

# AFE

**ADMINISTRACIÓN DE FERROCARRILES DEL  
ESTADO**

**EXPEDIENTE ORIGINAL**

## 499/24

**Asunto: TRIBUNAL DE CUENTAS  
REMITE OFICIO N° 5280/2024  
"DICTAMEN E INFORME"  
EJERCICIO 2023.**

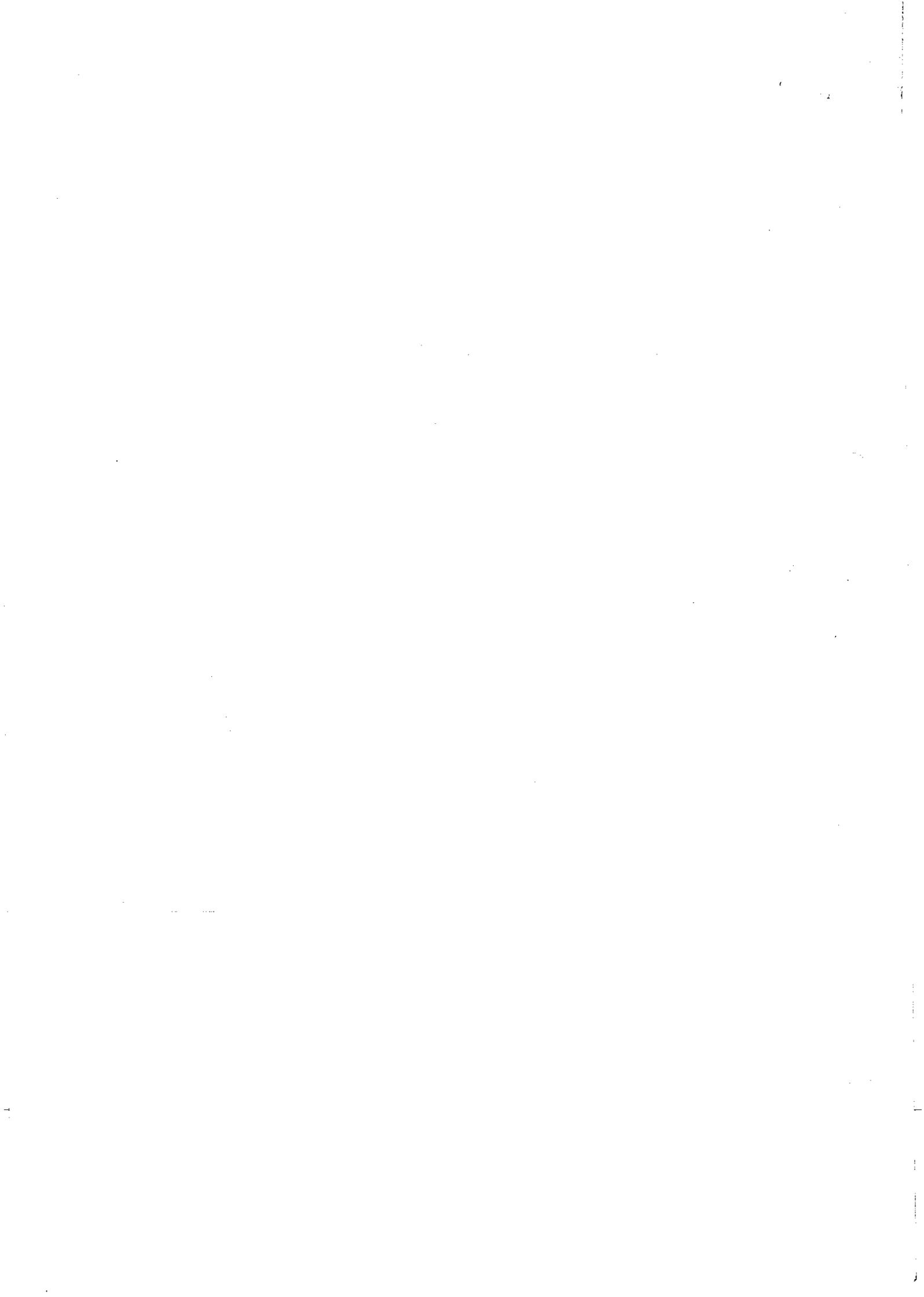




# TRIBUNAL DE CUENTAS

Expediente N°:	2024-17-1-0001380
OFICIO	5280/2024 + DICTAMEN E INFORME
Organismo:	AFE

Fecha:	
Firma:	



Montevideo, 2 de octubre de 2024

Señora  
Secretaria General de la  
Administración de Ferrocarriles del Estado (A.F.E.)  
Daniela Ayala Iraola

E.E. 2024-17-1-0001380

Ent. N° 1344/2024 y 1438/2024

Oficio N° 5284/2024

Transcribo la Resolución N° 2457/2024 adoptada por este Tribunal, en su acuerdo de fecha 2 de octubre de 2024; y adjunto los respectivos Dictámenes e Informe a la Administración:

**“VISTO:** que este Tribunal ha examinado los estados financieros al 31/12/2023 de la Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE), que comprenden los Estados de Situación Financiera Consolidados e Individuales al 31 de diciembre de 2023, los Estados Consolidados e Individuales de Resultados y de Resultados Integrales, de Flujos de Efectivo y de Cambios en el Patrimonio por el ejercicio anual finalizado en esa fecha, con las correspondientes notas de políticas contables significativas aplicadas y otras notas explicativas y el Estado de Ejecución Presupuestal del ejercicio finalizado el 31/12/2023;

**RESULTANDO:** que el examen se efectuó de acuerdo con los Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público (ISSAI 100 y 200) y las Normas de Auditoría Financiera (ISSAI 2200 a 2810) de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI);

**CONSIDERANDO:** que las conclusiones y evidencias obtenidas son las que se expresan en el Informe de Auditoría, que incluye Dictámenes e Informe a la Administración;

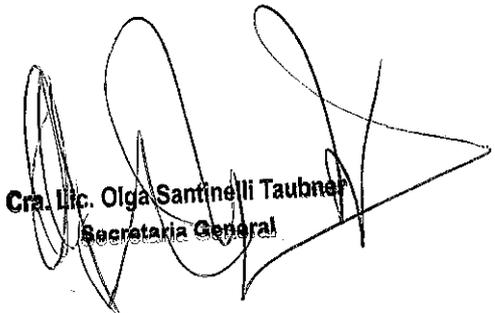
**ATENTO:** a lo dispuesto por los Artículos 191 y 211 literales C) y E) de la Constitución de la República y el Artículo 111 del TOCAF;

## EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1) Aprobar el Informe de Auditoría que se adjunta y expedirse en los siguientes términos;
  - 1.1) que conforme a lo establecido en los dictámenes sobre los estados financieros consolidados e individuales el Tribunal se abstiene de opinar sobre la situación financiera de AFE al 31/12/2023, los resultados de sus operaciones y los flujos de efectivo correspondientes al ejercicio anual terminado en esa fecha de acuerdo con normas contables adecuadas en Uruguay y la Ordenanza N° 89 del Tribunal de Cuentas;
  - 1.2) que, asimismo, el Estado de Ejecución Presupuestal de AFE presenta razonablemente la ejecución presupuestal correspondiente al ejercicio terminado el 31/12/2023 de acuerdo con las normas establecidas en el TOCAF, en la Ordenanza N° 92 del Tribunal de Cuentas de 26/12/2018 y en el presupuesto vigente para el ejercicio 2023;
  - 1.3) que se han constatado incumplimientos legales que se detallan en el párrafo "Opinión respecto al cumplimiento de la normativa aplicable" del Dictamen sobre la Ejecución Presupuestal, que no afecta la opinión sobre dicho Estado;
  - 1.4) que el Organismo deberá tener en cuenta las recomendaciones efectuadas en el Informe a la Administración en los Numerales 4.2 y 4.3;
- 2) A los efectos de lo dispuesto por el Artículo 191 de la Constitución de la República, el Organismo deberá publicar los Estados Financieros y el dictamen incluido en el Informe de Auditoría de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 190 de la Ley N° 19.438 de fecha 14/10/2016;
- 3) Comunicar la presente Resolución al Organismo, al Ministerio de Transporte y Obras Públicas y a la Auditoría Interna de la Nación; y
- 4) Dar cuenta a la Asamblea General".

Saludo a Usted atentamente.

ag

  
Cra. Lic. Olga Santinelli Taubner  
Secretaria General



## **DICTAMEN SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS CONSOLIDADOS**

### **Abstención de Opinión**

El Tribunal de Cuentas ha auditado los estados financieros consolidados de la Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE) y su subsidiaria, los que comprenden el Estado de Situación Financiera Consolidado al 31 de diciembre de 2023, los correspondientes Estados Consolidados de Resultados y de Resultados Integral, de Flujo de Efectivo y de Cambios en el Patrimonio por el ejercicio anual finalizado en esa fecha y las Notas de políticas contables significativas aplicadas.

No expresamos una opinión sobre los estados financieros consolidados. Debido a lo expresado en el párrafo *Bases para la Abstención de Opinión*, no hemos podido obtener evidencia de auditoría que proporcione una base suficiente y adecuada para expresar una opinión sobre los estados financieros referidos precedentemente.

### **Opinión respecto al cumplimiento de la normativa aplicable relacionada con los estados financieros**

Sin perjuicio de lo señalado precedentemente y sin que afecte la opinión sobre los estados financieros, en el curso de la auditoría se ha constatado el incumplimiento a la siguiente norma:

- Artículo 286 de la Ley N° 19.889 de 09/07/2020 – Publicación de estados financieros.

### **Bases para la Abstención de Opinión**

El rubro Propiedad, Planta y Equipo se expone por un valor neto de \$ 10.482.463.871 al 31/12/2023, lo que representa el 97% del activo consolidado a esa fecha. De acuerdo a lo señalado en la Nota 2.8 a los Estados Financieros Consolidados al 31/12/2023, dichos bienes se contabilizan a valor de costo menos cualquier pérdida por deterioro, a excepción de los terrenos y edificios que fueron valuados en el ejercicio 2001. No obstante, AFE

no determinó el importe recuperable de las propiedades, planta y equipo, a pesar de haber presentado pérdidas operativas significativas desde ejercicios anteriores.

AFE no dispone de una base de información de sus inmuebles que permita verificar la integridad y propiedad de dichos bienes, en especial de los rubros Terrenos, Edificios y Material Rodante, y no se efectuaron recuentos físicos durante el ejercicio.

Con relación a los bienes de Infraestructura ferroviaria transferidos por Resolución de Directorio N° 163/03 de 12/03/2003 al Ministerio de Transporte y Obras Públicas de acuerdo al Artículo 150 de la Ley N° 17.556 de 19/09/2002 y reintegrados por éste a AFE en cumplimiento del Artículo 205 de la Ley N° 17.930 de fecha 23/12/2005, el Ente no dispone de información respecto de su existencia, integridad y valuación.

Mediante los procedimientos de auditoría aplicados no hemos obtenido evidencia suficiente para satisfacernos de la existencia, valuación e integridad de los rubros antes mencionados.

### **Responsabilidad del Directorio en relación con los estados financieros**

El Directorio de AFE es responsable por la preparación y presentación razonable de los estados financieros consolidados de acuerdo con normas contables adecuadas en Uruguay y la Ordenanza N° 89 del Tribunal de Cuentas de fecha 29/11/2017 y del control interno que la administración de la entidad consideró necesario para permitir la preparación de estados financieros libres de errores significativos ya sea debido a fraude o error.

El Directorio es responsable de supervisar el proceso de preparación de los estados financieros consolidados de AFE con su subsidiaria.

### **Responsabilidad del Tribunal de Cuentas por la auditoría de los estados financieros**

La responsabilidad del Tribunal de Cuentas es la realización de la auditoría de conformidad con los Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público

(ISSAI 100 y 200) y con las Normas de Auditoría Financiera (ISSAI 2200 a 2810) de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), y emitir un dictamen de auditoría con la correspondiente opinión.

Sin embargo, debido a la significatividad de los hechos descritos en la sección *Bases para la Abstención de Opinión*, no hemos podido obtener evidencia de auditoría que proporcione una base suficiente y adecuada para expresar una opinión de auditoría sobre estos estados financieros consolidados.

Este Tribunal es independiente de la Administración de Ferrocarriles del Estado y ha cumplido con las disposiciones de su Código de Ética, elaborado en concordancia con el Código de Ética de la INTOSAI.

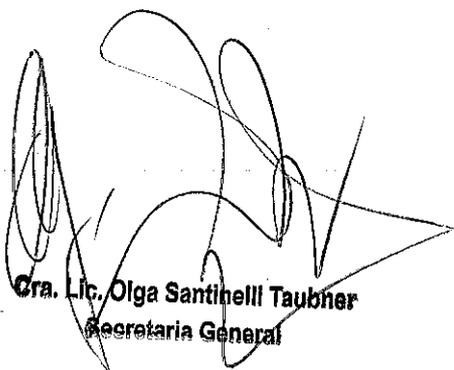
#### **Informe de cumplimiento de la normativa aplicable**

Con relación al incumplimiento mencionado en el párrafo *Opinión respecto al cumplimiento de la normativa aplicable* corresponde señalar lo siguiente:

- **Artículo 286 de la Ley N° 19.889 de 09/07/2020**

AFE no cumplió con el plazo de noventa días previsto en la norma, para publicar en su sitio web sus estados financieros del ejercicio 2023 auditados por auditoría externa.

Montevideo, 20 de setiembre de 2024



**Gra. Lic. Olga Santinelli Taubner**  
Secretaría General



## DICTAMEN SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS INDIVIDUALES

### **Abstención de opinión**

El Tribunal de Cuentas ha auditado los estados financieros individuales de la Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE), los que comprenden el Estado de Situación Financiera al 31 de diciembre de 2023, los correspondientes Estados de Resultado, de Resultado Integral, de Flujo de Efectivo y de Cambios en el Patrimonio por el ejercicio anual finalizado en esa fecha, las Notas de políticas contables significativas aplicadas, otras notas explicativas y Anexo.

No expresamos una opinión sobre los estados financieros individuales. Debido a lo expresado en el párrafo *Bases para la Abstención de Opinión*, no hemos podido obtener evidencia de auditoría que proporcione una base suficiente y adecuada para expresar una opinión sobre los estados financieros referidos precedentemente.

### **Opinión respecto al cumplimiento de la normativa aplicable relacionada con los estados financieros**

Con respecto al cumplimiento de la normativa aplicable, la opinión del Tribunal de Cuentas se expresa en el Dictamen correspondiente a los estados financieros consolidados de AFE con su subsidiaria SELF S.A.

### **Bases para la Abstención de Opinión**

El rubro Propiedad, Planta y Equipo se expone por un valor neto de \$ 10.273.211.867 al 31/12/2023, lo que representa el 97% del activo del Organismo a esa fecha. De acuerdo a lo señalado en la Nota 2.6 a los Estados Financieros Individuales al 31/12/2023, dichos bienes se contabilizan a valor de costo menos cualquier pérdida por deterioro, a excepción de los terrenos y edificios que fueron valuados en el ejercicio 2001. No obstante, AFE no determinó el importe recuperable de las propiedades, planta y equipo a pesar

de haber presentado pérdidas operativas significativas desde ejercicios anteriores.

AFE no dispone de una base de información de sus inmuebles que permita verificar la integridad y propiedad de dichos bienes, en especial de los rubros Terrenos, Edificios y Material Rodante, y no se efectuaron recuentos físicos durante el ejercicio.

Con relación a los bienes de Infraestructura ferroviaria transferidos por Resolución de Directorio N° 163/03 de 12/03/2003 al Ministerio de Transporte y Obras Públicas de acuerdo al Artículo 150 de la Ley N° 17.556 de 19/09/2002 y reintegrados por éste a AFE en cumplimiento del Artículo 205 de la Ley N° 17.930 de fecha 23/12/2005, el Ente no dispone de información respecto de su existencia, integridad y valuación.

Mediante los procedimientos de auditoría aplicados no hemos obtenido evidencia suficiente para satisfacernos de la existencia, valuación e integridad de los rubros antes mencionados.

#### **Responsabilidad del Directorio sobre los estados financieros individuales**

El Directorio de AFE es responsable por la preparación y presentación razonable de los estados financieros individuales, de acuerdo con normas contables adecuadas en Uruguay y la Ordenanza N° 89 del Tribunal de Cuentas de fecha 29/11/2017, y del control interno que la administración de la entidad consideró necesario para permitir la preparación de estados financieros individuales libres de errores significativos, ya sea debido a fraude o error.

El Directorio es responsable de supervisar el proceso de preparación de los estados financieros individuales de AFE.

#### **Responsabilidad del Tribunal de Cuentas por la auditoría de los estados financieros individuales**

La responsabilidad del Tribunal de Cuentas es la realización de la auditoría de conformidad con los Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público



(ISSAI 100 y 200) y con las Normas de Auditoría Financiera (ISSAI 2200 a 2810) de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), y emitir un dictamen de auditoría con la correspondiente opinión. Sin embargo, debido a la significatividad de los hechos descritos en la sección *Bases para la Abstención de Opinión*, no hemos podido obtener evidencia de auditoría que proporcione una base suficiente y adecuada para expresar una opinión de auditoría sobre estos estados financieros individuales. Este Tribunal es independiente de la Administración de Ferrocarriles del Estado y ha cumplido con las disposiciones de su Código de Ética, elaborado en concordancia con el Código de Ética de la INTOSAI.

El Tribunal de Cuentas se comunicó con el Directorio, en relación, entre otros asuntos, los hallazgos significativos de auditoría incluidos, en caso de corresponder, y las deficiencias significativas en el control interno que se identificaron en el transcurso de la auditoría.

Montevideo, 20 de setiembre de 2024



**Cra. Lic. Olga Santinelli Taubner**  
**Secretaria General**



## DICTAMEN SOBRE EL ESTADO DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

### **Opinión sin salvedades**

El Tribunal de Cuentas ha auditado el Estado de Ejecución Presupuestal de la Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE), por el ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2023.

En opinión del Tribunal de Cuentas, el estado referido precedentemente presenta razonablemente, en todos sus aspectos significativos, la ejecución presupuestal de AFE correspondiente al ejercicio finalizado al 31/12/2023, de acuerdo con las normas establecidas en el TOCAF, en la Ordenanza N° 92 del Tribunal de Cuentas de 26/12/2018 y en el presupuesto vigente para el ejercicio 2023.

### **Opinión respecto al cumplimiento de la normativa aplicable**

Sin perjuicio de lo señalado precedentemente y sin que afecte la opinión sobre el Estado de Ejecución Presupuestal, en el curso de la auditoría se han constatado los siguientes incumplimientos:

- Artículo 23 de la Ley N° 17.556 de fecha 18/09/2002 – Personal de Confianza.
- Artículo 5 de la Ley N° 18.381 de 17/10/2008 y Artículos 18 y 38 del Decreto N° 232/10 del 02/08/2010 – Derecho de Acceso a la información pública.
- Artículo 73 de la Ley N° 19.535 de 25/09/2017 y Artículo 239 de la Ley N° 19.924 de fecha 18/12/2020 – Informes de Auditoría Interna.
- Artículo 70 de la Ley N° 19.924 de 18/12/2020 – Información sobre inmuebles.
- Artículo 30 del Decreto N° 453/022 de fecha 30/12/2022 – Presupuesto AFE 2023.
- Artículo 119 del TOCAF y Ordenanza del Tribunal de Cuentas N° 29 de fecha 26/06/1958 – Arqueos.

- Artículo 154 del TOCAF – Póliza de Seguros.
- Ordenanza N° 92 del Tribunal de Cuentas de fecha 26/12/2018 – Estado de Ejecución Presupuestal.
- Artículos 3 y 4 del Convenio N° 30 de la OIT – Horas Trabajadas.

Además de los incumplimientos antes mencionados, durante el año 2023 la Contadora Delegada observó gastos por incumplimiento del Artículo 211 literal b) de la Constitución de la República y de los Artículos 14, 15, 43 y 74 del TOCAF, los que fueron reiterados por el Ordenador competente.

#### **Bases para la Opinión sin salvedades**

Esta auditoría fue realizada de acuerdo con los Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público (ISSAI 100 y 200) y las Directrices de Auditoría Financiera (ISSAI 2200 a 2810) de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). La responsabilidad del Tribunal bajo estas normas se describe con más detalle en la sección de *Responsabilidad del Tribunal de Cuentas por la auditoría del Estado de Ejecución Presupuestal*. Este Tribunal es independiente de la Administración de Ferrocarriles del Estado y ha cumplido con las disposiciones de su Código de Ética, elaborado en concordancia con el Código de Ética de la INTOSAI. Se considera que la evidencia de auditoría obtenida es suficiente y adecuada para proporcionar una base razonable para sustentar la opinión.

#### **Responsabilidad del Directorio en relación con el Estado de Ejecución Presupuestal**

El Directorio de la Administración de Ferrocarriles del Estado es responsable por la preparación y presentación razonable de dicho estado de acuerdo con las normas establecidas en el TOCAF, en la Ordenanza N° 92 del Tribunal de Cuentas de 26/12/2018 y en el presupuesto vigente para el ejercicio 2023, y del control interno que la administración de la entidad consideró necesario para



permitir la preparación del Estado de Ejecución Presupuestal libre de errores significativos, ya sea debido a fraude o error.

El Directorio es responsable de supervisar el proceso de preparación del Estado de Ejecución Presupuestal de AFE.

### **Responsabilidad del Tribunal de Cuentas por la auditoría del Estado de Ejecución Presupuestal**

El objetivo de la auditoría consiste en obtener una seguridad razonable acerca de que el Estado de Ejecución Presupuestal en su conjunto esté libre de errores significativos, ya sea debido a fraude o error y emitir un dictamen de auditoría con la correspondiente opinión. Seguridad razonable es un alto nivel de seguridad, pero no garantiza que una auditoría siempre detectará un error significativo cuando exista. Los errores pueden surgir debido a fraudes o errores y se consideran significativos si, individualmente o en su conjunto, puede razonablemente esperarse que influyan en las decisiones económicas tomadas por los usuarios sobre la base de los estados.

Como parte de una auditoría de acuerdo con las ISSAI referidas en la sección *Bases para la Opinión sin salvedades*, el Tribunal de Cuentas aplica su juicio profesional y mantiene el escepticismo profesional durante el proceso de auditoría. Asimismo:

- Identifica y evalúa el riesgo de que existan errores significativos en los estados de ejecución presupuestal, ya sea debido a fraude o error, diseña y realiza procedimientos de auditoría para responder a dichos riesgos y obtiene evidencia de auditoría suficiente y apropiada para fundamentar la base de la opinión. El riesgo de no detectar un error significativo resultante de un fraude es mayor que el resultante de un error, dado que el fraude puede implicar colusión, falsificación, omisiones intencionales, manifestaciones intencionalmente incorrectas o apartamientos de control interno.
- Obtiene un entendimiento del control interno relevante para la auditoría con el propósito de diseñar procedimientos de auditoría que sean

apropiados en las circunstancias, pero no con el propósito de expresar una opinión sobre la eficacia del control interno de la entidad.

- Evalúa la presentación general, la estructura y contenido del Estado de Ejecución Presupuestal, incluyendo las revelaciones y si el mismo representa las transacciones y eventos subyacentes de un modo que se logre una representación fiel de los mismos.

El Tribunal de Cuentas se comunicó con el Directorio en relación, entre otros asuntos, a los hallazgos significativos de auditoría incluidos, en caso de corresponder y a las deficiencias significativas en el control interno que se identificaron en el transcurso de la auditoría.

#### **Informe de cumplimiento de la normativa vigente**

Respecto al incumplimiento mencionado en el párrafo *Opinión respecto al cumplimiento de la normativa aplicable* corresponde señalar lo siguiente:

- **Artículo 23 de la Ley N° 17.556 de fecha 18/09/2002**

Los contratos firmados durante el ejercicio 2023 con personas que no son funcionarios de la administración pública no se rigen bajo la modalidad de arrendamiento de servicios como lo establece el inciso 3ero. de la norma mencionada. Dichos contratos establecen la remuneración mensual a percibir y no los correspondientes honorarios más Impuesto al Valor Agregado.

A su vez el Directorio de AFE designó un asesor para la vicepresidencia para el cual no se dispuso de un contrato.

AFE no comunicó los contratos correspondientes a los ingresos del ejercicio 2023 a la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC) tal como lo dispone la norma.

- **Artículo 5 de la Ley N° 18.381 de 17/10/2008 y Artículos 18 y 38 del Decreto 232/10 del 02/08/2010**

AFE no publicó en su sitio web los indicadores de gestión de evaluaciones del desempeño académico y/o administrativo e información sobre política de

seguridad y protección de datos, así como las Resoluciones de Directorio correspondientes al Diario de sesiones a partir de julio 2023 y las facultades de cada unidad administrativa.

- **Artículo 73 de la Ley N° 19.535 de 25/09/2017 y Artículo 239 de la Ley N° 19.924 de fecha 18/12/2020**

AFE no presentó ante la Auditoría Interna de la Nación (AIN) la información relativa a gobierno corporativo, control interno y auditoría interna, ni dispone de una unidad de Auditoría Interna.

- **Artículo 70 de la Ley N° 19.924 de 18/12/2020**

El Organismo no informó al Registro de Inmuebles del Estado de la Contaduría General de la Nación (CGN) los inmuebles en propiedad o en posesión, a cualquier título. Asimismo, no proporcionó la información referida a los inmuebles que son prescindibles a efectos de su disposición por parte del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MVOT) o para la enajenación de los mismos.

- **Artículo 30 del Decreto N° 453/022 de fecha 30/12/2022**

No se dio cumplimiento a lo dispuesto en la norma al no elevar al 30 de setiembre y al 31 de diciembre del año 2023 a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) y al Tribunal de Cuentas el nuevo padrón de cargos con la eliminación de las vacantes, así como el nuevo importe anual del Grupo 0 "Servicios Personales".

- **Artículo 119 del TOCAF y Ordenanza del Tribunal de Cuentas N° 29 de fecha 26/06/1958**

AFE no realiza arqueos en la Tesorería con la periodicidad dispuesta en las normas.

- **Artículo 154 del TOCAF**

Los guardatrenes no disponen de seguro de caución de fidelidad por el manejo de fondos.

- **Ordenanza del Tribunal de Cuentas N° 92 de fecha 26/12/2018**

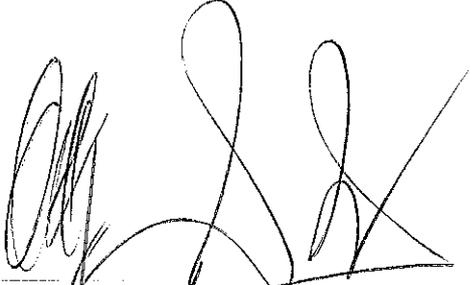
Según el Cuadro N° 6 de la Ejecución Presupuestal "Detalle de adecuaciones ejercicio 2023", el Objeto 229 presenta una adecuación de \$81.493, aprobada por R.D N° 173/23 de fecha 27/06/2023. Sin embargo, la misma no cuenta con la aprobación de OPP, ya que, en el informe de dicho organismo sobre la mencionada adecuación, se expone este objeto sin la modificación mencionada.

Adicionalmente los importes adecuados (R.D N° 642/23 de fecha 21/12/2023), expuestos en los Objetos 821 y 829 en el Cuadro N° 6 antes señalado, difieren de los correspondientes al informe de OPP; no obstante, los totales por Grupo coinciden.

- **Artículos 3 y 4 del Convenio N° 30 de la OIT**

Existen funcionarios que exceden del tope de cuarenta y ocho horas trabajadas por semana y de diez horas diarias de trabajo.

Montevideo, 20 de setiembre de 2024



**Gra. Lic. Olga Santinelli Taubner**  
Secretaria General

## **INFORME A LA ADMINISTRACIÓN**

El Tribunal de Cuentas ha examinado los Estados Financieros Consolidados e Individuales y el Estado de Ejecución Presupuestal de la Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE), por el ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2023 y ha emitido los Dictámenes correspondientes.

Este informe contiene consideraciones relativas a la presentación de estados y la evaluación del control interno. También se agregan las principales recomendaciones que deberá atender el Organismo y una evaluación del cumplimiento de las recomendaciones presentadas en el informe de auditoría del ejercicio anterior.

### **1. Presentación de los Estados Financieros y de Ejecución Presupuestal**

Los Estados Financieros individuales y consolidados de AFE con su subsidiaria SELF S.A., correspondientes al ejercicio finalizado el 31/12/2023, fueron aprobados por Resolución de Directorio N° 114/24BIS de fecha 02/04/2024 y remitidos para su examen a este Tribunal con fecha 03/04/2024.

De acuerdo a lo señalado en Nota 2.1 dichos estados se presentan de acuerdo con Normas Internacionales de Información Financiera para Pequeñas y Medianas Entidades y de acuerdo a los criterios establecidos por la Ordenanza N° 89 del Tribunal de Cuentas de 29/11/2017.

El Estado de Ejecución Presupuestal del Presupuesto Operativo, de Inversiones, de Operaciones Financieras y de Ingresos correspondiente al ejercicio finalizado el 31/12/2023, fue aprobado por Resolución de Directorio N° 114/24 de fecha 02/04/2024 y remitido a este Tribunal el 03/04/2024.

Dicho estado se presenta de acuerdo con las normas establecidas en el TOCAF, en la Ordenanza N° 92 del Tribunal de Cuentas de 26/12/2018 y en el presupuesto vigente para el ejercicio 2023.

## **2. Evaluación del control interno**

El examen de los aspectos de control interno relevantes para la preparación y presentación razonable de los Estados Financieros y el Estado de Ejecución Presupuestal permitió constatar, además de las debilidades mencionadas en los dictámenes, las siguientes debilidades en relación a las actividades de control e información financiera presentada:

### **2.1 Transferencia del Sistema Integral de Gestión Ferroviaria a la Dirección Nacional de Transporte Ferroviario (DNTF)**

De acuerdo al Artículo 243 de la Ley N° 20.075 de 20/10/2022 se transfieren las competencias de AFE, previstas en los literales C), E) y F) del artículo 3° del Decreto-Ley N° 14.396 de 10/07/1975, en la redacción dada por el Artículo 249 de la Ley N° 16.320 de 01/11/1992, a la unidad ejecutora Dirección Nacional de Transporte Ferroviario (DNTF) del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

En el marco del artículo señalado, por R.D N° 207/23 de 20/07/2023, el Directorio aprobó la transferencia del Sistema Integral de Gestión Ferroviaria a la DNTF, reconociendo una pérdida por \$ 127.628.005. La misma se enmarca en una disposición legal que incluye el traspaso de funcionarios al MTOP y que afectará las competencias del Organismo, por lo que AFE debió haber afectado su patrimonio.

Corresponde señalar que no se reveló en notas a los estados financieros la transferencia efectuada. Tampoco se reveló en la Nota 21 los efectos que tendrá el pasaje de funcionarios respecto a las Gerencias de Infraestructura, Comunicaciones, Tráfico y el área control trenes de la Gerencia de Operaciones. El Organismo señala que no existe Reglamentación por parte del Poder Ejecutivo y que la fecha del pasaje de funcionarios no está definida por lo que no ha podido cuantificar dichos efectos.

## **2.2 Obras en curso**

Se constató que en el rubro "Obras en Ejecución" se incluye la obra "Proyecto Rehabilitación de las vías férreas (FOCEM II)", la cual al 31/12/2023 presenta un importe de \$ 3.452.806.950. De acuerdo a lo expresado por el Ente, no se ha recibido una notificación respecto a su recepción definitiva. Sin embargo, la vía se encuentra activa por lo que no debe ser expuesta como obra en curso. Asimismo, no se han registrado depreciaciones asociadas a dicha obra siendo que las mismas corresponden reconocerse al encontrarse en uso.

## **2.3 Facturas en moneda extranjera**

Del análisis de la cuenta "Canon por uso de vía" se constató la registración de una factura en pesos que correspondía a dólares por un importe de U\$S 8.422, debido a que los procedimientos aplicados por AFE no detectan situaciones de errores en la contabilización de facturas en moneda extranjera en el sistema contable.

## **2.4 Arrendamientos**

El Organismo no dispone información completa y actualizada sobre los arrendamientos ni existe un procedimiento que establezca que todos los contratos sean enviados a la Gerencia de Finanzas a efectos de su registración. No se cuenta con registros actualizados del estado de los inmuebles, precios de alquileres, fechas de contratos y forma de cobro por parte de la Unidad Gestora de Inmuebles (UGI) del Organismo.

Con respecto a los arrendamientos cobrados a través de red de cobranza, si bien se ha avanzado en el reconocimiento contable de los devengados en el ejercicio, no cuenta con un detalle sobre la composición de los saldos de cada deudor a efectos de analizar la antigüedad de los saldos y su posible previsión, siendo que AFE registra exclusivamente como ingresos los alquileres efectivamente cobrados o que tienen seguridad de cobro a su juicio.

Los arrendamientos señalados representan el 74% de los ingresos del ejercicio y un 0,6% del activo del Ente al 31/12/2023.

## **2.5 Contribución inmobiliaria**

De acuerdo a lo mencionado en las Notas 17 y 18 a los Estados Financieros Individuales y Consolidados respectivamente, AFE no ha realizado pagos por contribución inmobiliaria en el Departamento de Salto, entendiéndose que no le corresponde por lo dispuesto en el Artículo 17 de la Ley N° 14.396 de 10/07/1975, por lo que la Intendencia de ese departamento reclama \$ 501.468.030. Continúa existiendo incertidumbre sobre los tributos que AFE debería pagar en caso de condena.

Asimismo AFE tampoco ha realizado pagos por contribución inmobiliaria a las intendencias de Colonia, Durazno, Lavalleja, Maldonado, Río Negro, Rivera y Soriano, quienes entienden también que el Organismo adeuda tributos y contribuciones.

## **3. Reunión de Cierre**

Con fecha 21/08/2024 se presentó el Informe de Hallazgos a la Presidente de AFE, cuyos descargos se recibieron el 03/09/2024. El 17/09/2024 se remitió un hallazgo complementario que fue respondido el día 19/09/2024.

Posteriormente, el 20/09/2024 se comunicó a la Presidencia y a la Gerencia de Finanzas que dicha respuesta fue considerada y si entendían necesario aportar información complementaria. Por lo tanto, al estar la Presidente en conocimiento de las observaciones realizadas, se consideró que no es necesaria realizar otra instancia de comunicación.

## **4. Recomendaciones**

### **4.1 Recomendación de ejercicios anteriores - Cumplida**

Se cumplió la recomendación efectuada en el sentido que el saldo de las Cuentas Comerciales por Cobrar no incluye facturas rechazadas por su subsidiaria SELF S.A.



#### **4.2 Recomendaciones de ejercicios anteriores – No cumplidas**

Con relación a las recomendaciones efectuadas se señala:

##### En relación con los Inventarios:

**4.2.1** No se realizaron inventarios periódicos, ni se comparó con su valor neto de realización (Notas 2.5 y 2.7 a los Estados Financieros individuales y consolidados respectivamente).

**4.2.2** No se separaron las funciones de recepción, custodia, entrega y registro de materiales.

##### En relación con la Propiedad, Planta y Equipo:

**4.2.3** No se establecieron mecanismos que permitan comparar el saldo contable con su importe recuperable.

**4.2.4** No se realizó un análisis de deterioro de la PPE ni se realizaron los ajustes correspondientes.

**4.2.5** No se dispone de una base de información de inmuebles que permita corroborar la integridad y propiedad de todos los bienes pertenecientes a AFE.

**4.2.6** No se cuenta con un inventario detallado y actualizado que identifique todos los bienes de PPE, en especial de edificios y terrenos y material rodante; no se efectuaron recuentos físicos de los mismos ni se verificó su valuación.

**4.2.7** La Asesoría Jurídica Notarial no dispone de un inventario valuado de los bienes cedidos en comodato.

**4.2.8** No se revelan las características de los bienes dados en comodato, su valor contable, ni la incidencia de estos bienes en el total de la PPE de acuerdo a lo dispuesto en las Secciones 17.31 y 17.32 de la NIIF para PYMES.

**4.2.9** No se regularizó la situación de los bienes propiedad de AFE que fueron transferidos al MTOP en el ejercicio 2003 y reintegrados al Organismo en el 2006, siendo que el Ente no dispone de información respecto de su existencia, integridad y valuación.

##### En relación con otros temas:

**4.2.10** El saldo de las Cuentas Comerciales por Cobrar del activo corriente continua incluyendo facturas impagas correspondiente a años anteriores

(desde 2020 en adelante) que no han sido previsionadas. Asimismo, AFE no ha revelado información sobre las transacciones con SELF S.A.

**4.2.11** No se dispuso de registros actualizados de los arrendamientos de inmuebles y los correspondientes deudores, ni se realizaron controles eficaces de los mismos a efectos de poder analizar la antigüedad de los mismos y su implicancia en los estados financieros.

**4.2.12** No se regularizó la situación mencionada en las Notas 17 y 18 a los Estados Financieros individuales y consolidados respecto a la contribución inmobiliaria (Numeral 2.5 de este Informe).

**4.2.13** No se efectuó el análisis del valor recuperable del activo consolidado con respecto a la inversión en la empresa SELF S.A.

**4.2.14** AFE no dispuso de un registro integral y sistemático del uso y saldos de las licencias del personal.

**4.2.15** No se separaron las funciones de quien realiza la liquidación de haberes y quien efectúa los controles correspondientes, ni se dejó constancia de los controles realizados.

**4.2.16** No se contrataron seguros para la totalidad de los activos, entre ellos la mayoría de sus edificios e inventarios.

**4.2.17** No se elaboraron ni aprobaron manuales de procedimientos para las operaciones de la Gerencia de Finanzas y mantenimiento de dinero en Tesorería, así como para la devolución de cheques rechazados por parte de los bancos. Tampoco para la venta de boletos, recepción, custodia, entrega y recuentos de inventarios, registro y análisis de saldos de proveedores, liquidación de haberes y control de tercerizaciones.

**4.2.18** No se realizaron controles para verificar el cumplimiento de la responsabilidad solidaria sobre los servicios tercerizados.

### **4.3 Recomendaciones del presente ejercicio**

Se reiteran las recomendaciones no cumplidas de ejercicios anteriores, a las que se agregan las siguientes:

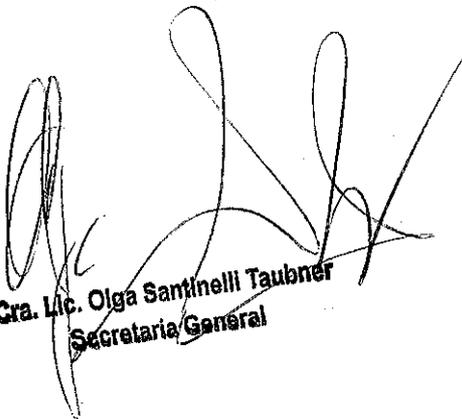
**4.3.1** Registrar la transferencia a la DNTF de acuerdo a lo mencionado en el Numeral 2.1 de este Informe y revelar en notas a los estados financieros.

**4.3.2** Ajustar las obras que se encuentren en uso registrando las correspondientes depreciaciones (Numeral 2.2 de este Informe).

**4.3.3** Establecer procedimientos que permitan detectar errores en la contabilización de facturas en moneda extranjera en el sistema contable (Numeral 2.3 de este Informe).

**4.3.4** Implementar un procedimiento que establezca que todos los contratos de arrendamientos sean enviados a la Gerencia de Finanzas a efectos de su registración. (Numeral 2.4 de este Informe)

Montevideo, 20 de setiembre de 2024

  
**Cra. Lic. Olga Santinelli Taubner**  
**Secretaria General**

**AFF**  
**O.C.E.T.A.**

**26 NOV. 2024**

EXP. N°. 499/24.



A.F.E.

Antecede Serie .....	N°							

Montevideo, 10 de diciembre de 2024

Ref. 499/24

**De:** Secretaría General de Directorio

**Para:** Gerencia de Finanzas

**Asunto:** Tribunal de Cuentas remite oficio N° 5280/2024 "Dictamen e Informe" Ejercicio 2023.

A efectos de la contestación, pase a informe de la Gerencia de Finanzas.

Saluda atentamente,

  
Dr. Jorge Varela Vega  
Secretario General



Montevideo, 07 de noviembre de 2024

DE: GERENCIA FINANZAS

A: SECRETARIA GENERAL DE DIRECTORIO

Ref.: 527/24

**ASUNTO: TRIBUNAL DE CUENTAS REMITE OFICIO N°5285/2024 REFERENTE A RESOLUCION N° 2457/2024, ADOPTADO EN SU ACUERDO DE FECHA 2 DE OCTUBRE 2024.**

El Oficio recibido es la versión final del informe de hallazgos correspondiente a la auditoría de los Estados Financieros y del Estado de Ejecución Presupuestal de AFE correspondiente al ejercicio 2023 que el Tribunal de Cuentas remitió en Agosto 2024

Con fecha 23 de Agosto de 2024 fue respondido el informe de Hallazgos mediante carta que adjuntamos al expediente.

Con fecha 17 de Setiembre el Tribunal de Cuentas comunica a la Dra. Sergio un hallazgo complementario que fue respondido via e-mail el 19 de setiembre de 2024 adjunto al expediente.

A continuación detallamos la correlación entre las Observaciones del Informe final con las respuestas brindadas por A.F.E. Entendemos que las mismas no cambian sustancialmente.

**Dictamen de Ejecución Presupuestal -  
Incumplimientos de normativa aplicable**

<b>Observación</b>	<b>Respuesta</b>
Art. 23 de la ley 19.535	1.1.1
Art. 5 de la ley 18.381	1.2.1
Art. 73 de la ley 19.535	1.2.2
Art. 70 de la ley 19.924	1.2.4
Art. 30 Dec. 453/022	1.1.2
Art. 119 del TOCAF	1.2.5
Art. 154 del TOCAF	1.2.6
Ordenanza 92	1.1.3
Art. 3 y 4 Convenio N°30 OIT	1.2.7

**INFORME A LA ADMINISTRACIÓN**

Observación	Respuesta
2.1	2.2
2.2	mail adjunto
2.3	2.4
2.4	2.1
2.5	3.5
4.2.1	3.3
4.2.2	3.3
4.2.3	3.4.1
4.2.4	3.4.2
4.2.5	3.4.3
4.2.6	3.4.4
4.2.7	3.4.5
4.2.8	3.4.6
4.2.9	3.4.7
4.2.10	3.1
4.2.11	2.1
4.2.12	3.5
4.2.13	3.2
4.2.14	3.6
4.2.15	4.2
4.2.16	4.4
4.2.17	4.1
4.2.18	4.5
4.3.1	2.2
4.3.2	mail adjunto
4.3.3	2.4
4.3.4	2.1

**A) Respecto a las recomendaciones para el presente ejercicio relacionadas con la Gerencia de Finanzas destacamos:**

La registración de la Transferencia a la DNTF (como se indica en el punto 2.2 de la respuesta) fue realizada en base a un análisis exhaustivo de las normas contables aplicables por parte no sólo de esta Gerencia sino también de la Auditoría Externa (Ecovis). Expusimos al Tribunal todos los argumentos que la sustentan mientras que entendemos que el Tribunal no devuelve argumentos suficientes que sustenten la Observación y recomendación. Para modificar la registración para el 2024, como recomienda el Tribunal, consideramos necesario recibir argumentos en base a normas contables vigentes y aplicables que sean sólidos y demuestren que la interpretación de las normas de esta Gerencia y Ecovis no fue la correcta.

En cuanto al registro de la depreciación del FOCEM 2, esta Gerencia entiende que la respuesta de la Dra. Sergio en cuanto a la utilización de la vía demuestra

que la misma no se encuentra operativa en todas sus capacidades por lo que entendemos no corresponde amortizar hasta no se reciba definitivamente la obra.

**De todas formas, las opiniones anteriores son propias de esta Gerencia y como siempre dejamos a consideración del Directorio los puntos a evaluar y solicitamos su opinión formal y sugerencias en cuanto al cambio de las registraciones en caso de que su opinión sea diferente.**

**B) Respecto a las Observaciones a la Gerencia de Recursos Humanos:**

Destacamos que algunas observaciones fueron realizadas en años anteriores y tomadas en cuenta en la operativa diaria de la Gerencia, ajustándonos a las recomendaciones. Sin embargo en el resultado de la Auditoría del 2023 siguen apareciendo como la segregación de funciones en el Departamento de Liquidación de Haberes. Tal como se informó en la respuesta adjunta, otras observaciones dependerán del ingreso de personal o reestructuración de la empresa para subsanarlas.

No obstante, entendemos necesario se defina una política por parte de la empresa ante la observación del incumplimiento del Art. 23 de la ley 17.556 en lo que refiere al arrendamiento de servicio. La ley data del año 2002 y se detecta una modificación de fecha noviembre de 2021. AFE no ha modificado las políticas de los asesores en cuanto a su forma, la cual no había sido observada por el Tribunal en ejercicios anteriores. Asimismo la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) es la que brinda anualmente los toques máximos a contratar.

**Solicitamos a Directorio definir una política para los asesores que se encuentran en ejercicio y para futuros ingresos.**

---

Cra. Catherine Nuñez  
GERENTE DE FINANZAS

---

Lic. Gustavo Lione  
GERENTE DE RECURSOS HUMANOS

