

## INFORME DE AUDITORÍA

Al Señor Director de  
Asuntos Técnicos de Fronteras

En uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley N°24.156, la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN realizó un examen en el ámbito de la Secretaría de Seguridad Interior (SSI) del Ministerio del Interior.

### **1.- OBJETO DE AUDITORÍA**

Examen del control ejercido por la Secretaría de Seguridad Interior (SSI) del Ministerio del Interior en la compra venta de tierras por extranjeros en áreas de frontera en la zona andino-patagónica, a efectos de determinar su impacto en la gestión de los recursos naturales.

Período auditado: enero de 2003- agosto de 2007.

### **2.- ALCANCE DEL EXAMEN**

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN, aprobadas por la Resolución N° 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d), de la Ley 24.156, habiéndose practicado los siguientes procedimientos para obtener las evidencias necesarias:

- Análisis de la normativa aplicable.
- Relevamiento y análisis de documentación.
- Entrevistas con los siguientes funcionarios:

Secretario de Seguridad Interior

Director General Técnico Administrativo

Directora de Asuntos Policiales y Legales

Director de Asuntos Técnicos de Fronteras

Las tareas para auditar el objeto del examen se desarrollaron entre septiembre de 2007 y marzo de 2008.

### **3.- ACLARACIONES PREVIAS**

#### **3.1. Caracterización de la zona andino patagónica**

La diversidad de climas y de suelos ha dado origen a numerosas asociaciones vegetales agrupadas en 10 regiones fitogeográficas. En una de ellas, conocida como “bosques subantárticos”, está la región andino-patagónica.

Es una estrecha faja boscosa, de no más de 100 km de ancho, que se extiende a lo largo de la cordillera andina y comprende valles y laderas desde los 36° 50' en el norte de Neuquén, hasta Tierra del Fuego. Se define por la presencia de numerosas especies arbóreas, entre ellas predominan las del género *Nothofagus* y otras especies características de esta comunidad. Es una región de gran importancia forestal ya que pueden ser cultivadas numerosas coníferas de valor industrial. Es la zona del país en la cual los bosques presentan el menor estado de degradación y reemplazo. Es la región que posee el mayor porcentaje de áreas boscosas en zonas naturales protegidas. Sin embargo, los bosques están sometidos a lentos procesos de degradación debido a la ganadería y a una actividad forestal que da prioridad a maximizar los ingresos en el corto plazo por sobre una adecuada planificación forestal. Es preocupante la pérdida de superficie boscosa debida a incendios. La superficie de bosques nativos ha disminuido en el país, y que en esta zona se encuentran en cantidad por ello es necesario el seguimiento de lo que sucede en relación al uso del suelo. El bosque protege la estructura del suelo, evita la erosión hídrica y regula los cursos de agua. Al remover el bosque, se altera el ciclo hidrológico, y se modifican el hábitat y los organismos vinculados a él.

Indirectamente, la deforestación aumenta el efecto invernadero, ya que los ecosistemas forestales conservan entre 20 y 100 veces más carbono por unidad de superficie que los sistemas agrícolas, y reducen el nivel de anhídrido carbónico de la atmósfera vía su transformación fotosintética en material leñoso.

Además, las zonas boscosas se ven afectadas por el crecimiento urbano circundante.

En consecuencia resulta importante el conocimiento de las actividades económicas y demográficas que se realizan en zonas tanto urbanas como rurales.

La posesión o tenencia de inmuebles en Zonas de Seguridad también se vincula con la presencia de agua dulce en cuencas altas de los ríos que atraviesan la región Patagónica, de los que son tributarios de lagos, donde resulta indispensable la protección del recurso en virtud de su condición estratégica para el desarrollo económico, social, cultural y ambiental de la población actual y futura.

Por otro lado en esta zona se encuentran importantes parques nacionales como el Lanín, Nahuel Huapi, Los Arrayanes, Lago Puelo, Los Alerces, Los Glaciares y Tierra del Fuego, que constituyen además un polo de atracción turística nacional e internacional (Fuentes: Enciclopedia Argentina de Agricultura y Jardinería, Lorenzo Parodi et al, Editorial Acme SACI Bs. As. 1964; y Actuación AGN N° 04/06).

## **3.2. Marco legal e institucional**

### **3.2.1. Zonas de Seguridad**

Las “Zonas de Seguridad” comprenden una franja a lo largo de la frontera terrestre y marítima y una cintura alrededor de los establecimientos militares o civiles del interior que interesan especialmente a la defensa del país.

El ancho de las zonas lo fija el Poder Ejecutivo según la situación, la población, los recursos y los intereses de defensa nacional. Ese ancho no puede exceder en ningún caso los 150 km en la frontera terrestre, los 50 km en la frontera marítima y los 30 km en las zonas del interior (Decreto Ley 15.385/44).

### **3.2.2. Secretaría de Seguridad Interior (SSI)**

La Secretaría de Seguridad Interior (SSI), dependiente del Ministerio del Interior, es el organismo coordinador, asesor y orientador de las autoridades nacionales, provinciales y municipales que desarrollan actividades en las Zonas de Seguridad y que directa o indirectamente atañen a la defensa nacional. (Resolución SNF-CNZS N°1751/95 y Decreto N°1409/96). Interviene en la aplicación de las leyes relacionadas con la preservación de la

seguridad de las áreas y Zonas de Frontera y preside la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad. (Decreto N°1697/04)

La Comisión Nacional de Zonas de Seguridad (CNZS) ejerce la policía de radicación con relación a la transmisión de dominio, el arrendamiento o las locaciones o cualquier otra forma de derechos reales o personales en virtud de los cuales debe entregarse la posesión o tenencia de inmuebles. Para ello, acuerda o deniega las autorizaciones correspondientes. (Decreto Ley 15.385/44 y sus modificaciones)

La SSI está compuesta por la Subsecretaría de Seguridad Interior, la Subsecretaría de Seguridad en los Espectáculos Futbolísticos y la Dirección General Técnica Administrativa. Esta última tiene a su cargo la Dirección de Asuntos Policiales y Legales (DAPL) que posee dentro de sus funciones la de intervenir en los procedimientos de *previa conformidad* para las transferencias de inmuebles y para la autorización de servicios y concesiones en las Zonas de Seguridad. (Resolución MI N°2034/05)

La Dirección de Asuntos Técnicos de Fronteras (DATF), dependiente de la Secretaría de Interior del Ministerio del Interior, informó (Nota DATF N°8-284/1 del 17/04/08) que actualmente la DAFT es el organismo que tiene a cargo la tramitación de los expedientes relativos al otorgamiento de la *previa conformidad* requerida para la transferencia de inmuebles ubicados en la zona de seguridad de fronteras, y que el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos ahora asume las atribuciones como presidente de la CNZS. También informó que la documentación de respaldo de la actividad de la CNZS está constituida fundamentalmente por expedientes donde se tramita la *previa conformidad*.

(Cf. Anexo I)

### **3.2.3. Trámite de *previa conformidad***

Según la normativa vigente, es de conveniencia nacional que los bienes ubicados en las Zonas de Seguridad pertenezcan a ciudadanos argentinos nativos. En consecuencia, para la adquisición de inmuebles y/o explotación de permisos y concesiones en Zonas de Seguridad

existe un régimen de *previa conformidad* del que están exceptuados los ciudadanos argentinos nativos sin antecedentes judiciales que puedan afectar la seguridad y defensa nacional. (Resolución SNF N°205/95)

Las personas físicas que sean argentinos naturalizados o extranjeros deben acreditar años de ejercicio de la ciudadanía o años de residencia permanente en el país respectivamente; el período exigido varía de acuerdo con la ubicación del inmueble que deseen adquirir y el origen del adquirente. (Resolución SNF N°205/95)

Otros requisitos particulares de la persona y de los emprendimientos son: el grado de argentinización alcanzado, la presión demográfica respecto de los países limítrofes, el grado de desarrollo socio-económico relativo respecto de los países limítrofes, la existencia o no de accidentes de carácter orográfico e hidrográfico que dificulten o faciliten el tránsito de personas a través del límite internacional y la adecuada compatibilización de las medidas restrictivas en la materia existentes en los países limítrofes. (Resolución SNF-CNZS N°1751/95)

Para tramitar la *previa conformidad* se debe presentar el formulario N°1 (solicitud de *previa conformidad*), formulario N°2 (antecedentes del solicitante), formulario N°3 (antecedentes del inmueble) y certificado de antecedentes judiciales de los solicitantes. (Resolución SNF N°205/95)

Si las personas físicas no cumplen con la acreditación de años de ejercicio de la ciudadanía o de residencia permanente en el país deben presentar el proyecto de inversión requerido a las personas jurídicas extranjeras. (Resolución SNF N°205/95)

Las personas jurídicas argentinas y extranjeras deben presentar los formularios 1,2 y 3, y el formulario N°4 (antecedentes de compañías, sociedades y asociaciones), el estatuto o contrato social, el acta de constitución del último directorio y el último balance aprobado. En la presentación deben especificar el acto jurídico para el cual se solicita la *previa conformidad* y

la finalidad y destino del inmueble que se pretende adquirir. (Resolución SNF N°205/95 y Resolución CNZS N°217/97)

Las personas jurídicas extranjeras deben presentar un proyecto de inversión donde se especifique como mínimo: monto de capital a invertir, cronograma de inversión, etapas del proyecto y nacionalidad de la mano de obra a emplear. (Resolución SNF N°205/95)

Para la aprobación del proyecto de inversión se evalúan los siguientes requisitos:

- Que se cumpla con todas las normas nacionales, provinciales o municipales vinculadas con la actividad a desarrollar en el inmueble o en el permiso o concesión a explotar.
- Que se emplee en forma mayoritaria mano de obra de nacionalidad argentina.
- Que tengan principio de ejecución inmediata.
- Que promuevan el desarrollo socio-económico para la zona o región.
- Que se establezcan en zonas de bajo desarrollo económico.
- Que sean considerados y declarados de interés nacional, provincial o municipal.

(Resolución SNF-CNZS N°1751/95)

Sin perjuicio de ello, la DATF, Secretaría de Interior, puede dirigirse a las autoridades nacionales, provinciales o municipales que considere oportuno y necesario consultar, y requerirles información y opinión sobre el proyecto de inversión presentado. (Resolución SNF-CNZS N°1751/95, Decreto N°1409/96)

Las solicitudes formuladas por personas jurídicas extranjeras, personas físicas argentinas por naturalización y personas físicas extranjeras que no cumplan con los requisitos particulares serán expedidas por vía de excepción previo cumplimiento de las exigencias antes detalladas. (Resolución SNF N°205/95)

La aprobación de las solicitudes de *previa conformidad* que deban ser analizadas por vía de excepción estará condicionada al cumplimiento del proyecto de inversión que motiva la apertura del procedimiento. En concordancia se deberá remitir la copia certificada de la

escritura de propiedad, la elevación periódica de un informe de cumplimiento de las etapas del proyecto de inversión, la elevación periódica de la nómina del personal empleado, la verificación de las actividades desarrolladas en el inmueble por las autoridades nacionales, provinciales o municipales comisionadas a tal fin. (Resolución SNF N°205/95 y Resolución SNF-CNZS N°1751/95)

Los peticionantes deben remitir a la CNZS copia certificada de la escritura, dentro de los 30 días posteriores a la suscripción. (Resolución SNF N°205/95)

La DATF señala (Nota DATF N°7-921/1, del 14/02/08) que la legislación en materia de *previa conformidad* es dispersa, por lo que se está trabajando en la actualidad en un Proyecto de armonización y actualización legal e introducción de nuevas figuras legales. Además son normas que en su mayoría fueron emitidas por organismos hoy inexistentes o que han perdido la competencia sobre la materia.

También informa que no se dispone de un manual de procedimientos adoptado formalmente para la realización del trámite de *previa conformidad*.

### 3.3. Revisión de los expedientes

#### 3.3.1. Verificación del cumplimiento de la normativa

En la zona andina patagónica se registraron durante el período enero de 2003- junio de 2007, 428 expedientes que iniciaron el trámite de *previa conformidad*, de los cuales 137 fueron aprobados.

El equipo de auditoría revisó el 49,6% de los expedientes aprobados de ese período.

Provincia	Expedientes iniciados enero 2003 – junio 2007	Expedientes aprobados	Expedientes revisados
Chubut	84	28	12
Neuquén	91	32	20
Río Negro	144	35	16
Santa Cruz	54	20	12
Tierra del Fuego	55	22	8
Total	428	137	68

Durante el período de análisis se verificó que de los expedientes revisados un 41% corresponde a personas jurídicas y el 59% a personas físicas. A su vez, el 41% se desagrega en un 12% correspondiente a personas jurídicas extranjeras y un 29% a personas jurídicas de origen nacional; el 59% está compuesto por un 35% de personas físicas extranjeras, un 6% de personas físicas nativas correspondientes a trámites de inmuebles fiscales y un 18% de personas físicas extranjeras con años de ejercicio de la ciudadanía o de residencia permanente en el país.

En los expedientes revisados se controló el cumplimiento de las exigencias de presentación detalladas en el marco legal.

Provincia	Cumple con la normativa (%)	Cumple parcialmente con la normativa	
		Presentación incompleta de los formularios (%)	Falta alguna documentación exigida (%)
Chubut	33	50	17
Neuquén	60	40	-
Río Negro	56	44	-
Santa Cruz	25	58	17
Tierra del Fuego	63	37	-
Total	48	46	6

Solo el 48% de los expedientes aprobados y revisados cumple con toda la normativa vigente en su totalidad y el 52% la cumple parcialmente.

### 3.3.2. Proyecto de inversión

Se verificó en los expedientes aprobados la existencia o no del proyecto de inversión y si cumple o no con los parámetros dispuestos por la normativa.

El 3% de los expedientes revisados no contaban con el proyecto de inversión exigido. El 15% de los proyectos de inversión presentados estaban incompletos.

La DATF informa (Nota DATF N°7-921/1) que carece de estructura para inspeccionar in situ la ejecución real de los proyectos de inversión.

### **3.3.3. Accidentes orográficos e hidrográficos**

Se analizó en los expedientes aprobados a fin de determinar información referida a la existencia o inexistencia de accidentes orográficos y/o hidrográficos que dificulten o faciliten el tránsito de personas por el límite internacional.

Se determinó que el 81% de los mismos no adjunta información; y en el 19% restante de los expedientes se encuentra adjunto el informe: el 38% están firmados por el solicitante; el 31% por un profesional habilitado; el 23% por el escribano interviniente; y el 8% por un organismo provincial.

### **3.3.4. Vía de excepción**

El 45,6% de los expedientes revisados fueron aprobados por vía de excepción, 23 de ellos corresponden a personas físicas y 8 a personas jurídicas.

Si bien la normativa vigente contempla la aprobación por vía de excepción cabe destacar que los expedientes de personas físicas que no cumplen con los requisitos particulares exigidos resulta significativo.

A su vez 2 de los expedientes no incluían el proyecto de inversión exigido por el artículo 22 de la Resolución N° 1751/95.

Los demás expedientes (27) presentaban el proyecto de inversión pero no se observó su seguimiento posterior.

### **3.3.5. Copia de escritura**

Este equipo de auditoría verificó que en el 69% de los expedientes revisados no consta copia de la escritura, lo que impide un adecuado conocimiento de la titularidad de los inmuebles ubicados en zonas de seguridad.

Según la normativa vigente el peticionante de un trámite aprobado por vía de excepción debe remitir la copia certificada del instrumento que materializó el acto jurídico de adquisición del

inmueble (Resolución 1751/95). Sin embargo se detectó que el 71% de los expedientes revisados y aprobados por vía de excepción no contaba con la copia de la escritura.

#### **3.4. Coordinación con la autoridad ambiental nacional**

A partir de la gestión llevada a cabo desde el año 2005 el organismo estableció un mecanismo de consulta con la Secretaría de Ambiente y Desarrollo y Sustentable (SAyDS) a fin de determinar la existencia de bosques nativos en los inmuebles que solicitan la *previa conformidad*.

El 94% de los expedientes revisados no cuenta con el pedido a la SAyDS. El 6% de los expedientes presentaban una nota de la SAyDS informando la inexistencia de bosques nativos en la zona en cuestión.

#### **3.5. Mecanismos de control**

La DATF informa (Nota N°7-921/1) que se están propiciando reuniones con los Registros de la Propiedad Inmueble y Catastro de las provincias a fin de aunar criterios en materia de inscripciones.

#### **3.6. Conocimiento de las actividades económicas y demográficas**

Por carecer de una estructura estable, la DATF conoce el universo de las actividades económicas y demográficas de manera parcial y del estudio de los expedientes (Nota DATF N°7-921/1).

#### **3.7. Sistema informático**

El sistema de Registro Nacional de Expedientes de *Previa Conformidad* es muy endeble, carece de componentes técnicos que le den confiabilidad, de acceso restringido y el soporte magnético no está protegido (Nota DATF N°7-921/1).

El organismo ha encargado el diseño de una base de datos de formato MYSQL SERVER con programación en formato ASP para organizar adecuadamente el registro, movimiento,

consulta y archivo de los expedientes. Esta base forma parte de un proyecto más ambicioso que requerirá la participación de profesionales en ingeniería informática y de sistemas.

#### **4.- COMENTARIOS Y OBSERVACIONES**

##### **Normativa vigente**

**4.1.** La legislación en materia de *previa conformidad* es dispersa, desactualizada y en general la conforman normas emitidas por organismos hoy inexistentes o que han perdido la competencia sobre la materia.

##### **Trámite de *previa conformidad***

**4.2.** Se observa la ausencia de un procedimiento único y uniforme aplicable al trámite de *previa conformidad*.

**4.2.1.** Aproximadamente la mitad de los expedientes aprobados y revisados no cumplen con todas las exigencias de la normativa.

**4.2.2.** Se aprueban expedientes sin el cumplimiento de la presentación del proyecto de inversión o con presentaciones incompletas.

**4.2.3.** No hay seguimiento de los proyectos de inversión.

**4.2.4.** No siempre se solicita la presentación de información referida a la existencia o no de accidentes orográficos e hidrográficos que dificulten o faciliten el tránsito de personas.

##### **Articulación con la SAyDS**

**4.3.** A pesar de las tareas de coordinación iniciadas en 2005, se observa la falta de un procedimiento de consulta sistemática con las jurisdicciones provinciales y con la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS).

##### **Mecanismo de control**

**4.4.** No existe un mecanismo para controlar si todas las transmisiones de dominio en Zonas de Seguridad cumplen el requisito de *previa conformidad*.

### **Actividades económicas y demográficas**

**4.5.** Falta una estructura estable de personal técnico y equipamiento tecnológico que permita conocer el universo de las actividades económicas y demográficas existentes en Zonas de Seguridad.

### **Sistema informático**

**4.6.** Se encuentra en su etapa de diseño el proyecto de un sistema de registro de los expedientes de *previa conformidad* con actualización permanente.

## **5.- ANÁLISIS A LA VISTA**

Por Nota RCSPPE N°94/08, de fecha 24 de julio de 2008, se remitió en vista al organismo copia del Proyecto de Informe de Auditoría de Gestión Ambiental referido al examen del control ejercido por la Secretaría en la compraventa de tierras por extranjeros en áreas de fronteras en la zona andino – patagónica, a efectos de determinar su impacto en la gestión de los recursos naturales. El organismo hizo llegar su respuesta por Nota DAFT N°8-616/2 del 2 de septiembre de 2008, en función de la que, se modificaron los puntos 3.2.2., 3.3.1. y se ampliaron los puntos 3.3.4., 3.3.5., del texto del informe. Además se modificaron los puntos 4.2.1., 4.3. de Comentarios y Observaciones y el punto 6.3. de Recomendaciones. (Cf. Anexo II)

## **6.- RECOMENDACIONES**

### **Normativa vigente**

**6.1.** Actualizar el marco normativo.

### **Trámite de *previa conformidad***

**6.2.1.** Establecer un procedimiento único y uniforme aplicable a los trámites de *previa conformidad*.

**6.2.2.** Exigir la presentación de los proyectos de inversión cuando corresponda e incluir en ellos estudios de impacto ambiental.

**6.2.3.** Realizar el seguimiento de los proyectos de inversión.

**6.2.4.** Articular y coordinar acciones con autoridades nacionales y provinciales a fin de contar con informes técnicos sobre la existencia o inexistencia de accidentes orográficos e hidrográficos que dificulten el tránsito de personas.

### **Articulación con la SAyDS**

**6.3.** Mejorar la articulación con las jurisdicciones provinciales y SAyDS.

### **Mecanismo de control**

**6.4.** Asegurar que todas las operaciones de transmisiones de dominio en Zonas de Seguridad cumplan con el requisito de *previa conformidad*. En función de ello debe fortalecerse la relación con los escribanos públicos y los registros de la propiedad inmueble, a fin de asegurar el cumplimiento de los procedimientos fijados por leyes nacionales.

### **Actividades económicas y demográficas**

**6.5.** Instrumentar acciones con organismos como el Instituto Nacional de Estadística y Censos – Censo Nacional Agropecuario 2002, el Registro de la Propiedad Inmueble y el Catastro de las Provincias y con el Instituto Geográfico Militar para conocer con mayor rigor las actividades económicas y demográficas existentes en Zonas de Seguridad.

### **Sistema informático**

**6.6.** Dotar al organismo de los recursos profesionales y tecnológicos para el diseño e implementación de un sistema de información permanentemente actualizado de los trámites de *previa conformidad*.

## **7.- CONCLUSIÓN**

Las Zonas de Seguridad se crean en 1944 como parte de la defensa nacional en materia territorial, específicamente, para las áreas de frontera. Para la adquisición de inmuebles y/o la

explotación de permisos y concesiones en Zonas de Seguridad establece la *previa conformidad*.

Si bien existen previsiones para determinar la existencia o inexistencia de accidentes de carácter orográfico e hidrográfico que dificulten el tránsito de personas, se sugiere que en los requisitos establecidos para la protección de las Zonas de Seguridad se incluyan aspectos vinculados a la protección y conservación de los recursos naturales existentes en dichas zonas. En su etapa de diseño, los proyectos de inversión deben incluir estudios de impacto ambiental y tener un eficiente seguimiento y monitoreo por parte de la autoridad competente para cumplir con los preceptos establecidos en la Ley 25.675.

A fin de lograr una gestión eficiente y eficaz es imprescindible fortalecer la tarea del Estado Nacional y su articulación con las jurisdicciones provinciales y locales. Es necesario alcanzar un conocimiento riguroso del universo de las actividades demográficas y económicas de la Zona de Seguridad andino patagónica.

Por lo tanto, debe dotarse al organismo de los recursos humanos y tecnológicos a fin de asegurar el cumplimiento de la tarea asignada por la normativa para realizar las adecuaciones y actualizaciones que requiere el control de las actividades en las Zonas de Seguridad.

## **8.- LUGAR Y FECHA**

BUENOS AIRES, Octubre de 2008.

## **9.- FIRMA**

## Anexo I

Norma	Síntesis
Decreto-Ley 15.385/44	Crea en todo el territorio de la Nación las “Zonas de Seguridad”, de ancho variable, que no puede exceder de 150 km en la frontera terrestre, 50 km en la frontera marítima y 30 km en las zonas del interior. Crea la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad para velar por los intereses de la defensa nacional en dichas zonas.
Decreto N°32.530/48	Establece normas para la aplicación del art. 4° del Decreto-Ley 15.385/44 (los escribanos deben solicitar la autorización de <i>previa conformidad</i> y dejar constancia al final de la escritura de que la transferencia o arrendamiento se realiza con previa autorización de la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad) El Registro de Propiedad Inmueble no debe dar curso a la inscripción cuando la escritura no presente constancia de previa autorización.
Ley 14.027/51	Establece obligaciones y restricciones a los propietarios u ocupantes de inmuebles en las fronteras de la Nación.
Decreto N°9.329/63	Reglamenta el funcionamiento de la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad. (modificada por Decreto N°1410/96)
Decreto N°3.026/76	Facultades del Ministro de Defensa para establecer normas operativas y excepciones al Régimen establecido en los artículos 4° y 9° del Decreto-Ley 15.385.
Ley 21.900/78	Regula la adjudicación de tierras fiscales rurales en Zonas de frontera.
Decreto N°2.949/79	Aprueba los convenios suscritos con el Colegio de Escribanos de Capital Federal para la confección, distribución y venta de los formularios para transferencias de dominio de Zonas de Seguridad.
Ley 23.554/88	Ley de Defensa Nacional. Modifica el Decreto – Ley 15.385/1944 en sus artículos 4°, 7° y 9°. Establece que es de conveniencia nacional que los bienes ubicados en las Zonas de Seguridad pertenezcan a ciudadanos argentinos nativos. La Comisión Nacional de Zonas de Seguridad ejercerá en dicha zona la policía de radicación, acordando o denegando las autorizaciones correspondientes para las transmisiones de dominio, arrendamiento, locaciones o cualquier forma de derechos reales o personales en virtud de los cuales debe entregarse la posesión o tenencia de inmuebles.
Decreto N°815/92	Excluye del régimen de previa conformidad las manifestaciones o explotaciones mineras ubicadas en Zonas de Seguridad.
Decreto N°887/94	Unifica las superficies de la Zona de Frontera para el Desarrollo

	establecida por la Ley 18.575 y de la Zona de Seguridad de Fronteras creada por el Decreto – Ley 15.385/44.
Resolución SNF- CNZS N°201/95	Unifica y ratifica Delegaciones de la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad.
Resolución SNF N°205/95	Requisitos para obtener solicitudes de <i>previa conformidad</i> .
Resolución SNF- CNZS N°206/95	Excepciones en el régimen de <i>previa conformidad</i> para los Centros Urbanos o localidades existentes dentro de la Zona de Seguridad
Resolución SNF- CNZS N°207/95	Establece un trámite abreviado para las solicitudes de Previa Conformidad presentadas durante el año inmediatamente posterior a la primera resolución favorable.
Resolución SNF- CNZS N°208/95	Los Registros de la Propiedad Inmueble de las provincias con Zona de Seguridad en su territorio deberán archivar duplicado de la autorización de <i>previa conformidad</i> .
Resolución SNF- CNZS N°209/95	Establece el procedimiento a seguir en las compraventas “en comisión” de inmuebles ubicados en Zona de Seguridad.
Resolución SNF- CNZS N°210/95	Requisitos a cumplimentar en las escrituras de transformación, fusión o escisión de sociedades y transferencias de acciones.
Resolución SNF- CNZS N°211/95	Discrimina los sistemas y medios de comunicación afectados y excluidos del régimen de <i>previa conformidad</i> y establece excepciones para personas físicas y jurídicas argentinas (siempre que no registren antecedentes judiciales).
Resolución SNF- CNZS N°1751/95	Dispone las directivas para el ejercicio de la Policía de Radicación en Zona de Seguridad en las solicitudes de <i>previa conformidad</i> .
Decreto N°1409/96	Establece que la Secretaría de Seguridad Interior ejercerá la totalidad de las funciones atribuidas a la Superintendencia Nacional de Fronteras. Se designa como presidente de la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad al Secretario de Seguridad Interior.
Decreto N°1410/96	Modifica el Decreto N°9329/63 en cuanto a la integración de la comisión Nacional de Zonas de Seguridad.
Resolución SNF- CNZS N°212/96	Deroga el inciso b) del art. 12° de la Resolución SNF-CNZS N°206/95, se deja sin efecto obligación de los escribanos de remitir dentro de los 30 días copia certificada de la escritura traslativa de dominio. El inciso a) del artículo 27 de la Resolución SNF-CNZS N°1751/95 establece que el peticionante deberá remitir copia certificada del instrumento que materializó el acto jurídico de adquisición.
Decreto N°1015/97	Modifica la conformación del Ministerio del Interior. Establece los objetivos de la SSI. Modifica la integración de la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad.

Resolución N°217/97	CNZS	Agrega el artículo 9 bis a la Resolución SNF N°205/95, establece los requisitos de las personas jurídicas argentinas para adquirir inmuebles en Zonas de Seguridad de fronteras.
Resolución N°218/97	CNZS	Pone en vigencia los nuevos formularios de solicitud de <i>previa conformidad</i> .
Resolución N°220/97	CNZS	Las personas físicas deben solicitar los antecedentes judiciales antes de la autorización y detalla las instrucciones.
Resolución N°221/98	CNZS	Desafecta del régimen de <i>previa conformidad</i> a todos los centros urbanos o localidades del Departamento de Biedma de la Provincia de Chubut.
Resolución N°1800/98	CNZS	Establece que las resoluciones de <i>previa conformidad</i> expedidas por la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad, referidas exclusivamente a tierras fiscales tienen validez por 2 años.
Decreto N°1418/02		Especifica los objetivos de la SSI. Entre otros: intervenir en lo relacionado con la preservación de la seguridad de las áreas y Zonas de Frontera. Reitera la presidencia de la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad.
Ley 25.675/02		Ley General del Ambiente. Establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. Todo emprendimiento que pudiere degradar el ambiente o afectar la calidad de vida de la población en forma significativa deberá contar con una Evaluación de Impacto Ambiental.
Decreto N°1697/04		Establece la estructura del Ministerio del Interior, la de la SSI de la cual depende la Dirección General Técnica Administrativa (DGTA) que tiene a su cargo los trámites de <i>previa conformidad</i> .
Resolución N°4/05	IGJ	Los representantes deben estar inscriptos en el Registro Público de Comercio
Resolución N°7/05	IGJ	Requisitos para la inscripción en el Registro Público de Comercio.
Resolución N°2034/05	MI	Aprueba las aperturas inferiores del primer nivel operativo de la estructura organizativa de la SSI. Dispone que la Dirección de Asuntos Policiales y Legales, dependiente de la DGTA, será la encargada de los trámites de <i>previa conformidad</i> .
Ley 26.338		Atribuye al Ministerio del Interior las competencias del Decreto Ley N°15.385/44.
Decreto N°21/07		Modifica el organigrama de la Administración Pública Nacional. Todo lo relacionado con la preservación de la seguridad de las Áreas y Zonas de Frontera estará a cargo de la Secretaría de Interior, dependiente del Ministerio del Interior.

## **Anexo II**

### **Análisis de la respuesta enviada por el organismo.**

A continuación se procede a efectuar el análisis de la respuesta, siguiendo el orden de las observaciones efectuadas por el organismo.

Observaciones al punto 3. “Aclaraciones previas”.

Con relación al punto 3.2.2.: *“La Dirección de Asuntos Técnicos de Fronteras (DATF), dependiente de la Secretaría de Interior del Ministerio del Interior, informó (Nota DATF N°8-284/1 del 17/04/08) que actualmente la DAFT es el organismo que otorga la previa conformidad, y que...”*

El organismo responde que: *“La Dirección de Asuntos Técnicos de Fronteras (DATF) no es el organismo que otorga la previa conformidad sino que es la instancia que tiene a su cargo los trámites previos y posteriores a la “autorización de previa conformidad”, la que es otorgada a partir del 01-01-08 por una resolución del señor Ministro del Interior.”*

*Este equipo de auditoría considera pertinente sustituir la frase “otorga la previa conformidad” por la siguiente “(...) tiene a cargo la tramitación de los expedientes relativos al otorgamiento de la previa conformidad requerida para la transferencia de inmuebles ubicados en la zona de seguridad de fronteras.” según consta en la Nota DATF N°8-284/1 del 17/04/08.*

Con relación al punto 3.3.4.: *“El 45,6% de los expedientes revisados fueron aprobados por vía de excepción. Dos de ellos no incluían el proyecto de inversión.”*

El organismo responde que: *“Se estima conducente solicitar que se amplíe este aspecto expresándose las causas que motivaron el trámite y la aprobación por esta vía y en su caso, si era o no procedente.”*

Este equipo considera pertinente ampliar este punto, quedando expresado de la siguiente forma: *“El 45,6% de los expedientes revisados fueron aprobados por vía de excepción, 23 de ellos corresponden a personas físicas y 8 a personas jurídicas.*

*Si bien la normativa vigente contempla la aprobación por vía de excepción cabe destacar que los expedientes de personas físicas que no cumplen con los requisitos particulares exigidos resulta significativo.*

*A su vez 2 de los expedientes no incluían el proyecto de inversión exigido por el artículo 22 de la Resolución N° 1751/95.*

*Los demás expedientes (27) presentaban el proyecto de inversión pero no se observó su seguimiento posterior.”*

Con relación al punto 3.3.5.: *“En el 69% de los expedientes revisados no consta copia de la escritura.”*

El organismo responde que: *“Solamente es exigible la remisión de copia de escritura para aquellos expedientes que son resueltos por la vía de excepción (artículo 27 inc. a) Resolución MD 1751/95 y artículo 18 inc. a) Resolución SNF 205/96) y siempre y cuando se trate de inmuebles rurales, ya que tal exigencia –para los urbanos- fue derogada por Resolución SNF 212/96. (...)”*

Este equipo de auditoría considera que la Resolución SNF 212/96 deroga la obligación de los escribanos de la presentación de la copia de la escritura, manteniendo su vigencia la obligatoriedad de los peticionantes, ya sea para inmuebles rurales o urbanos, dispuesta por la Resolución MD 1751/95.

En consecuencia se introduce modificaciones a fin de ampliar el texto del informe quedando expresado de la siguiente forma: *“Este equipo de auditoría verificó que en el 69% de los expedientes revisados no consta copia de la escritura, lo que impide un adecuado conocimiento de la titularidad de los inmuebles ubicados en zonas de seguridad.*

*Según la normativa vigente el peticionante de un trámite aprobado por vía de excepción debe remitir la copia certificada del instrumento que materializó el acto jurídico de adquisición del inmueble (Resolución 1751/95). Sin embargo se detectó que el 71% de los expedientes revisados y aprobados por vía de excepción no contaba con la copia de la escritura.”*

Con relación al punto 4. Comentarios y Observaciones.

Observaciones al punto 4.2.1.: *“Aproximadamente la mitad de los expedientes aprobados no cumplen con todas las exigencias de la normativa.”*

El organismo responde “(...) debería aclararse y agregarse –si ello fue así y aun cuando pudiera resultar obvio- que el porcentaje del 52% corresponde a la población de los aprobados y revisados, es decir el 52% de 68 expedientes (...).

Ello por que siendo que el tamaño de la muestra objeto de análisis lo permite es conveniente que se exprese:

- a. La individualización de los expedientes.
- b. Si el cumplimiento parcial o el faltante detectado en ese 52% de expedientes, corresponden a solicitudes de personas jurídicas o físicas.
- c. La documentación que a juicio de la auditoría falta y en que consiste la falta de integración completa de los formularios.”

Este equipo de auditoría ha procedido a agregar el término “revisados” en el punto 3.3.1. y 4.2.1., quedando expresado de la siguiente manera: *“Solo el 48% de los expedientes aprobados y revisados cumple con toda la normativa vigente en su totalidad y el 52% la cumple parcialmente.”* Y *“Aproximadamente la mitad de los expedientes aprobados y revisados no cumplen con todas las exigencias de la normativa.”*

Con respecto a la solicitud del organismo sobre la obtención de mayor detalle sobre la revisión realizada por este equipo de auditoría sobre la muestra de expedientes revisados y aprobados se procederá a enviar copia del análisis de los expedientes al organismo.

Con relación al punto 4.2.2. *“Se aprueban expedientes sin el cumplimiento de la presentación del proyecto de inversión o con presentaciones incompletas.”*

El organismo responde: “(...) que los hallazgos u observaciones detectadas son formuladas de manera genérica, sin mencionarse concretamente las ausencias, carencias o la documentación que –a juicio de la AGN sería exigible- (...).

Con respecto a la solicitud del organismo sobre la obtención de mayor detalle sobre la revisión realizada por este equipo de auditoría sobre la muestra de expedientes revisados y aprobados se procederá a enviar copia del análisis de los expedientes al organismo.

Con relación al 4.3.: *“A pesar de las tareas de la coordinación iniciadas en 2005, se observa la falta de un procedimiento de consulta sistemático con la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS).”*

El organismo informa: “(...) que si bien es cierto que la protección del medio ambiente es tarea de todos y con mayor responsabilidad en los organismos del estado, no debería soslayarse que –en cuanto a la protección de los bosques nativos- las jurisdicciones provinciales conservan la potestad en la materia (...).”

En consecuencia se introducen modificaciones al comentario 4.3. quedando expresado de la siguiente manera: *“A pesar de las tareas de la coordinación iniciadas en 2005, se observa la falta de un procedimiento de consulta sistemática con las jurisdicciones provinciales y con la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS).”*

Y también se introducen modificaciones a la recomendación 6.3. quedando expresada de la siguiente manera: *“Mejorar la articulación con las jurisdicciones provinciales y SAyDS. “*