso de que el pago no se realice de manera completa en o antes de las fechas establecidas en la tabla anterior para cada instalamento, se causarán sobre los saldos del instalamento incumplido intereses de mora a la tasa fijada en la Ley 80 de 1993.

4.3 HALLAZGO ADMINISTRATIVO N° 3 (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA y FISCAL): DESCUENTO IRREGULAR E INTERESES MORATORIOS EN EL PRIMER INSTALAMENTO A TRANSAMBIENTAL S.A.S.

CONDICIÓN

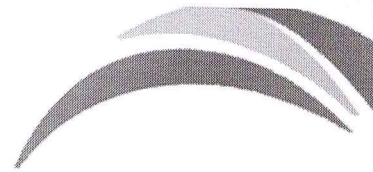
El 7 de julio de 2023, Transcribe S.A. realizó el pago del primer instalamento del Acuerdo Conciliatorio a Transambiental S.A.S. por valor de \$15.000 millones, con 7 días de retraso respecto a la fecha pactada (30 de junio de 2023). El monto efectivamente recibido fue de \$14.325 millones, debido a deducciones de \$525 millones por retención en la fuente y \$150 millones por concepto de Estampilla Universidad de Cartagena. Esta última deducción fue posteriormente declarada improcedente por la Oficina Asesora Jurídica del Distrito de Cartagena mediante oficio AMC-OFI0000673-2025 del 20 de febrero de 2025. Como consecuencia, a 30 de mayo de 2025, el saldo retenido de \$150 millones ha generado intereses moratorios acumulados por \$35,5 millones.

CRITERIO

- Artículo 4.8 de la Ley 80 de 1993: establece la obligación de pagar intereses moratorios al doble del interés legal civil sobre sumas exigibles en caso de mora.
- Oficio AMC-OFI0000673-2025: determina la improcedencia de la deducción por Estampilla Universidad de Cartagena.
- Artículo 6 de la Ley 610 de 2000: concepto de daño patrimonial al Estado

CAUSA

- Aplicación indebida de la deducción por Estampilla Universidad de Cartagena, a pesar de la ausencia de fundamento legal para su retención en el marco del acuerdo conciliatorio.



- Falta de coordinación y revisión jurídica previa en la ejecución de los pagos, lo que permitió la retención irregular de recursos.

EFFECTO

- Pago parcial e incompleto del primer instalamento, configurando un incumplimiento grave del Acuerdo Conciliatorio.
- Generación de intereses moratorios por **COP \$35,500.000** sobre el saldo retenido de \$150 millones, con corte al 30 de mayo de 2025.
- Detrimento patrimonial para el sistema y afectación de la liquidez del concesionario, quien no pudo disponer oportunamente de los recursos pactados.
- Habilidad del concesionario para invocar la causal de terminación anticipada del contrato y exigir la aplicación de la fórmula indemnizatoria.
- Cláusula 5.1 del Acuerdo Conciliatorio: exige el pago completo y oportuno de cada cuota, calificando como incumplimiento grave cualquier pago parcial o tardío.

Respuesta a la observación

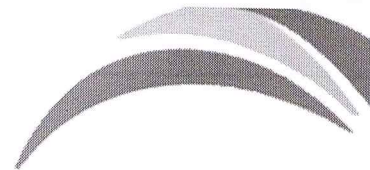
Frente a la observación sobre el descuento de \$150.000.000 por concepto de Estampilla Universidad de Cartagena, Transcribe S.A. argumenta que su actuación estuvo amparada en la legalidad vigente al momento del pago y en el cumplimiento estricto de sus obligaciones como agente retenedor, exponiendo los siguientes puntos:

1. Fundamento Normativo y Operativo de la Retención:

La entidad señala que, para la fecha del desembolso (7 de julio de 2023), actuó de conformidad con el Estatuto de Rentas Distritales (Decreto 0863 de 2019 y Acuerdo 041 de 2006). Transcribe sostiene que, al ser una entidad estatal del orden distrital y realizar un pago derivado de una obligación contractual a un tercero, tenía el deber legal de aplicar las retenciones estipuladas en la normativa tributaria vigente en ese momento. La aplicación del descuento no fue arbitraria, sino que respondió a la operatividad del sistema financiero y tributario que rige los pagos del Distrito.

2. Actuación de Buena Fe y Ausencia de Dolo:

Transcribe enfatiza que su conducta siempre estuvo guiada por la buena fe y el principio de legalidad. Explican que la interpretación jurídica disponible en el momento del pago indicaba que dicho gravamen era aplicable. Solo con posterioridad, y tras elevar consultas jurídicas a la Oficina Asesora Jurídica de la Alcaldía (Concepto AMC-OFI-0018596-2024), se aclaró que los pagos derivados de acuerdos conciliatorios o sentencias judiciales tienen una naturaleza distinta a los pagos contractuales ordinarios y, por ende, no debían ser objeto de dicho gravamen. Por lo tanto, argumentan que se trató de una discrepancia interpretativa y no de una gestión fiscal antieconómica intencional.



3. Destino de los Recursos (Inexistencia de Apropiación):

La entidad aclara que los \$150 millones retenidos no ingresaron al patrimonio de Transcribe ni fueron desviados. Estos recursos fueron declarados y girados oportunamente a la Dirección de Impuestos Distritales (con destino a la Universidad de Cartagena) en cumplimiento de las obligaciones tributarias. Esto demuestra, según la entidad, que no hubo ánimo de causar daño al contratista ni al erario, sino el cumplimiento de un deber legal percibido.

4. Acciones Correctivas y Trámite de Devolución:

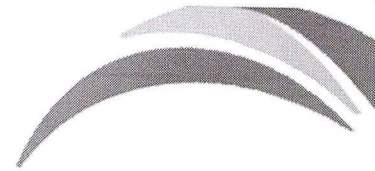
Una vez recibido el concepto jurídico que confirmaba la improcedencia del descuento, Transcribe inició las gestiones administrativas para subsanar la situación. Mediante el oficio TC-GE-05.04-00270-25 del 22 de abril de 2025, la entidad solicitó formalmente a la Secretaría de Hacienda Distrital el trámite de "Devolución de Pago de lo No Debido". Transcribe manifiesta que se encuentra a la espera de que la Administración Tributaria reintegre dichos recursos para proceder de inmediato al pago del remanente a Transambiental S.A.S., subsanando así el diferencial reclamado.

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta a la observación

Se CONFIRMA COMO HALLAZGO FISCAL. La 'buena fe' no exime del cumplimiento de la ley. La devolución del capital (\$150M) por parte de la Universidad no repara el daño causado por los intereses moratorios (\$35.5M) que la entidad debe pagar al contratista por la privación injusta de su capital durante dos años. La gestión de cobro iniciada en 2025 es extemporánea y reactiva.

Es inaceptable el argumento de la entidad sobre la imposibilidad de pago por haber girado los recursos a un tercero (Gobernación/Universidad). Jurídicamente, la obligación de pago con la contratista derivada del Acuerdo Conciliatorio es autónoma y no está supeditada a los trámites administrativos de devolución de impuestos mal liquidados.

Bajo el principio de eficiencia y el deber de mitigación del daño, Transcribe S.A. tenía la obligación de disponer de sus recursos propios o gestionar los movimientos presupuestales necesarios para cubrir el faltante de \$150 millones de manera inmediata, deteniendo así la causación diaria de intereses moratorios. Subordinar el cumplimiento de una obligación contractual exigible a la recuperación de un pago de lo no debido constituye una gestión fiscal ineficaz y antieconómica, pues trasladó el costo de su propio error administrativo al patrimonio público en forma de intereses, en lugar de solucionar el incumplimiento contractual oportunamente mientras adelantaba el trámite de devolución por cuerda separada.



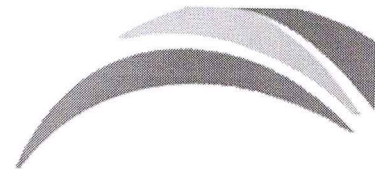
4.4 HALLAZGO ADMINISTRATIVO N° 4 (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA y FISCAL). Falta de Apropiación y Desembolso Oportuno de Intereses Remuneratorios Pactados y Consecuente Generación de Intereses Moratorios Adicionales en el Marco del Acuerdo Conciliatorio con TRANSAMBIENTAL S.A.S.

CONDICIÓN: Se ha verificado que la segunda cuota del Acuerdo Conciliatorio y de Transacción, suscrito el 6 de febrero de 2023, entre Transcribe S.A. y TRANSAMBIENTAL S.A.S., la cual tenía como fecha de vencimiento el 30 de junio de 2024, no fue liquidada y pagada en su totalidad en lo que respecta a los intereses remuneratorios. Específicamente, los intereses remuneratorios correspondientes a esta cuota, ascendentes a la suma de COP \$1.875.986.655, no fueron incluidos ni desembolsados junto con el capital. El pago del capital de \$11.500.000.000 se realizó de forma tardía, el 15 de julio de 2024, es decir, con un retraso de quince (15) días. TRANSAMBIENTAL, aplicando el Artículo 1653 del Código Civil Colombiano, imputó la totalidad del pago recibido (\$11.500.000.000) primero a los intereses remuneratorios (\$1.879.000.000), dejando un saldo pendiente por concepto de capital vencido.

CRITERIO: La presente observación contraviene lo expresamente pactado en la Cláusula 5.1 del Acuerdo Conciliatorio y de Transacción entre Transcribe S.A. y TRANSAMBIENTAL S.A.S., donde se estableció de forma inequívoca que: "Sobre estas sumas de dinero [\$40,000 millones] se causarán intereses remuneratorios, a partir del 1° de enero de 2024, a una tasa del IPC+7%". Además, dicho acuerdo contempla que: *"En caso de que el pago no se realice de manera completa en o antes de las fechas establecidas en la tabla anterior para cada instalamento, se causarán sobre los saldos del instalamento incumplido intereses de mora a la tasa fijada en la Ley 80 de 1993"*. Artículo 6 de la Ley 610 de 2000: concepto de daño patrimonial al Estado

CAUSA: La causa principal de esta inobservancia contractual radica en la falta de previsión y gestión presupuestal adecuada por parte de Transcribe S.A. y del Distrito de Cartagena. Específicamente, desde el inicio de la vigencia 2024, la administración saliente de Transcribe no había apropiado en el presupuesto la partida correspondiente a los intereses remuneratorios pactados en los acuerdos conciliatorios, destinando únicamente el capital (\$23,000,000,000 para ambos concesionarios).

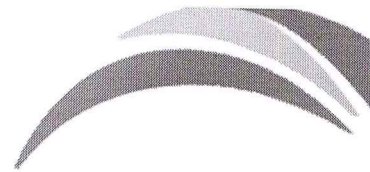
Esta omisión presupuestal impidió que Transcribe S.A., a pesar de su "voluntad de pago", pudiera cubrir la totalidad del compromiso en la fecha estipulada. Aunque Transcribe ha manifestado haber realizado gestiones para armonizar el presupuesto con el Plan de Desarrollo y buscar asignaciones presupuestales necesarias ante el Distrito y Concejo, esta acción fue posterior y no preventiva. En los oficios TC-GE-07.01-00109-25 y Oficio TC-GE-07.01-00167-25 suministrados al equipo auditor de Transcribe ha reconocido las limitaciones de apropiar los recursos necesarios, lo que



ha generado la incertidumbre sobre cuándo se realizará el pago de los montos adeudados y cuáles serán las fuentes de financiamiento del Distrito. Es fundamental señalar que el amparo presupuestal es un requisito esencial para que Transcaribe honre sus obligaciones.

EFFECTO: Los efectos derivados de esta gestión antieconómica, ineficaz e inoportuna son de suma gravedad y representan un claro detrimento patrimonial para el Estado, específicamente para el Distrito de Cartagena:

1. **Detrimento Patrimonial Directo por Intereses Remuneratorios No Pagados:** La no inclusión y pago de los intereses remuneratorios por COP \$1.875.986.655 constituye una afectación directa al patrimonio del concesionario y, por extensión, una obligación incumplida por la entidad pública. Si bien esta suma no representa una *pérdida* de recursos públicos, sí implica una afectación al cumplimiento de las obligaciones contractuales en los términos acordados, lo que puede derivar en mayores costos futuros y un deterioro de la confianza en la gestión pública.
2. **Generación de Intereses Moratorios:** Como consecuencia directa del pago tardío e incompleto de la segunda cuota, se han causado intereses moratorios. Según los cálculos de Transambiental, a corte del 30 de abril de 2025, se adeudaba COP **\$234.000.000** por concepto de intereses moratorios sobre el saldo impago de la segunda cuota, calculados desde el 15 de julio de 2024. Estos intereses de mora representan un costo adicional que recae sobre las arcas del Distrito de Cartagena, sin que se haya realizado ningún pago por este concepto hasta la fecha.
3. **Riesgo de Activación de la Cláusula de Terminación Anticipada del Contrato de Concesión:** El incumplimiento en los pagos de los instalamentos del Acuerdo Conciliatorio ha sido calificado expresamente por las partes como un **"incumplimiento grave"** del Acuerdo y, por ende, del Contrato de Concesión. Esta situación faculta a Transambiental S.A.S. para reclamar ante el Tribunal de Arbitramento la terminación anticipada del Contrato de Concesión, sin necesidad de agotar etapas contractuales o prejudiciales, y le otorga el derecho al pago de la Fórmula de Terminación Anticipada detallada en el propio Acuerdo. El costo potencial para el patrimonio público en caso de materializarse esta terminación anticipada es significativamente alto, estimándose para el escenario de Transambiental entre COP \$286.357 millones y COP \$348.646 millones, dependiendo de si se incluye la flota adicionada. La materialización de este riesgo supondría un perjuicio masivo para los recursos públicos del Distrito.
4. **Afectación a la Sostenibilidad del Servicio Público Esencial:** El continuo incumplimiento de las obligaciones económicas acordadas compromete la



viabilidad financiera del Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM) de Cartagena, poniendo en peligro la continuidad de la prestación de un servicio público esencial para la movilidad de los ciudadanos. La dependencia del Fondo de Estabilización Tarifaria (FET) y la falta de apropiación de los recursos necesarios para cubrir los déficits de las vigencias 2024 y 2025, sumado a los pagos adeudados del acuerdo conciliatorio, exponen la inminente inviabilidad de la operación.

Respuesta a la observación

*La entidad acepta la extemporaneidad del pago de la cuota de 2024, pero rechaza la responsabilidad fiscal y disciplinaria argumentando la configuración de un **Hecho de un Tercero y Fuerza Mayor Administrativa**. Transcaribe sostiene que la administración anterior no apropió en el presupuesto de la vigencia 2024 el rubro correspondiente a los "intereses remuneratorios", dejando disponible únicamente el capital (\$11.500 millones). Esta deficiencia de planeación obligó a la gerencia actual a realizar trámites de armonización presupuestal y gestión de recursos ante el Distrito, lo que causó el retraso administrativo de 12 días.*

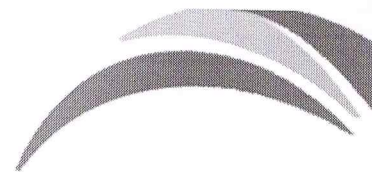
*Frente a la imputación de pagos, la entidad defiende su actuación amparada en el **Artículo 1655 del Código Civil**, el cual ordena imputar primero a intereses y luego a capital salvo acuerdo en contrario. Para demostrar su diligencia y gestión de cobro, aporta los siguientes soportes documentales:*

1. **Oficio TC-GE-07.01-00196-25 y TC-SG-07.01-00696-25:** Comunicaciones enviadas a Transambiental proponiendo acuerdos de pago y reconociendo los saldos pendientes.
2. **Oficio TC-GE-07.01-00224-25:** Notificación formal al concesionario sobre la aplicación de los pagos.
3. **Órdenes de Pago 202507-07 y 09:** Evidencia de que en la vigencia 2025 se corrigió la conducta, pagando puntualmente capital (\$6.800 millones) e intereses (\$1.222 millones).
4. **Certificación de Pagos:** Acredita un giro total acumulado de **\$34.522.035.008** al concesionario, desvirtuando la inacción total.

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta a la observación

Este ente de control desestima los argumentos exculpatorios de la entidad y confirma el hallazgo con alcance fiscal y disciplinario, fundamentado en:

1. **Gestión Fiscal Antieconómica Consumada:** La entidad reconoce que el pago de la cuota con vencimiento el 30 de junio de 2024 se realizó de manera extemporánea (15 de julio de 2024) y parcial. Esta mora obligó a la administración, en cumplimiento del artículo 1655 del Código Civil, a imputar pagos primero a



intereses, generando un saldo insoluto de capital que continúa causando intereses moratorios. A corte de abril de 2025, este detrimento asciende a la suma de **\$234.000.000**. El pago de intereses moratorios con recursos públicos constituye, *per se*, una lesión al patrimonio estatal derivada de una gestión inoportuna.

2. Si bien TRANSCARIBE S.A. aporta evidencia (Comprobante de Egreso No. 952 y oficios de gestión) demostrando que transfirió los recursos tan pronto los recibió del Distrito, esto no elimina la existencia del daño fiscal, sino que evidencia la **falla sistémica en la planeación presupuestal**. La defensa confirma que no se apropiaron los recursos completos (capital + intereses) en la vigencia 2024, lo cual es una omisión administrativa grave.
3. Se valora que para la vigencia 2025 la entidad corrigió el procedimiento pagando oportunamente (Soportes OP 202507-07 y 09); sin embargo, esta acción correctiva no resarce el daño materializado en la vigencia 2024.

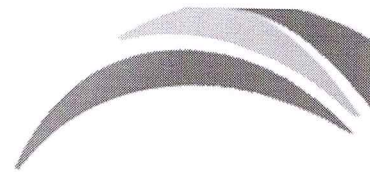
Conclusión: Hallazgo **FISCAL** por cuantía de **\$234.000.000** y **DISCIPLINARIO**

RECONOCIMIENTO ECONÓMICO OBLIGACIONES SOTRAMAC

En cumplimiento de lo pactado en los Acuerdos Conciliatorios TRANSCARIBE S. A. y SOTRAMAC, el primer instalamento correspondiente a la vigencia de 2023 en la suma de QUINCE MIL MILLONES DE PESOS (\$ 15.000.000.000) se canceló a través de tres pagos así: 15 de diciembre de 2023 con el Comprobantes de Egreso N°. 1.710 y 1.711 y el 18 de enero de 2024 con el Comprobante de Egreso N°. 10. El segundo instalamento correspondiente a la vigencia de 2024, en la suma de ONCE MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS MCTE. (\$11.500.000.000) se canceló a través del Comprobante de Egresos N°. 952, fecha 12 de julio de 2024.

ACUERDOS CONCILIATORIOS COMPROMISOS Y PAGOS SOTRAMAC

ITEM	FECHA	MONTO DEL INSTALAMENTO	FECHA DE PAGOS	ORDEN DE PAGO	VALOR PAGADO
1	2023-06-30	15.000.000.000,00	2023-12-15	202312-35	9.000.000.000,00
			2023-12-15	202312-36	5.700.000.000,00
			2024-01-18	202401-10	300.000.000,00
2	2024-06-30	11.500.000.000,00	2024-07-12	202407-49	11.500.000.000,00
3	2025-06-30	6.800.000.000,00			
4	2026-06-30	6.700.000.000,00			
TOTAL		40.000.000.000,00			26.500.000.000,00



4.5 HALLAZGO ADMINISTRATIVO N° 5 (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL). Falta de Apropiación y Desembolso Oportuno de Intereses Remuneratorios Pactados y Consecuente Generación de Intereses Moratorios Adicionales en el Marco del Acuerdo Conciliatorio con SOTRAMAC.

CONDICION:

Transcaribe S.A. ha incurrido en incumplimientos reiterados respecto a las obligaciones de pago establecidas en el Acuerdo Conciliatorio con SOTRAMAC S.A.S., afectando tanto la primera como la segunda cuota pactadas:

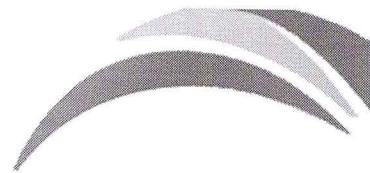
El primer pago por valor de \$15.000 millones se realizó el 15 de diciembre de 2023, aplicándose \$14.700 millones y posteriormente, el 19 de enero de 2024 se recibió un abono adicional de \$300 millones, totalizando \$15.000 millones pagados de forma completa, pero con retraso de seis meses respecto a la fecha estipulada del 30 de junio de 2023.

El segundo pago evidencia **incumplimientos graves**: no fue liquidada, ni pagada en su totalidad en lo que respecta a los intereses remuneratorios. Específicamente, los intereses remuneratorios correspondientes a esta cuota programada para el 30 de junio de 2024, pero pagados el 15 de julio de 2024 con 15 días de retraso. Del valor total de \$11.500 millones pagados, se aplicaron \$9.507.938.694 a capital y \$1.992.061.306 a intereses remuneratorios, quedando un saldo pendiente de capital por \$1.692.061.306, que ha venido generando intereses de mora a 30 de mayo de 2025 por \$216.462.884.

CRITERIO: la condición contraviene lo expresamente pactado en la Cláusula del Acuerdo Conciliatorio y de Transacción entre Transcaribe S.A. y SOTRAMAC S.A.S., donde se estableció de forma inequívoca que: "Sobre estas sumas de dinero se causarán intereses remuneratorios, a partir del 1° de enero de 2024, a una tasa del IPC+7%". Además, dicho acuerdo contempla que: "En caso de que el pago no se realice de manera completa en o antes de las fechas establecidas en la tabla anterior para cada instalamento, se causarán sobre los saldos del instalamento incumplido intereses de mora a la tasa fijada en la Ley 80 de 1993". Artículo 6 de la Ley 610 de 2000: concepto de daño patrimonial al Estado

CAUSA: La causa principal de esta inobservancia contractual radica en la falta de previsión y gestión presupuestal adecuada por parte de Transcaribe S.A. y del Distrito de Cartagena. Específicamente, desde el inicio de la vigencia 2024, la administración saliente de Transcaribe no había apropiado en el presupuesto la partida correspondiente a los intereses remuneratorios pactados en los acuerdos conciliatorios, destinando únicamente el capital (\$23.000.000,000 para ambos concesionarios).

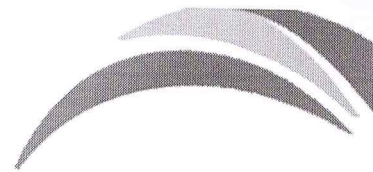




Esta omisión presupuestal impidió que Transcribe S.A., a pesar de su "voluntad de pago", pudiera cubrir la totalidad del compromiso en la fecha estipulada. Aunque Transcribe ha manifestado haber realizado gestiones para armonizar el presupuesto con el Plan de Desarrollo y buscar asignaciones presupuestales necesarias ante el Distrito, esta acción fue posterior y no preventiva. Transcribe ha reconocido su imposibilidad de apropiar los recursos necesarios, lo que ha generado la incertidumbre sobre cuándo se realizará el pago de los montos adeudados y cuáles serán las fuentes de financiamiento del Distrito. Es fundamental señalar que el amparo presupuestal es un requisito esencial para que Transcribe honre sus obligaciones.

EFFECTO: Los efectos derivados de esta gestión antieconómica, ineficaz e inoportuna son de suma gravedad y representan un claro detrimento patrimonial para el Estado, específicamente para el Distrito de Cartagena:

1. **Detrimento Patrimonial Directo por Intereses Remuneratorios No Pagados:** La no inclusión y pago de los intereses remuneratorios por COP \$1.992.061.306 constituye una afectación directa al patrimonio del concesionario y, por extensión, una obligación incumplida por la entidad pública. Si bien esta suma no representa una *pérdida* de recursos públicos, sí implica una afectación al cumplimiento de las obligaciones contractuales en los términos acordados, lo que puede derivar en mayores costos futuros y un deterioro de la confianza en la gestión pública.
2. **Generación de Intereses Moratorios:** Como consecuencia directa del pago tardío e incompleto de la segunda cuota, se han causado intereses moratorios. Según los cálculos, a corte del 30 de mayo de 2025, se adeudan COP **\$216.462.884.28** por concepto de intereses moratorios sobre el saldo impago de la segunda cuota, calculados desde el 15 de julio de 2024. Estos intereses de mora representan un costo adicional que recae sobre las arcas del Distrito de Cartagena, sin que se haya realizado ningún pago por este concepto hasta la fecha.
3. **Presentación de demanda arbitral por parte de Sotramac S.A.S.,** con pretensiones superiores a \$442.977 millones.
4. **Afectación de la confianza contractual y deterioro de la sostenibilidad financiera del sistema de transporte masivo.**
5. **Afectación a la Sostenibilidad del Servicio Público Esencial:** El continuo incumplimiento de las obligaciones económicas acordadas compromete la viabilidad financiera del Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM) de Cartagena, poniendo en peligro la continuidad de la prestación de un servicio público esencial para la movilidad de los ciudadanos. La dependencia del Fondo de Estabilización Tarifaria (FET) y la falta de apropiación de los recursos



necesarios para cubrir los déficits de las vigencias 2024 y 2025, sumado a los pagos adeudados del acuerdo conciliatorio, exponen la inminente inviabilidad de la operación.

Respuesta a la observación

*TRANSCARIBE S.A. presenta argumentos idénticos a los expuestos para el caso de Transambiental, señalando que la falta de pago oportuno de la cuota de junio de 2024 obedeció a la **falta de disponibilidad presupuestal** derivada de la omisión en las transferencias del Distrito de Cartagena (Ente Gestor Financiero del Sistema). La entidad afirma que giró la totalidad de los recursos disponibles (\$11.500 millones) el día 12 de julio de 2024, tan pronto ingresaron a sus cuentas, lo que demuestra la ausencia de dolo o negligencia en la retención de los dineros.*

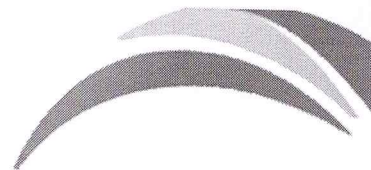
Como prueba de su gestión para mitigar el daño y sanear la cartera, la entidad aporta:

- 1. **Oficios TC-GE-07.01-00195-25 y TC-SG-07.01-00697-25:** Evidencia de las propuestas de imputación de pago enviadas a SOTRAMAC y la gestión de cobro de los saldos faltantes ante la Secretaría de Hacienda Distrital.*
- 2. **Relación de Pagos 2023-2025:** Certificación que demuestra pagos totales por **\$34.494.878.674** a SOTRAMAC y el cumplimiento estricto de la obligación en la vigencia 2025 (pago de capital e intereses sin retraso), acreditando que la falla de 2024 fue un hecho coyuntural superado.*

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta a la observación

Tras valorar la respuesta y los soportes documentales, se confirma el hallazgo bajo los siguientes argumentos técnicos:

- 1. Certeza del Daño y Reconocimiento Expreso:** En los oficios de descargos, la propia entidad **reconoce la causación de los intereses moratorios** y la existencia de un saldo pendiente de capital derivado de la insuficiencia de recursos en la vigencia 2024. Este reconocimiento actúa como prueba de la existencia del pasivo a cargo del Estado, cuantificado en **\$216.462.884**.
- 2. Deficiencia en la Planeación Financiera:** El argumento de defensa sobre la "falta de apropiación presupuestal por la administración anterior" ratifica la observación de la Contraloría. Existió una ruptura en el principio de planeación al no garantizarse la disponibilidad de la totalidad de los recursos (capital e intereses remuneratorios) antes de la fecha de vencimiento de la obligación contractual, lo que derivó en una gestión antieconómica.
- 3.** Se valora que para la vigencia 2025 la entidad corrigió el procedimiento pagando oportunamente; sin embargo, esta acción correctiva no resarce el daño materializado en la vigencia 2024.



Conclusión: Hallazgo **FISCAL** por cuantía de **\$216.462.884** y **DISCIPLINARIO**

DENUNCIA 007 2025

La denuncia fue radicada ante la Contraloría General de la República el 5 de febrero de 2025, la Gerencia Departamental Colegiada Bolívar de la Contraloría General de la República, mediante oficio con código SIPAR 2025-329401-80134-NC y SIGEDOC 2025ER0021417, trasladó la petición a la Contraloría Distrital de Cartagena, la Contraloría General solicitó a la Contraloría Distrital adelantar las acciones que considere pertinentes y emitir respuesta de fondo al peticionario.

Los hechos principales de la denuncia son los siguientes:

El 3 de diciembre de 2021, Portal Calicanto interpuso una demanda ejecutiva contra Transcaribe ante el Tribunal Administrativo de Bolívar (TAB) para lograr el pago de las condenas contenidas en el Laudo Arbitral del 19 de septiembre de 2019. El TAB emitió un mandamiento de pago contra Transcaribe y decretó medidas cautelares.

El Laudo Arbitral del 19 de septiembre de 2019 condenó a Transcaribe a pagar a Portal Calicanto por los siguientes conceptos:

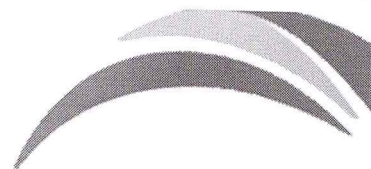
\$5.258.220.759, por perjuicios sufridos a título de daño emergente (intereses pagados a sus financiadores), indexados desde el 30 de septiembre de 2016 al 19 de septiembre de 2019, más intereses moratorios desde la ejecutoria de la sentencia.

\$10.839.949.000, por la totalidad de las sumas descontadas o retenidas, exceptuando el impuesto de seguridad democrática, indexado al 19 de septiembre de 2019, más intereses moratorios desde la ejecutoria de la sentencia.

*El Tribunal Administrativo de Bolívar libró **mandamiento de pago** en contra de Transcaribe por estas sumas mediante **auto del 30 de junio de 2022**.*

- ***El 26 de diciembre de 2023, Transcaribe realizó un pago parcial de \$24.147.254.638 a favor de Portal Calicanto.***
- ***A pesar del pago parcial, Transcaribe aún adeudaba un capital de \$8.051.311.046, además de los intereses moratorios que han seguido corriendo.***
- ***La liquidación de crédito del TAB del 28 de mayo de 2024 estableció que Transcaribe aún adeudaba \$9.049.889.727 al 31 de mayo de 2024.***

El incumplimiento en el pago total genera que los intereses moratorios sigan aumentando diariamente, causando un grave detrimento a las arcas del Estado. Se



*estima que solo por intereses moratorios desde el 28 de diciembre de 2023, Transcribe adeudaba más de COP \$1.300.000.000. **MIL TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS.***

El accionante considera que este incumplimiento vulnera el Principio de Responsabilidad de las entidades públicas y el debido manejo de los recursos públicos.

La denuncia solicita a la Contraloría General de la República que realice una **auditoría sobre la gestión financiera de Transcribe y del Distrito de Cartagena** en relación con los recursos destinados al cumplimiento del laudo arbitral, y que determine si ha existido alguna irregularidad que haya contribuido al detrimento patrimonial:

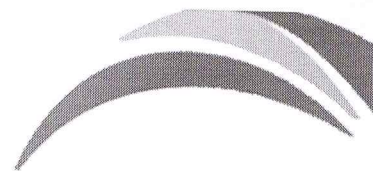
4.6 HALLAZGO ADMINISTRATIVO N° 6 (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL): PAGO DE INTERESES MORATORIOS POR INCUMPLIMIENTO EN EL CASO PORTAL CALICANTO S.A.S. VS. TRANSCARIBE S.A.

CONDICIÓN: Transcribe S.A. incumplió con el pago oportuno de la condena contenida en el laudo arbitral ejecutoriado el 3 de octubre de 2019, que ordenaba el pago de COP **\$16.098.169.760,16** a favor de Portal Calicanto S.A.S. Tras años de incumplimiento, realizó un pago parcial de COP **24.147.254.638** el 27 de diciembre de 2023, cuando la deuda ya había crecido considerablemente por intereses moratorios. Como resultado de este incumplimiento, Transcribe S.A. ha causado y continúa causando intereses moratorios a la tasa máxima legal comercial sobre el saldo de capital pendiente. A 31 de mayo de 2024, la deuda asciende a COP 9.049.889.727, de los cuales **COP \$998.578.681** corresponden a intereses moratorios causados desde el 28 de diciembre de 2023.

CRITERIOS:

- Artículo 209 de la Constitución Política: principios de la función pública (eficiencia, economía, celeridad)
- Artículo 6 de la Ley 610 de 2000: concepto de daño patrimonial al Estado
- Artículo 195 del CPACA: obligación de cumplir las sentencias y laudos arbitrales
- Principios de la gestión fiscal establecidos en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993
- Decreto 403 de 2020.

Jurisprudencia aplicable: El Consejo de Estado, en concepto 1852 de 2007, estableció que *"cuando una entidad u organismo de carácter público paga a otro de su misma naturaleza una suma de dinero por concepto de multas, intereses de mora o sanciones, se produce un daño patrimonial"*. Igualmente, determinó que *"el pago que una entidad u*



organismo público efectúe por estos conceptos a otra de su misma naturaleza, presupuestal y contablemente es un gasto que merma su patrimonio y no una mera operación de transferencia de recursos entre entes públicos"

CAUSA

La causa de la observación radica en la gestión fiscal antieconómica, ineficiente y negligente de las administraciones de Transcribe S.A., quienes:

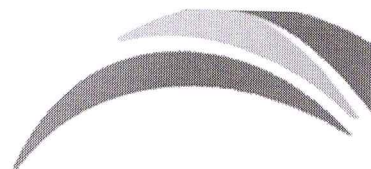
1. No adoptaron las medidas necesarias para garantizar el pago oportuno del laudo arbitral ejecutoriado.
2. Incumplieron con la obligación legal de cumplir las condenas judiciales dentro de los términos establecidos.
3. No gestionaron adecuadamente los recursos presupuestales disponibles para el pago de la obligación.
4. Permitieron que la deuda se incrementara por el transcurso del tiempo sin adoptar medidas correctivas.

EFFECTO

- Afectación al patrimonio público de Transcribe S.A. y del Distrito de Cartagena
- Incremento de gastos no presupuestados por concepto de intereses moratorios
- Deterioro de la eficiencia en el uso de los recursos públicos
- Posible afectación de la prestación del servicio público de transporte
- Intereses moratorios pagados y por pagar derivados del incumplimiento en el pago del laudo arbitral.
- A 31 de mayo de 2024: COP \$998.578.681 por intereses moratorios causados desde el 28 de diciembre de 2023.
- Proyección a 30 de mayo de 2025: aproximadamente COP \$2.561.332.000 adicionales en intereses moratorios.
- **Total, del daño fiscal estimado a mayo de 2025: COP \$3.559.910.681**

Respuesta a la observación

TRANSCARIBE explica que el laudo del 19 de septiembre de 2019 resolvió una controversia por retardo en pagos del "Otrosí No. 8" y descuentos por impuestos/tasas/contribuciones que Portal Calicanto consideró mal practicados, y que dicho laudo quedó ejecutoriado el 3 de octubre de 2019. Indica que el laudo condenó a la entidad a pagar, entre otros rubros, COP 5.258.220.759,60 (daño emergente por intereses pagados a financiadores, indexado al día del laudo) y COP 10.839.949.000,56 (sumas descontadas o retenidas, indexadas al día del laudo).



TRANSCARIBE describe que, ante el proceso ejecutivo, el Tribunal decretó medidas cautelares y limitó la cuantía del embargo a COP 24.147.254.638. Con base en ello, sostiene que el pago del 27 de diciembre de 2023 por COP 24.147.254.638 (comprobante de egreso 1936) corresponde al valor del embargo decretado por el Tribunal, y no a un pago integral producto de un acuerdo con el ejecutante. Además, afirma que no se suscribió documento alguno con Portal Calicanto dentro del proceso ejecutivo para terminarlo por pago, pese a que con ese abono se habría cubierto "casi el 70%" de la deuda, lo que dejó abierto el litigio y la continuación de intereses sobre saldos. La entidad sostiene que la administración iniciada en 2024 ha actuado con debida diligencia solicitando al Distrito el giro de recursos para atender las obligaciones económicas derivadas del laudo y del mandamiento ejecutivo, resaltando que al momento del pago parcial de diciembre de 2023 "nada se hubiese hecho a instancias del proceso ejecutivo" para contener la mora. Como soporte de esa diligencia, refiere la remisión a la Oficina Asesora Jurídica del Distrito del informe sobre el estado del proceso (Oficio TC-GE-07.01-00205-25 del 17-jun-2025) y la gestión para que el Distrito adopte medidas presupuestales que permitan resolver el litigio y detener la causación de intereses.

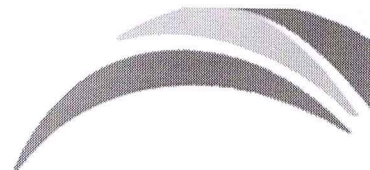
Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta a la observación

SE CONFIRMA LA OBSERVACIÓN CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL.

Este ente de control confirma el hallazgo fundamentado en la gestión fiscal antieconómica e ineficaz reconocida por la propia entidad:

1. Gestión Antieconómica en la Defensa Judicial: Resulta inaceptable desde la óptica de la eficiencia fiscal que la entidad, habiendo desembolsado una suma superior a los \$24.000 millones (cerca del 70% de la pretensión), no haya gestionado ni formalizado una transacción o acuerdo de pago que permitiera terminar el proceso o, al menos, congelar la causación de nuevos intereses moratorios y costas procesales. La omisión de este trámite administrativo mantuvo vivo el litigio, permitiendo que la deuda siga creciendo injustificadamente.
2. Daño Patrimonial Continuo: La observación se ratifica específicamente por los intereses de mora que se siguen generando día a día dentro del proceso ejecutivo vigente para exigir el saldo restante. El hecho de no haber cerrado el proceso judicial tras el abono sustancial implica que el Estado sigue asumiendo costos financieros a la tasa máxima legal, configurando un detrimento patrimonial progresivo estimado en \$3.559.910.681 (acumulado y proyectado).
3. Responsabilidad: La falta de cierre del proceso ejecutivo evidencia una negligencia en la defensa de los intereses de la entidad, sumada a la falta de transferencia de recursos del Distrito para el saldo final.

Conclusión: Hallazgo FISCAL por el valor de los intereses moratorios generados y DISCIPLINARIO.



5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AEF

Tipo de hallazgo	Cantidad	Valor	Referenciación
1. Administrativos	6		
2. Disciplinarios	5		- 4.2 - 4.3 - 4.4 - 4.5 -4.6
3. Penales	0		
4. Fiscales	4	\$ 4.045.873.565,28	4.3 - 4.4 - 4.5 - 4.6