

Oficio Nro. GADDMQ-RPDMQ-DESPACHO-2019-116594-OF

Quito, D.M., 31 de octubre de 2019

Asunto: Informe sobre el régimen administrativo actual del Registro de la Propiedad.

Señor Doctor
Jorge Homero Yunda Machado
Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito
GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
En su Despacho

Señor Alcalde:

Informo a usted lo expuesto a continuación en atención a lo peticionado por la señora Secretaria General del Concejo en el oficio GADDMQ-SGCM-2019-1881-O de 31 de octubre de 2019.

Desde que el infrascrito fue designado Registrador de la Propiedad en esta administración, y atendiendo las disposiciones del señor Alcalde, he analizado la situación de la entidad con el propósito de ejecutar todas las labores necesarias para su modernización y la optimización de trámites a favor de los usuarios. Los resultados del análisis del régimen administrativo del Registro de la Propiedad son los siguientes.

I. Antecedentes.

1.1 El Registro de la Propiedad del Distrito Metropolitano de Quito fue creado como una “unidad especial” del Municipio por el Alcalde Augusto Barrera a través de la Resolución A0017 de 9 de junio de 2011.

1.2 La Resolución A0017 disponía que la Administración General y el Registrador de la Propiedad debían elaborar la propuesta de estructura orgánica y funcional y el manual de procesos para el Registro de la Propiedad. No obstante, lo dispuesto en la Resolución no se cumplió y el Registro de la Propiedad nunca ha tenido un estatuto orgánico funcional y ha venido funcionando sin un sólido sustento legal.

II. Situación actual.

La falta de autonomía limita la funcionalidad del Registro de la Propiedad y no proporciona la capacidad de gestión necesaria para ejecutar acciones inmediatas tendientes a aumentar la eficiencia administrativa.

La dependencia administrativa produce las siguientes deficiencias:

Oficio Nro. GADDMQ-RPDMQ-DESPACHO-2019-116594-OF

Quito, D.M., 31 de octubre de 2019

2.1 Recaudaciones.

- Cuando existen descuadres en el área de cajas porque no se han ingresado todas las transacciones diarias al sistema, es necesario solicitar a la Dirección Metropolitana Financiera que primero autorice realizar el ingreso manual de estas transacciones y después que ella misma los realice. Este proceso, que podría ser inmediato, muchas veces demora más de un mes.
- No es factible confirmar de manera inmediata las transferencias de dinero ni cheques devueltos debido a que la cuenta bancaria en la cual los usuarios depositan los valores no pertenece al Registro de la Propiedad, sino al Municipio de Quito. Para confirmar estos pagos se debe solicitar cada vez a la Tesorería del Municipio que verifique si los valores se encuentran en sus cuentas.
- Las devoluciones de dinero a favor de los usuarios se realizan desde la Dirección Metropolitana Financiera, que puede demorar aproximadamente hasta dos meses. Esto causa malestar en los usuarios tomando en consideración que la devolución podría ser directamente efectuada por el Registro de la Propiedad.
- Al no tener una cuenta bancaria a nombre del Registro de la Propiedad, la entidad depende de la Tesorería Metropolitana para realizar el pago a los proveedores y no los hace directamente. A veces hay retrasos en los pagos y en otras ocasiones no se comunica si los pagos se han efectuado o no, lo que genera malestar en los proveedores.

2.2 Presupuesto.

- Al solicitar certificaciones presupuestarias plurianuales, pese a tener la autorización de la máxima autoridad del Registro de la Propiedad y poseer toda la documentación de sustento de conformidad con la normativa aplicable, la Dirección Municipal Financiera requiere la emisión de informes adicionales con datos que no están directamente relacionados con las contrataciones que van a efectuarse, incluyendo, por ejemplo, la solicitud de desgloses por valores diarios en contrataciones que son a plazo fijo mensual o anual.
- Se han efectuado recortes o afectaciones presupuestarias a la entidad sin coordinar con el Registro de la Propiedad y sin considerar las necesidades institucionales.

Oficio Nro. GADDMQ-RPDMQ-DESPACHO-2019-116594-OF

Quito, D.M., 31 de octubre de 2019

2.3 Talento Humano.

- El control de asistencia biométrico actualmente se encuentra centralizado en el Municipio. Es decir, la Dirección Metropolitana de Recursos Humanos es la que lleva el control de este sistema, lo que ocasiona que la Unidad de Talento Humano del Registro de la Propiedad no pueda realizar un control efectivo de la asistencia del personal, vacaciones o permisos oficiales. Consecuentemente, se debe solicitar todos los meses el reporte de asistencia para la revisión para el pago de horas extras, liquidaciones, etc. En la práctica esto ha ocasionado problemas relacionados con trámites administrativos y judiciales en los que se debe entregar inmediatamente esta información.
- El sistema no permite el ingreso de permisos por enfermedad, licencias por enfermedad o permisos oficiales, lo que ocasiona que se deban realizar permisos manuales, generando ingreso de documentación que implica un alto e innecesario trabajo operativo diario.
- El sistema de nómina se encuentra centralizado en la Dirección de Recursos Humanos del Municipio. Para efectos de control, el Registro de la Propiedad mantiene un sistema simultáneo pero ello significa que existen funcionarios básicamente realizando las mismas actividades en el Municipio y en el Registro de la Propiedad. Adicionalmente, cada mes los funcionarios de la entidad deben esperar los reportes del Municipio para revisarlos y hacer una comparación de la información.
- La planificación de talento humano no considera la carga de trabajo y la frecuencia de entrega de los productos para determinar el personal realmente necesario que debe técnicamente poseer la entidad.
- Las opciones de capacitación que se gestionan desde el Municipio consideran únicamente temas administrativos o de gestión pública, otorgando insuficientes cupos por evento para los servidores del Registro de la Propiedad. No se consideran temas de Derecho Registral que son fundamentales para el Registro de la Propiedad.

2.4 Compras Públicas.

- Al no poseer una inscripción propia en el Registro Único de Proveedores, se suscitan los siguientes inconvenientes en los procesos de compras públicas:

Oficio Nro. GADDMQ-RPDMQ-DESPACHO-2019-116594-OF

Quito, D.M., 31 de octubre de 2019

- i) El Registro de la Propiedad, al no ser usuario administrador de la entidad, no mantiene el control en la creación de usuarios para el efectivo desarrollo y control de los procesos de contratación en el portal de compras públicas.
- ii) El seguimiento de ejecución no puede llevarse a cabo debido a que en el portal constan las actividades de todas las entidades municipales.
- iii) Se generan demoras en las reformas solicitadas del PAC ya que se debe remitir físicamente las resoluciones y documentación a la Dirección Metropolitana Administrativa y esperar que sean ingresadas en el portal de compras públicas. La documentación de respaldo es generada totalmente por el Registro de la Propiedad y, sin embargo, su ingreso al portal es restringido.
- iv) No se puede medir el porcentaje de ejecución del PAC por entidad.
- v) No se pueden cuadrar las actividades y presupuestos del POA, presupuesto y PAC.
- vi) La migración de procedimientos y cambio de administradores debe ser requerido a la Dirección Metropolitana Administrativa, minimizando la agilidad en los procesos.
- vii) A nivel general, se pierde la dinámica de los procesos de contratación, el control de los mismos y el control interno de la ejecución.

2.5 Aspectos Jurídicos.

- El Registro de la Propiedad no posee personería jurídica y, por tanto, se encuentra representado judicialmente por el Alcalde y Procurador Síndico según el artículo 90 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Esto impide una gestión directa y efectiva de los procesos administrativos y judiciales por parte de la entidad. La falta de eficacia se produce como consecuencia del hecho de que todas las actuaciones procesales deben ser coordinadas entre la oficina del Procurador Síndico y el Registro de la Propiedad, en efecto produciendo una doble carga de trabajo innecesaria.
- El artículo 18 del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos dispone que “Las oficinas del Registro de la Propiedad son dependencias públicas desconcentradas, con autonomía registral y administrativa”. Al haberse creado el Registro de la Propiedad con una resolución del Alcalde y como una unidad municipal, se estaría desatendiendo la norma porque el Registro de la Propiedad actualmente no posee autonomía administrativa.

Oficio Nro. GADDMQ-RPDMQ-DESPACHO-2019-116594-OF

Quito, D.M., 31 de octubre de 2019

2.6 Aspectos Informáticos.

- El Registro de la Propiedad genera recursos por los servicios que presta. No obstante, no posee atribuciones para realizar inversiones o gastos para mejorar sus sistemas, infraestructura o la atención al usuario y depende de la asignación que efectúe el Municipio.
- En relación con los sistemas informáticos, el Registro de la Propiedad depende del Municipio. Existen inconvenientes por la capacidad del correo electrónico o los procesos de los sistemas del Municipio, en los que no se consideran las necesidades propias del Registro, lo que reiteradamente ha afectado el envío de comunicaciones al usuario o el traspaso de información.

III. Fundamento jurídico.

3.1 La Constitución de la República manda lo transcrito a continuación:

Art. 225.- El sector público comprende: [...] 4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.

Art. 238.- Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana.

Art. 240.- Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Las juntas parroquiales rurales tendrán facultades reglamentarias.

Todos los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

Art. 265.- El sistema público de registro de la propiedad será administrado de manera concurrente entre el Ejecutivo y las municipalidades.

3.2 El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización ordena lo siguiente:

Art. 87.- Atribuciones del Concejo Metropolitano.- Al concejo metropolitano le corresponde:

Oficio Nro. GADDMQ-RPDMQ-DESPACHO-2019-116594-OF

Quito, D.M., 31 de octubre de 2019

a) Ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones; [...]

Art. 338.- Estructura administrativa.- Cada gobierno regional, provincial, metropolitano y municipal tendrá la estructura administrativa que requiera para el cumplimiento de sus fines y el ejercicio de sus competencias y funcionará de manera desconcentrada. La estructura administrativa será la mínima indispensable para la gestión eficiente, eficaz y económica de las competencias de cada nivel de gobierno, se evitará la burocratización y se sancionará el uso de cargos públicos para el pago de compromisos electorales.

Cada gobierno autónomo descentralizado elaborará la normativa pertinente según las condiciones específicas de su circunscripción territorial, en el marco de la Constitución y la ley. [...]

Todas las entidades que integran los gobiernos autónomos descentralizados, así como las personas jurídicas creadas por acto normativo de estos gobiernos para la prestación de servicios públicos, son parte del sector público, de acuerdo con lo previsto en la Constitución.

3.3 La Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos dispone lo transcrito a continuación:

Art. 19.- Registro de la Propiedad.- De conformidad con la Constitución de la República, el Registro de la Propiedad será administrado conjuntamente entre las municipalidades y la Función Ejecutiva a través de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos. Por lo tanto, el Municipio de cada cantón o Distrito Metropolitano se encargará de la estructuración administrativa del registro y su coordinación con el catastro. La Dirección Nacional dictará las normas que regularán su funcionamiento a nivel nacional.

3.4 El Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos dispone lo siguiente:

Art. 18.- Registros de la Propiedad.- Las oficinas del Registro de la Propiedad son dependencias públicas desconcentradas, con autonomía registral y administrativa que en virtud de lo dispuesto en el artículo 265 de la Constitución de la República, se administran de manera concurrente entre el Ejecutivo, a través de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos y las municipalidades.

Oficio Nro. GADDMQ-RPDMQ-DESPACHO-2019-116594-OF

Quito, D.M., 31 de octubre de 2019

Art. 19.- Administración concurrente.- Las municipalidades dentro de la administración concurrente de los Registros de la Propiedad, serán las encargadas de su organización administrativa, mientras que será competencia de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos la producción de normas y directrices respecto a su funcionamiento a nivel nacional, en áreas tales como la fijación de estándares generales para la implementación de sistemas informáticos en los registros, la determinación de procedimientos informáticos para los trámites registrales, la cooperación de los registros con instituciones del Estado que requieran información por mandato judicial o de Ley y el uso de herramientas informáticas públicas para la simplificación de trámites ciudadanos y de los procesos administrativos.

IV. Conclusión.

Los problemas suscitados por la falta de autonomía se solventarían otorgando al Registro de la Propiedad personería jurídica independiente del Municipio de Quito.

La creación del Registro de la Propiedad como una persona jurídica autónoma permitirá regular eficientemente su organización, administración y funcionamiento, garantizar a los ciudadanos el acceso efectivo al servicio del registro, y promover la prestación del servicio registral con eficiencia y eficacia, de conformidad con los principios establecidos en la normativa vigente.

Por lo expuesto, para su consideración y observaciones, a través del memorando GADDMQ-RPDMQ-DESPACHO-2019-0224-ME de 22 de octubre de 2019 el infrascrito remitió al señor Alcalde un proyecto de ordenanza que regula la óptima organización y funcionamiento del Registro de la Propiedad del Distrito Metropolitano de Quito.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Santiago Martín Enriquez Castro
REGISTRADOR DE LA PROPIEDAD (E)

Oficio Nro. GADDMQ-RPDMQ-DESPACHO-2019-116594-OF

Quito, D.M., 31 de octubre de 2019

Copia:

Señora Abogada
Damaris Priscila Ortiz Pasuy
Secretaria General del Concejo (E)

Señor
Carlos Ricardo Borja Lopez
Director de Asesoría y Control Jurídico

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: CARLOS RICARDO BORJA LOPEZ	crbl	RPDMQ-DACJ	2019-10-31	
Aprobado por: Santiago Martin Enriquez Castro	smec	RPDMQ-DESPACHO	2019-10-31	