



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 1519/2022

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS
EN SESION DE FECHA 15 DE JUNIO DE 2022
(E.E.N° 2021-17-1-0005272, Ent.N° 3854/2021)**

VISTO: Los hechos de pública notoriedad ocurridos en el Municipio de Florencio Sánchez, Departamento de Colonia, por cuyo motivo este Tribunal dispuso de oficio una auditoria en el Municipio de Florencio Sanchez,

RESULTANDO: que el examen se efectuó aplicando en lo pertinente, los Principios Fundamentales de Auditoría (ISSAI 100 y 200) y las Directrices de Auditoría Financiera (ISSAI 1000 a 1810) de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), habiéndose llevado a cabo los procedimientos considerados necesarios en las circunstancias;

CONSIDERANDO: que las conclusiones y evidencias obtenidas son las que se expresan en el Informe de Auditoría, las cuales están suficientemente documentadas;

ATENTO: a lo dispuesto por el Artículo 211 Literales C) y E) de la Constitución de la República y Artículo 111 del TOCAF;

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1) Aprobar el Informe que se adjunta.
- 2) Comunicar la presente Resolución al Municipio de Florencio Sánchez, a la Junta Departamental y a la Intendencia de Colonia.
- 3) Dar cuenta a la Asamblea General.

aov.

Cra. Lic. Olga Santinelli Taubner
Secretaria General



TRIBUNAL DE CUENTAS

INFORME

1 ANTECEDENTES

1.1 En el marco de las competencias del Tribunal de Cuentas dispuesta por los Artículos 211 literales C) y E) y 228 de la Constitución y 111 del TOCAF, y en virtud de las situaciones generadas en el Departamento de Colonia, que dieron lugar a la intervención de la justicia, se dispuso por Resolución N° 2336/2021 de fecha 20 de octubre de 2021, la realización de una auditoría extraordinaria en el Municipio de Florencio Sánchez.

1.2 Autoridades municipales

- **Elecciones municipales del año 2015 (09/07/2015-26/11/2020)**
 Alcalde: Sr. Alfredo Sánchez Balbuena
 Concejales: María Sánchez Agustins – Arvin Gulgelmeier – Exequiel Carballo – Ricardo García.
- **Elecciones municipales del año 2020 (período 27/11/2020-28/09/2021)**
Alcalde: Sr. Alfredo Sánchez Balbuena
Concejales: María Sánchez Agustins – Moira Andrada - Oscar García – María Duarte – Nancy Lopez (asumió como suplente de Moira Andrada).
- **A partir del 04/10/2021, luego de la intervención del Municipio, quedó integrado por:**
 Alcalde: Sra. Angie Figueredo (3er.suplente de Alfredo Sánchez)
 Concejales: Pedro Burgos – Héctor Villegas - Oscar García (permaneció en el cargo) – María Duarte (permaneció en el cargo).



TRIBUNAL DE CUENTAS

1.3 Sentencia judicial- Juzgado Letrado de Primera Instancia de 3° Turno de Rosario

Entre los condenados están: el Alcalde Sr. Alfredo Sánchez, la Concejal Sra. María Sánchez (hija del Alcalde), la Concejal Moira Andrada, el Edil Sr. Pablo Daniel Sánchez (hijo del Alcalde), la esposa del Acalde Sra. Nelly María Agustins y la Sra. Nancy Beatriz López (nuera del Alcalde).

1.4 Delitos constatados

Los delitos cometidos fueron: Asociación para delinquir, en reiteración real con, delito continuado de fraude, delito continuado de concusión; delito de falsificación ideológica por funcionario público y delito continuado de fraude y finalmente delito de encubrimiento.

Los hechos delictivos se detallan a continuación:

- **Motos incautadas:** Se incautaban motos por parte del personal de Tránsito Municipal por atrasos en el pago de patentes de rodado o por otra irregularidad. Se constató que dichas motos, en algunos casos eran vendidas a terceros y en otros casos se devolvían a sus propietarios a cambio del cobro de un valor en efectivo. También se entregaban motos a cambio de conseguir votos para las elecciones municipales.
- **Entrega de bienes municipales:** Se entregaban a particulares, pasajes de transporte de ómnibus, combustible, materiales de construcción, entre otros, a cambio de obtener votos.
- **Maniobras con facturas monotributistas:** Se le solicitaba a particulares abrir una empresa monotributista del Mides, para que de esa manera fueran contratadas por el Municipio para hacer servicios y obras en lugares públicos. A requerimiento del Alcalde Sánchez dejaban



TRIBUNAL DE CUENTAS

el talonario de facturas de la empresa en su poder desconociendo, el destino que le daba posteriormente.

- **Poderes apócrifos:** Uso de poderes apócrifos sin la autorización y el contralor correspondiente de la Corte Electoral. Dichos poderes figuraban como otorgados a través de la Corte Electoral por el candidato a la Intendencia, Dr. Carlos Moreira, a distintos colaboradores políticos, para que éstos pudieran ingresar en representación de su lema y cumplir funciones de contralor en las distintas mesas electorales donde se sufragaba para la elección del candidato a Intendente en el Departamento de Colonia.
- **Cobro de compensaciones en forma indebida:** La Secretaria del Alcalde cobraba compensaciones que no le correspondían y que fueron autorizadas por el Alcalde, por concepto de horas extras, trabajo insalubre, licencia médica, entre otros,.
- **Sobresueldos a funcionaria:** El Alcalde Sánchez y la Concejal Andrada acordaron subir el sueldo de una funcionaria con compensaciones y ellos cobraban un porcentaje de ese aumento.
- **Falsificación de firmas:** Ante requerimiento del Alcalde, su hija, que actuaba como Concejal, falsificaba su firma para intervenir documentos oficiales.
- **Uso particular de materiales de la comuna:** El Alcalde en acuerdo con su hijo Edil del Departamento, llevaban a inmuebles de su propiedad materiales de construcción comprados por el Municipio, los que eran trasladados por funcionarios públicos en vehículos de dicho centro Comunal.
- **Evitar clausuras de locales a cambio de coimas:** Recibían dinero en efectivo a cambio de evitar que el expediente de clausura de una



TRIBUNAL DE CUENTAS

cervecería llegara al encargado de la Dirección de Higiene de la Intendencia.

- **Pago de obras no realizadas:** El titular de una empresa en acuerdo con el Alcalde, se encargaba de facturar a la Alcaldía, obras que en definitiva no se llevaban a cabo y si se realizaban en ningún caso se llamaba a licitación. El dinero correspondiente a dichas obras era repartido, entre ambas partes. El control de avance de obra y la recepción de las mismas, los hacía el Alcalde.

2 OBJETO Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA

El objeto de la auditoría consistió en identificar las debilidades de control interno y evaluar si las mismas facilitaron los delitos constatados en la investigación judicial que condujo al procesamiento de las autoridades de los Municipios mencionados en el numeral 1.3 de este informe.

No corresponde que este Tribunal se expida respecto de las responsabilidades penales.

La auditoría fue realizada de acuerdo con Normas de Auditoría emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). Dichas normas requieren que se planifique y se realice la auditoría para obtener evidencia suficiente y apropiada para los hallazgos y conclusiones.

3 MARCO NORMATIVO

-Constitución de la República;

-TOCAF;

-Ley 19.272;

-Reglamento de Funcionamiento de los Municipios del Departamento de Colonia (Decreto N° 022/2017 de la Junta Departamental de Colonia de fecha 28/04/2017);



TRIBUNAL DE CUENTAS

4 PROCEDIMIENTOS

4.1 Oficina Administrativa de la Intendencia

- Entrevista y cuestionario a los encargados de la Oficina Administrativa, Secretario y Cajera.
- Revisión de la documentación solicitada: legajos de contrataciones, órdenes de compra, órdenes de pagos, últimos arqueos realizados, legajos diarios de movimientos caja, documentación bancaria y de manejo de fondos.

4.2 Municipio

- Entrevista y cuestionario al Concejo Municipal, integrado por Alcaldesa y Concejales
- Entrevista y cuestionario a los encargados del área administrativa contable.
- Análisis de la documentación solicitada: libros de Actas, libretas de órdenes de compra y pagos y registros de movimientos de fondos.
- Visita al depósito de materiales, entrevista y cuestionario a encargados de los mismos.
- Visita al depósito de maquinaria, vehículos y herramientas. Entrevista y cuestionario a encargados de los mismos.

5 LIMITACIONES AL ALCANCE DE LA AUDITORIA EFECTUADA

Documentación incautada

En la investigación a cargo de la Fiscalía de la ciudad de Rosario, se incautaron libretas de órdenes de compras en blanco firmadas por el Alcalde y 2 Concejales, biblioratos con facturas, órdenes de pago, talonarios de pasajes que no estaban identificados, etc. Dicha documentación se encuentra en el

**TRIBUNAL DE CUENTAS**

Juzgado de la ciudad de Rosario, por lo que no pudo ser compulsado por este equipo auditor.

6 CONSTATAIONES**6.1 Funcionamiento administrativo del Municipio**

En la localidad de Florencio Sánchez, al igual que en los restantes Municipios del Departamento de Colonia, la organización administrativa, financiera y contable es realizada por una Oficina Administrativa de la Intendencia, que funciona junto al Municipio, las cuales dependen del Departamento de Hacienda y Administración de la Intendencia. Estas oficinas se encargan del manejo de fondos, tanto sean de la Intendencia como de los Municipios con los cuales coexisten.

Ahí se recaudan los tributos que posteriormente son transferidos a la Intendencia. Realizan pagos correspondientes a: gastos propios, gastos del Municipio y gastos de distintas Direcciones de la Intendencia. Asimismo, gestionan y administran la cuenta bancaria, la cual está a nombre de la Oficina a pesar de que manejan fondos de ambas dependencias (Oficina y Municipio), los cuales son transferidos desde la Intendencia.

Los movimientos de remesas desde y hacia las oficinas se realizan por transferencias bancarias. Se realizan arqueos de fondos y valores y conciliaciones bancarias por parte de la propia oficina como también de la Auditoría Interna de la Intendencia.

En resumen, en el Departamento de Colonia los Municipios no realizan tareas administrativas ni manejan fondos. Sólo se desempeñan en tareas operativas.



TRIBUNAL DE CUENTAS

6.2 Manejo de fondos

Tal como se explicara en el numeral 6.1, el manejo de los Fondos Municipales y de la Intendencia los realiza la Oficina Administrativa.

- **No existe una adecuada separación de funciones.**

Los dos funcionarios encargados de la Oficina Administrativa (Secretario y Cajera) efectúan todas las tareas relativas al manejo de fondos y trámites correspondientes a la Intendencia.

La cajera emite los recibos, recauda, realiza el control de la misma con los recibos y el parte diario de caja, prepara los legajos de los movimientos diarios de fondos para enviar a la Dirección Hacienda de la Intendencia. Asimismo, realiza los pagos, confecciona las transferencias bancarias y los cheques. Estos son firmados en forma conjunta entre la Cajera y el Secretario.

El Secretario es ordenador de gastos y pagos de la Oficina Administrativa, firma los cheques, realiza y atiende todos los trámites relativos a la oficina.

- **Procedimientos**

No existen Manuales de Procedimientos que definan las tareas y responsabilidades de los funcionarios que manejan los fondos.

En ausencia de ello, tampoco existe supervisión ni capacitación por parte de la Dirección de Hacienda de la Intendencia.

- **Seguros**

La oficina no mantiene seguros de caución de fidelidad, robo y transporte de efectivo para los funcionarios que manejan fondos.

- **Registro Contable**

El Municipio cuenta con un libro auxiliar donde se registran los movimientos de fondos a efectos de llevar un control de los mismos. Del análisis efectuado se constató que no se mantuvo un criterio contable uniforme, ya que se registraron

**TRIBUNAL DE CUENTAS**

movimientos por el criterio de lo percibido y otros por el de lo devengado, así como, errores en los saldos iniciales y partidas equivocadas o duplicadas.

6.3 Proceso del gasto

- **Artículo 211 literal B) de la Constitución de la República**

La totalidad de los gastos realizados son enviados a la Intendencia con posterioridad al pago de los mismos para la intervención del Contador Delegado del Tribunal de Cuentas, incumpliendo con lo establecido en esta norma. Los mismos son observados por el Contador Delegado y reiterados por el ordenador competente.

- **Artículo 12 num. 3) Ley N° 19.272**

Se constataron órdenes de compra de gastos ejecutados y pagados sin las firmas exigidas de Alcalde y dos Concejales.

- **Artículo 14 del TOCAF**

En algunos casos se realizan gastos en forma previa a emitir la orden de compra, por lo que los mismos no cuentan con la autorización del ordenador competente correspondiente, no cumplimiento con lo establecido en esta norma.

- **Artículo 22 del TOCAF**

El pago se autoriza cuando la Alcaldesa firma la factura. No obstante, la orden de pago se emite cuando el comprobante de gasto es contabilizado por la Dirección de Sistemas de la Intendencia posteriormente al pago.



TRIBUNAL DE CUENTAS

- Todos los gastos son realizados por el procedimiento de compra directa sin efectuar la invitación a un mínimo de tres oferentes a participar del procedimiento.

6.4 Recursos humanos

- No existe ningún dispositivo (manual o electrónico) de control de registro de asistencia del personal.
- No existe registro de control para la realización de las horas extras, se apela a la observación visual.

6.5 Bienes de activo fijo y materiales

- No se mantienen registros de control de uso de los vehículos municipales.
- No se dispone de un inventario actualizado de las maquinarias y herramientas, ni un registro de altas, bajas y existencias de las mismas.
- En el predio donde se almacenan los materiales no existe ningún elemento de seguridad que limite su propiedad (cercos, porteras, etc.), en consecuencia los mismos están expuestos a que sean utilizados por terceros, hurtos y deterioro por factores climáticos.
- No existe registro de altas y bajas de materiales ni se realizan inventarios de los materiales depositados en el predio Municipal.

6.6 Funcionamiento del Concejo Municipal

Período hasta 28/09/2021 (Anterior Concejo):

Del análisis de las actas del Concejo se constataron los siguientes incumplimientos del Reglamento de Funcionamiento de los Municipios del Departamento de Colonia (Decreto N° 022/2017 de la Junta Departamental de Colonia de fecha 28/04/2017):



TRIBUNAL DE CUENTAS

- Se omitió realizar las convocatorias así como sesionar con la frecuencia requerida por el Reglamento, que exige una periodicidad mínima de 2 sesiones ordinarias mensuales, convocándose las mismas con 48 horas de antelación con el correspondiente orden del día. Durante varios meses el Concejo no sesionó. (Artículo 2° I.)
- Las decisiones del órgano no revistieron la calidad de Resolución. (Artículo 2° VIII)
- No se cumplió con publicar todas las decisiones del Concejo, las cuales tienen que estar a disposición del público mediante la publicación en cartelera y en la página web del municipio. (Artículo 2° VIII.)
- En el acta de fecha 05/05/2021 faltan las firmas de los Concejales que concurrieron a la sesión.
- Falta de precisión sobre los temas que fueron tratados en actas de fecha 28/07/2021: "El Alcalde Alfredo Sánchez informa sobre funcionamiento general del Municipio. El avance en las obras en los distintos proyectos."

Período a partir del 04/10/2021 (Actual Directiva):

- Se viene procediendo de conformidad al reglamento cumpliendo la frecuencia para sesionar.
- Comenzaron a realizarse las convocatorias al final de cada sesión, sin embargo, no se informa el orden del día a ser tratado con posterioridad. (Artículo 2° I)
- No se registró el acta de fecha 20/09/2021.
- Las decisiones del órgano no revistieron la calidad de Resolución. (Artículo 2° VIII)
- No se cumplió con publicar todas las decisiones del Concejo que tienen que estar a disposición del público, mediante la publicación en cartelera y en la página web del municipio. (Artículo 2° VIII.)



TRIBUNAL DE CUENTAS

- Determinados temas son aprobados sin indicar la mayoría por la cual se tomó la decisión, no pudiéndose constatar el cumplimiento del artículo 2° III, que exige que para adoptar resolución se requiere mayoría simple de votos de los miembros del Concejo.
- Actas de fechas 1/11/2021, 08/11/2021 y 22/11/2021: Faltan firmas de los Concejales en las, que concurren a la sesión o lucen firmas de quien no aparece en la comparecencia.

7 CONCLUSIONES

Las debilidades de control interno constatadas en el funcionamiento del Concejo y en el manejo de los bienes del Municipio facilitaron la realización de los delitos comprobados por la justicia.

No obstante, se verificó que las actuales autoridades del Municipio están implementando las medidas necesarias para fortalecer las áreas afectadas.

8 RECOMENDACIONES

Se deben tener en cuenta las siguientes recomendaciones:

Para el Municipio:

- Cumplir con las formalidades del Reglamento de Funcionamiento de los Municipios del Departamento de Colonia ya que las mismas otorgan transparencia y publicidad a la gestión del Concejo. En este sentido, deberán corregirse las inconsistencias y falta de información señaladas en el Capítulo correspondiente.
- Implementar algún mecanismo para el control de registro de asistencia.
- Establecer una adecuada gestión de control de los bienes de activo fijo y materiales.

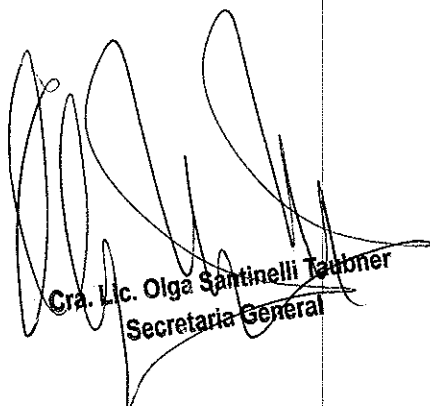


TRIBUNAL DE CUENTAS

- Se deberán adoptar las medidas pertinentes a los efectos de subsanar los incumplimientos legales señalados en el presente informe.

Para la Oficina Administrativa de la Intendencia:

- Implementar una adecuada separación de funciones.
- Confeccionar manuales de procedimientos para el manejo de fondos.
- Contratar seguros de caución de fidelidad, robo y transporte de efectivo para los funcionarios que manejan fondos.


Cra. Lic. Olga Santinelli Taubner
Secretaria General