INFORME DE AUDITORÍA DA-12-15

12 de septiembre de 2011

Departamento de Justicia

Registro de la Propiedad de Puerto Rico

Sección Segunda de San Juan

(Unidad 2217 - Auditoría 13403)

Período auditado: 1 de julio de 2006 al 31 de diciembre de 2009

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	2
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA	3
ALCANCE Y METODOLOGÍA	4
OPINIÓN.....	5
INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR.....	5
RECOMENDACIONES	6
AL SECRETARIO DE JUSTICIA.....	6
A LA DIRECTORA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD	6
A LA REGISTRADORA DE LA SECCIÓN	6
CARTAS A LA GERENCIA.....	7
COMENTARIOS DE LA GERENCIA	7
AGRADECIMIENTO	8
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	9
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	9
HALLAZGOS EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD, SECCIÓN SEGUNDA DE SAN JUAN.....	10
1 - Documentos pendientes de inscripción.....	10
2 - Deficiencias relacionadas con el Informe Estadístico Mensual y los documentos caducados con valores sobrantes	11
ANEJO - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DEL 1 DE JULIO DE 2006 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2009	14

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
OFICINA DEL CONTRALOR
San Juan, Puerto Rico

12 de septiembre de 2011

Al Gobernador, al Presidente del Senado
y a la Presidenta de la Cámara de Representantes

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales de la Sección Segunda de San Juan del Registro de la Propiedad de Puerto Rico del Departamento de Justicia para determinar si se hicieron de acuerdo con la ley y la reglamentación, aplicables. Efectuamos la misma a base de la facultad que se nos confiere en el Artículo III, Sección 22 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y, en la *Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952*, según enmendada.

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

El Registro de la Propiedad (Registro) tiene por objeto la inscripción o anotación de actos o contratos relativos al dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles del País. Su función principal es indicar la procedencia de los títulos de dichos bienes y dar constancia de las transacciones a los dueños de cada título. También realiza otras funciones, tales como: anotar los derechos personales (embargos y prohibiciones contra la disposición de propiedad) e inscribir hipotecas sobre bienes inmuebles. Además, el Registro protege y garantiza el derecho de propiedad o dominio y otros derechos reales sobre bienes inmuebles. El principio de fe pública y la eficacia de las operaciones registrales es la garantía para que puedan gestarse confiablemente las transacciones que eventualmente dan lugar a la inscripción.

La demarcación territorial del Registro de la Propiedad, Sección Segunda de San Juan (Sección) comprende las operaciones registrales de Río Piedras Norte,

Río Piedras, Hato Rey Sur, Hato Rey Norte, Hato Rey Central, Universidad de Puerto Rico y Oriente¹.

Las operaciones del Registro se rigen principalmente por las disposiciones de la *Ley Núm. 198 del 8 de agosto de 1979, Ley Hipotecaria y del Registro de la Propiedad*, según enmendada. También se rigen por otras leyes, por la reglamentación promulgada por el Secretario de Justicia y por las normas internas adoptadas por la Directora Administrativa del Registro. Esta desempeña los deberes y tiene las responsabilidades que le son asignadas por el Secretario de Justicia, quien puede delegarle lo concerniente a la organización, la administración y el funcionamiento de las distintas secciones. Las funciones administrativas y fiscales de la Sección son realizadas por la Registradora, una Supervisora, una Certificadora y los técnicos de la Sección.

La asignación presupuestaria del Registro se hace dentro del presupuesto consolidado del Departamento de Justicia.

El **ANEJO** contiene una relación de los funcionarios principales de la Sección que actuaron durante el período auditado.

El Departamento de Justicia, donde se encuentran adscritas las secciones que componen el Registro de la Propiedad, cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: <http://www.justicia.gobierno.pr/registropropiedad>. Esta página provee información acerca de la entidad y de los servicios que presta.

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA

La gerencia de todo organismo gubernamental debe considerar los siguientes *Diez Principios para Lograr una Administración Pública de Excelencia*. Estos se rigen por principios de calidad y por los valores institucionales:

¹ Terrenos aledaños a la Universidad de Puerto Rico donde ubican las residencias de la Facultad.

1. Adoptar normas y procedimientos escritos que contengan controles internos de administración y de contabilidad eficaces, y observar que se cumpla con los mismos.
2. Mantener una oficina de auditoría interna competente.
3. Cumplir con los requisitos impuestos por las agencias reguladoras.
4. Adoptar un plan estratégico para las operaciones.
5. Mantener el control presupuestario.
6. Mantenerse al día con los avances tecnológicos.
7. Mantener sistemas adecuados de archivo y de control de documentos.
8. Cumplir con el *Plan de Acción Correctiva* de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, y atender las recomendaciones de los auditores externos.
9. Mantener un sistema adecuado de administración de personal que incluya la evaluación del desempeño, y un programa de educación continua para todo el personal.
10. Cumplir con la *Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, lo cual incluye divulgar sus disposiciones a todo el personal.

El 27 de junio de 2008, mediante la *Carta Circular OC-08-32*, divulgamos la revisión de los mencionados diez principios, establecidos en nuestra *Carta Circular OC-98-09* del 14 de abril de 1998. Se puede acceder a ambas cartas circulares a través de nuestra página en Internet: <http://www.ocpr.gov.pr>.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2006 al 31 de diciembre de 2009. En algunos aspectos examinamos transacciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias.

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

- entrevistas a funcionarios, a empleados y a particulares

- inspecciones físicas
- examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada
- examen y análisis de informes y de documentos suministrados por fuentes externas
- pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos
- confirmaciones de cuentas y de otra información pertinente.

OPINIÓN

Las pruebas efectuadas revelaron que las operaciones fiscales de la Sección objeto de este *Informe*, se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación, aplicables; excepto por el **Hallazgo 1**, clasificado como principal y el **Hallazgo 2**, clasificado como secundario. Dichos **hallazgos** se comentan en la parte de este *Informe* titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**.

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR

En el *Informe de Auditoría DB-02-24* del 20 de marzo de 2002, fue objeto de recomendación una situación similar a la comentada en el **Hallazgo 1**, lo que representa un 33 por ciento de las 3 situaciones que se comentan en este *Informe*. No obstante, dicha recomendación no fue atendida.

El no atender, sin justa causa, las recomendaciones de los informes de auditoría de la Oficina del Contralor puede constituir una violación al Artículo 3.2(b) de la *Ley Núm. 12 del 24 de julio de 1985, Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, según enmendada. A estos efectos, el 30 de enero de 1987, el Director Ejecutivo de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico emitió la *Carta Circular Núm. 86-4*, mediante la cual exhortó a los alcaldes y a los funcionarios de la Rama Ejecutiva del Gobierno a cumplir con las mismas.

RECOMENDACIONES

AL SECRETARIO DE JUSTICIA

1. Considerar la situación que se comenta en el **Hallazgo 1** relacionada con el atraso en la inscripción de documentos presentados y tomar las medidas que correspondan considerando la *Ley Núm. 216 del 27 de diciembre de 2010, Ley para Agilizar el Registro de la Propiedad*.
2. Ver que la Directora Administrativa del Registro y la Registradora de la Sección cumplan con las **recomendaciones de la 3 a la 5**, según corresponda, de manera que se corrijan y no se repitan las situaciones comentadas en los **hallazgos 1 y 2**.

A LA DIRECTORA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

3. Supervisar eficazmente las operaciones realizadas en la Sección y ver que la Registradora cumpla con las **recomendaciones 4 y 5**, de manera que se corrijan y no se repitan las situaciones comentadas en los **hallazgos 1 y 2**.

A LA REGISTRADORA DE LA SECCIÓN

4. Continuar con las gestiones necesarias para registrar los documentos dentro de los 60 días siguientes a su presentación, según requerido por la *Ley Núm. 198*. [**Hallazgo 1**]
5. Ver que la Supervisora de la Sección supervise eficazmente las operaciones realizadas en la Sección y se asegure de que:
 - a. Se remita el *Informe Estadístico Mensual* al Departamento de Justicia, según establecido en los procedimientos aplicables. [**Hallazgo 2-a.**]
 - b. Se notifiquen las faltas para la calificación a los notarios o presentantes dentro de los 60 días establecidos. [**Hallazgo 2-b.**]

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* se remitieron a la Hon. Carmen E. Ávila Vargas, Registradora, por carta de nuestros auditores del 11 de junio de 2010. Con la referida carta se incluyeron los anejos que especifican detalles de las situaciones comentadas.

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió al Hon. Guillermo Somoza Colombani, Secretario de Justicia, a la Hon. Gloria Oppenheimer Keelan, Directora Administrativa del Registro, y a la Registradora, para comentarios, mediante cartas del 15 de septiembre de 2010.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

Mediante carta del 22 de julio de 2010, la Registradora remitió sus comentarios a los **hallazgos** incluidos en la carta de nuestros auditores. Sus comentarios fueron considerados en la redacción del borrador de este *Informe*.

El Secretario de Justicia, mediante carta del 28 de septiembre de 2010 (carta del Secretario)², remitió sus comentarios y las medidas adoptadas o que se proponía adoptar para corregir las situaciones comentadas. Sus comentarios fueron considerados en la redacción final de este *Informe*; y se incluyen en la sección de la segunda parte de este *Informe*, titulada **HALLAZGOS EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD, SECCIÓN SEGUNDA DE SAN JUAN**.

² En la carta del Secretario se consideraron las contestaciones de la Directora Administrativa del Registro y de la Registradora.

AGRADECIMIENTO

A los funcionarios y a los empleados de la Sección Segunda de San Juan, les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Oficina del Contralor
Por: *Fernán Maldonado*

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO

En nuestros informes de auditoría se incluyen los hallazgos significativos determinados por las pruebas realizadas. Estos se clasifican como principales o secundarios. Los principales incluyen desviaciones de disposiciones sobre las operaciones de la unidad auditada que tienen un efecto material, tanto en el aspecto cuantitativo como en el cualitativo. Los secundarios son los que consisten en faltas o errores que no han tenido consecuencias graves.

Los hallazgos del informe se presentan según los atributos establecidos conforme a las normas de redacción de informes de nuestra Oficina. El propósito es facilitar al lector una mejor comprensión de la información ofrecida. Cada uno de ellos consta de las siguientes partes:

Situación - Los hechos encontrados en la auditoría indicativos de que no se cumplió con uno o más criterios.

Criterio - El marco de referencia para evaluar la situación. Es principalmente una ley, un reglamento, una carta circular, un memorando, un procedimiento, una norma de control interno, una norma de sana administración, un principio de contabilidad generalmente aceptado, una opinión de un experto o un juicio del auditor.

Efecto - Lo que significa, real o potencialmente, no cumplir con el criterio.

Causa - La razón fundamental por la cual ocurrió la situación.

En la sección sobre los **COMENTARIOS DE LA GERENCIA** se indica si el funcionario principal y los ex funcionarios de la unidad auditada efectuaron comentarios sobre el borrador de los hallazgos del informe, que les envía nuestra Oficina. Dichos comentarios se consideran al revisar el borrador del informe y se incluyen al final del hallazgo correspondiente en la sección de HALLAZGOS EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD, SECCIÓN SEGUNDA DE SAN JUAN, de forma objetiva y conforme a las normas de nuestra Oficina.

Cuando la gerencia no provee evidencia competente, suficiente y relevante para refutar un hallazgo, este prevalece y se añade al final del mismo la siguiente aseveración: Consideramos las alegaciones de la gerencia, pero determinamos que el hallazgo prevalece.

HALLAZGOS EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD, SECCIÓN SEGUNDA DE SAN JUAN

El **Hallazgo 1** se clasifica como principal y el **Hallazgo 2**, como secundario.

Hallazgo 1 - Documentos pendientes de inscripción

- a. Al 31 de diciembre de 2009, había 4,599 documentos de bienes inmuebles pendientes de inscripción, los cuales fueron presentados desde septiembre de 1995.

Una situación similar se comentó en el informe de auditoría anterior *DB-02-24*.

En el Artículo 52 de la *Ley Núm. 198* se dispone, entre otras cosas, que los documentos se registrarán dentro de los 60 días siguientes a su presentación o de corregidas las faltas que se hayan señalado, excepto cuando medie justa causa, según se establece en el Artículo 66.2 del *Reglamento Núm. 2674, Reglamento General para la Ejecución de la Ley Hipotecaria y del Registro de la Propiedad del 1979*, según enmendado, aprobado el 9 de julio de 1980.

El atraso en la inscripción de documentos de bienes inmuebles crea incertidumbre en sus usuarios y afecta la actividad económica, particularmente en el campo de la construcción y en otras actividades de bienes raíces. Esto, debido a que el Registrador no ha dado fe pública de la validez jurídica de los documentos otorgados en las transacciones comerciales y financieras que involucran bienes inmuebles. Además, puede dar margen a que las instituciones financieras no puedan ejecutar las hipotecas de los casos que tengan ante los tribunales porque los títulos están pendientes de inscripción. Ante tal situación, éstas tendrían que solicitar prioridad al Registrador, lo cual resultaría en perjuicio de los presentantes que remitieron los documentos para inscripción previos al asunto en controversia.

La situación comentada es indicativa de que los funcionarios que actuaron como Registrador se apartaron de la reglamentación aplicable.

En la carta del Secretario, este nos indicó, entre otras cosas, que:

[...] una de las causas justificadas para la demora en la inscripción es el aumento de presentación. En años pasados, hubo una baja de intereses hipotecarios que provocó que gran parte de la ciudadanía refinanciara sus propiedades para aprovecharse de este beneficio económico que ocasionó un aumento en la presentación de documentos principalmente escrituras de hipotecas y de cancelación.

[...] No empecé a los argumentos antes esbozados que representan justa causa para la demora en la inscripción de documentos, compartimos su preocupación, por lo que continuaremos dirigiendo todos nuestros esfuerzos y recursos disponibles para reducir el atraso a la mayor brevedad posible.

Hallazgo 2 - Deficiencias relacionadas con el Informe Estadístico Mensual y los documentos caducados con valores sobrantes

- a. La Auxiliar Administrativo de la Sección prepara mensualmente un informe de derechos cobrados. Para esto, utiliza el Estado de Sellos. Este indica, entre otra información, el nombre de la persona que realiza el pago, el importe pagado por concepto de inscripción y el importe devengado por concepto de sellos de rentas internas. De dicha información, se prepara mensualmente un informe estadístico en el que se resume el movimiento de los documentos y de los derechos devengados relacionados con las operaciones de la Sección.

Examinamos los *informes estadísticos mensuales* de julio de 2006 a diciembre de 2009 (42 informes), y determinamos que 11 de estos (26 por ciento) se enviaron al Departamento de Justicia con tardanzas que fluctuaron de 10 a 67 días consecutivos.

En el *Memorando sobre Informes Estadísticos*, emitido el 27 de enero de 2009 por la Directora Administrativa del Registro, se dispone, entre otras cosas, que el *Informe Estadístico Mensual* debe enviarse al Departamento de Justicia no más tarde de los días 10 del mes siguiente.

En el *Memorando sobre Informe Estadístico Mensual*, emitido el 7 de febrero de 2003 por la Secretaría de Justicia, se dispone que el *Informe Estadístico Mensual* debe enviarse al Departamento de Justicia no más tarde de los días 15 del mes siguiente.

La situación comentada no permite a la Sección mantener información completa, confiable y actualizada de las transacciones reflejadas en el *Informe Estadístico Mensual*.

- b. El examen efectuado a 8 documentos notificados y caducados con valores sobrantes presentados del 12 de julio de 2005 al 19 de diciembre de 2006, reveló que a los presentantes se les notificaron las faltas para su calificación con tardanzas que fluctuaron de 51 a 981 días.

En el Artículo 69 de la *Ley Núm. 198* se dispone, entre otras cosas, que si el Registrador observa alguna falta en el documento, notificará su calificación por escrito siempre al notario autorizante, y al presentante si este lo solicita en la minuta dentro de 60 días de la fecha de dicho asiento de presentación, por entrega personal o por correo, para que corrijan la falta durante el plazo de 60 días a partir de la fecha de notificación.

La situación comentada promueve el atraso en los procesos de inscripción e impide que los presentantes corrijan a tiempo las faltas existentes. Además, propicia el uso indebido de las devoluciones de derechos correspondientes.

Las situaciones comentadas son indicativas de que la Auxiliar Administrativa y la Supervisora no cumplieron con las disposiciones mencionadas y se apartaron de las normas de control interno. Además, los funcionarios que actuaron como Registrador no ejercieron una supervisión eficaz de dichas operaciones.

En la carta del Secretario, este nos indicó, entre otras cosas, que:

[...] las tardanzas se debieron a que durante dicho período, la Registradora estuvo de vacaciones regulares y luego se acogió a la jubilación en diciembre de 2009. Además, la Auxiliar Administrativo estuvo en licencia sin sueldo y de enfermedad, y renunció en julio de 2007. Lo anterior tuvo el efecto de afectar tanto la preparación así como la firma de los respectivos informes, lo que motivó el atraso en el envío. [sic] **[Apartado a.]**

[...] el Artículo 66.2 del Reglamento Hipotecario, establece algunas circunstancias que se consideran como justa causa para la demora en la inscripción o notificación de faltas, entre ellas: escasez de personal, aumento de la presentación, complejidad y volumen extremo del documento contenido. No obstante, compartimos su preocupación, por lo que continuaremos dirigiendo todos nuestros esfuerzos disponibles para reducir la tardanza en la notificación de documentos y cumplir con los términos impuestos por ley. **[Apartado b.]**

ANEJO

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA
REGISTRO DE LA PROPIEDAD
SECCIÓN SEGUNDA DE SAN JUANFUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON
DEL 1 DE JULIO DE 2006 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2009

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Guillermo Somoza Colombani	Secretario de Justicia	24 dic. 09	31 dic. 09
Lcdo. Antonio M. Sagardía de Jesús	”	5 en. 09	23 dic. 09
Lcdo. Roberto J. Sánchez Ramos	”	1 jul. 06	28 dic. 08
Hon. Gloria M. Oppenheimer Keelan	Directora Administrativa del Registro	12 m. 09	31 dic. 09
Hon. Sandra Valentín Díaz	”	8 en. 09	11 m. 09
Hon. Sonia M. Palacios de Miranda	”	12 feb. 07	7 en. 09
Hon. Wilfredo Colón Rosa	Director Administrativo del Registro	1 jul. 06	11 feb. 07
Hon. Edna Quiñones Barris	Registradora	23 feb. 09	31 dic. 09
Hon. Rosario Pacheco Fontán	”	1 jul. 06	22 feb. 09
Sra. Luz E. Ruiz Castro	Supervisora	1 jul. 06	31 dic. 09