

Memorando No. RPDMQ-PROYMIRP-2017-1005C-M

Quito, D.M., 5 de octubre de 2017

PARA: Dr. Agustín Vásconez
DIRECCIÓN ASESORÍA y CONTROL JURÍDICO RPDMQ

DE: Andrés Eguiguren
Administrador del Contrato No. 019-2014

ASUNTO: Solicitud criterio jurídico para aplicación de multas.

1. **ANTECEDENTES**

El 22 de diciembre de 2014, se suscribió el CONTRATO No. 19-2014 con el CONSORCIO ARCHIVO DIGITALES MEB SEVENTEENMILE, cuyo objetivo es "MODERNIZAR DE MANERA INTEGRAL EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO", por un valor de tres millones seiscientos setenta y cinco mil novecientos diecisiete dólares de los Estados Unidos de América con 52/100 (USD \$3.675.917,52) más IVA y un plazo de 24 meses contados a partir de la suscripción del contrato.

Con fecha 13 de diciembre de 2016, se suscribió el Contrato Complementario No. 003-2016 al Instrumento No. 019-2014 con el CONSORCIO ARCHIVO DIGITALES MEB SEVENTEENMILE cuyo objeto es "determinar el alcance de ingreso a producción del sistema registral SIREL; complementar el alcance de los entregables: E.67 Informe de auditoría de certificación en ISO9001:2008; E.68 Informe de auditoría de certificación en ISO 27001; E.78 Informes de seguimiento trimestrales de la ejecución del plan de comunicación; y, E.79 Informe de coordinación de seguimiento del proyecto hasta su estabilización definitiva, complementar el alcance con los entregables: E.80 Informe de Soporte tecnológico para la estrategia de salida a usuarios de software registral; y, E.81 Informe de Soporte técnico registral.", sin incrementar el monto del contrato principal, con un plazo de hasta 4 meses, contados a partir de la fecha de la terminación del contrato principal.

2. **PLAZO APLICABLE A MULTAS**

El contrato No. 019-2014 tiene una naturaleza de Bienes y Servicios. De esa manera fue catalogado en el Portal de Compras Públicas en el proceso de licitación.

El Contrato No. 003-2016 Complementario al contrato Principal No. 019-2014, celebrado el 13 de diciembre de 2016, en su Cláusula Tercera.- Objeto Del Contrato Complementario establece lo siguiente:

"CLAÚSULA TERCERA.- OBJETO DEL CONTRATO COMPLEMENTARIO

El objeto del Contrato complementario es determinar el alcance de ingreso a producción del sistema registral SIREL; complementar el alcance de los entregables: E.67 Informe de auditoría de certificación en ISO9001:2008; E.68 Informe de auditoría

de certificación en ISO 27001; E.78 Informes de seguimiento trimestrales de la ejecución del plan de comunicación; y, E.79 Informe de coordinación de seguimiento del proyecto hasta su estabilización definitiva, complementar el alcance con los entregables: E.80 Informe de Soporte tecnológico para la estrategia de salida a usuarios de software registral; y, E.81 Informe de Soporte técnico registral.”

Y la Cláusula Cuarta.- Complementario, del mismo contrato No 003-2016, establece:

“CLÁUSULA CUARTA.-COMPLEMENTARIO

4.1. Entrada a producción del sistema registral SIREL

Para la ejecución de algunos entregables del contrato 19-2014, el sistema registral SIREL debe encontrarse en producción, por lo que, para el efecto el sistema debería cumplir con al menos las siguientes condiciones:

- a) Que se encuentre en ejecución de pruebas BETA.
- b) Que se hayan aprobado los módulos del flujo registral (que inicia con la petición y la entrega de los productos registrales al usuario).
- c) Que todos los actos registrales cumplan con la funcionalidad, conforme a la planificación acordada por las partes.
- d) Que se pueda crear folio real y permita la actualización del mismo (cualquier acto o contrato ingresado por el ciudadano que afecte a dicho folio pueda ser inscrito en el mismo), así como también poder emitir las certificaciones inherentes al mismo. De igual manera permita la gestión de folio personal y folio cronológico.

En este sentido se ratifica éstas condiciones a efectos de que, una vez que el Consorcio cumpla con las mismas puedan ser consideradas para la generación de los entregables que requieran de dicho hito.”

El Contrato Principal no especifica la fecha de salida a producción del sistema registral, hito del cual dependen algunos entregables para su aprobación y que fue establecido en el Contrato Complementario en estas 2 cláusulas.

El Contrato Complementario No. 003-2016 tiene un plazo de 4 meses a partir de la fecha de terminación del contrato complementario, esto es desde el 22 de diciembre de 2016 hasta el 22 de abril de 2017.

Toda vez que el plazo del contrato complementario ha fenecido, las obligaciones contractuales no cumplidas, específicamente las que dependen de la salida a producción del sistema registral, que se derivan de dicho contrato y del Contrato Principal No. 019-2014 se encuentran incumplidas y corren las multas desde esa fecha.

Solicito de la manera más atenta, indicar la procedencia jurídica de los siguientes criterios a ser aplicados para el cobro de multas:

CRITERIOS:

1. Los productos del Contrato Principal No. 019-2014 que no dependen de la salida a producción para su cumplimiento y que no hayan sido aceptados anteriormente, se cobrarán las multas desde el día en el cual se notificó su no aceptación.
2. En los productos que requieren de la salida a producción para su aprobación, el cumplimiento de los mismos no puede establecerse previo a lo definido en el contrato complementario. En estos productos, que por la ejecución del contrato no era factible cumplir en el cronograma establecido, se imputarán para el cobro de multas el tiempo posterior a la finalización del contrato complementario.
3. Los 6 productos contemplados en el Contrato Complementario que tienen un plazo definido y que no se hayan cumplido en su momento, se deberá cobrar las multas desde el día siguiente a la fecha máxima prevista para su cumplimiento.
4. El tiempo que un producto se encuentre en revisión del mismo por parte del Registro de la Propiedad y/o Fiscalización, no es imputable para las multas.
5. En los casos que el contratista presentó el entregable en la fecha prevista, y se han notificado observaciones encaminadas a ajustes al mismo, no se cobrarán multas.

3. VALOR DE LAS MULTAS

El Contrato No. 019-2014 en su Cláusula Octava.- Multas, establece lo siguiente:

"Cláusula Octava.- MULTAS

8.1 Por cada día de retardo en la ejecución de las obligaciones contractuales de conformidad con el "CRONOGRAMA DE ENTREGA DE PRODUCTOS", se aplicará la multa diaria del 1 por 1.000, del valor del subcomponente en el que se genere el retraso; a excepción del subcomponente de digitalización cuya multa se aplicará por cada día de retardo en la entrega de productos; o, por incumplimiento de cualesquiera de las obligaciones que contrae en virtud de este instrumento, excepto en el evento de caso fortuito o fuerza mayor, conforme lo dispuesto en el artículo 30 de la Codificación del Código Civil, debidamente comprobado y aceptado por el Registro de la Propiedad del Distrito Metropolitano de Quito, en este caso, la contratista notificará dentro de las 48 horas de ocurrido los hechos. De no mediar dicha notificación, se entenderán como no ocurridos los hechos que alegue la CONTRATISTA, por lo que se le impondrá una multa correspondiente."

Los subcomponentes agrupan productos relacionados entre sí.

La forma de pago contenida en la Cláusula Quinta.- Forma De Pago, agrupa entregables de distintos subcomponentes. Todos los entregables de ese grupo deben estar recibidos a

satisfacción, independiente del subcomponente al que pertenezcan, para que se pueda efectuar un pago. Si existen uno o más productos ya recibidos y los restantes no se han recibido no se puede efectuar el pago.

Los entregables que forman un subcomponente pueden estar distribuidos en varios pagos y algunos entregables de ese subcomponente pueden estar ya recibidos, quedando otros del mismo subcomponente por recibirse.

De todos los productos ya recibidos se firman Actas de Entrega Recepción Parcial.

El contratista ha expresado en varias ocasiones que las observaciones presentadas en los informes de algunas Comisiones de Recepción carecen de sustento técnico y que, según su criterio, el producto debe recibirse.

En el documento del Proyecto de Modernización, que forma parte integral del Contrato No. 019-2014 y que constituyó la base para el mismo, indica lo siguiente:

“3.2.10.1 Certificación según la norma ISO 9001

3.2.10.1.1 Objetivo

Que el Registro de la Propiedad pueda alcanzar la certificación en esta norma, por lo que se recomienda comenzar a trabajar desde la documentación de los procesos registrales, permitiendo de esta manera, que esos procesos queden adecuadamente instrumentados y consolidados en los manuales establecidos por la norma.

...

3.2.10.1.3 Acciones a desarrollar

...

b) Integración del comité de calidad

Se designará personal de la organización para formar parte del comité de calidad, el cual recibirá el entrenamiento en 3 seminarios-talleres enfocados a sentar las bases teóricas que permitan la implantación eficaz del sistema de calidad. (Seminario de Introducción a los Sistemas de Calidad, Requerimientos de la Norma ISO 9001 y Taller de Elaboración de procedimientos, instrucciones de operación y registros de Calidad).

...

e) Implantación y mantenimiento del sistema de calidad

Implantar es hacer solamente lo que dicen los procedimientos y transmitir a la organización la filosofía de Mejoramiento Continuo del Sistema de Gestión de la Calidad. Impartición de seminario (Mejora Continua). Sin embargo la organización es la responsable de la implantación de los cambios que se deriven de la aplicación de la Norma ISO 9001. La empresa consultora deberá participar como soporte para la implantación correcta mediante sesiones de trabajo periódicas, monitorizando el grado de avance del proyecto (tareas, cambios establecidos, implantación de los cambios, formación, coordinación, etc.).

...

f) Planificación y realización de auditorías internas

Se realizará una organización interna en donde el Registrador será el máximo responsable del proceso de implantación, así como el Comité de Calidad será el máximo responsable de la planificación y seguimiento de todo el proceso de la implantación de la norma.

...

h) Acompañamiento a la institución en la certificación de la norma

La empresa consultora se encargará de acompañar al Registro de la Propiedad en la certificación que se realizará por una entidad externa.

....

3.2.10.2 Certificación según la norma ISO 27001

3.2.10.2.1 Objetivo

Creación y mantenimiento de un Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información, herramienta de dirección que ayuda a cumplir los requerimientos de seguridad definidos de acuerdo a los objetivos del Registro de la Propiedad de Quito."

Los Términos de Referencia, en el Numeral 7.1 indican lo siguiente:

"7.1 Certificación según la norma ISO 9001

Alcance

Implementar el Sistema de Gestión de la Calidad basado en la norma ISO 9001 y preparar al personal de la Institución para alcanzar la certificación de dicha norma, el oferente deberá de contratar y acompañar a la entidad certificadora durante el proceso de certificación del RP.

Acciones a desarrollar

- *Diagnóstico inicial para definir los requerimientos específicos a ser desarrollados dentro de la institución para el cumplimiento de la norma*
- *Integración del comité de calidad*
- *Diseño del mapa de procesos*
- *Desarrollo, revisión y aprobación de la documentación del sistema de gestión de calidad*
- *Implementación y mantenimiento del sistema de calidad*
- *Planificación y realización de auditorías internas de calidad*
- *Capacitación de al menos 6 horas para 263 personas en temas de Gestión de la Calidad con entrega de certificados de capacitación*
- *Acompañamiento a la institución en la certificación de la norma*
- *Contratación de firma auditora en la norma ISO 9001:2008*

Responsabilidad por parte del Registro de la Propiedad

Para la buena ejecución e implementación de la norma ISO 9001:2008 el Registro será responsable de los siguientes puntos:

- *Contar con un grupo de mínimo 3 personas que participen en la definición y aplicación de auditoría interna en la norma ISO 9001:2008*
- *Una vez hecha la primera auditoría externa de calidad el Registro será responsable de responder a las inconformidades y dar seguimiento de su certificación sobre los aspectos cuyo cumplimiento dependan única y exclusivamente del Registro y que no pueda ser subsanado por el ejecutor del proyecto.*

Responsabilidad por parte del oferente

Para la buena ejecución e implementación de la norma ISO 9001:2008 el oferente será responsable de los siguientes puntos:

- *Contratar a la entidad certificadora externa para la auditoría externa de la institución*

- *Acompañar al RP durante la primera auditoría externa de calidad*

7.2 Certificación según la norma ISO 27001

Alcance

Creación y mantenimiento de un Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información, herramienta de dirección que ayuda a cumplir los requerimientos de seguridad definidos de acuerdo a los objetivos del Registro de la Propiedad del Distrito Metropolitano de Quito. El oferente contratará y acompañará a la entidad certificadora durante el proceso de certificación del RP en la norma.

Acciones a desarrollar

- *Diagnóstico inicial para determinar el estado actual de la institución con relación a la norma ISO 27001*
- *Creación del SGSI*
- *Gestión de riesgos*
- *Definición de métricas*
- *Gestión documental*
- *Implementación de controles organizativos y técnicos*
- *Capacitación al menos 6 horas a 263 personas en temas de seguridad de la información, con entrega de certificados de capacitación*
- *Auditoría interna de gestión de la seguridad*
- *Acompañamiento a la institución en la certificación de la norma*
- *Contratación de firma auditora en la norma ISO 27001*

Responsabilidad por parte del Registro de la Propiedad

Para la buena ejecución e implementación de la norma ISO 27001 el Registro será responsable de los siguientes puntos:

- *Contar con un grupo de mínimo 3 personas que participen en la definición y aplicación de auditoría interna en la norma ISO 27001*
- *Una vez hecha la primer auditoría externa de la gestión de seguridad el Registro será responsable de responder a las inconformidades y dar seguimiento de su certificación*

Responsabilidad por parte del oferente

Para la buena ejecución e implementación de la norma ISO 27001 el oferente será responsable de los siguientes puntos:

- *Contratar a la entidad certificadora externa para la auditoría externa de la gestión de seguridad de la institución*
- *Acompañar al RP durante la primera auditoría externa de la gestión de seguridad"*

En el informe de la Fiscalizadora relacionado con el Entregable E.53 presentado mediante Oficio No. DEMPIL- RPQ-000128-2016 el 16 de noviembre de 2016 se indica, entre otras cosas, lo siguiente:

"...si bien el principal responsable para la implantación del Sistema de Gestión es el Registro de la Propiedad, no se debe olvidar que entre los objetivos del mismo no está establecer sistemas de gestión, por tanto, el Consorcio es el principal responsable por el acompañamiento..."

Solicito indicar la procedencia jurídica de los siguientes criterios a ser aplicados para el cobro de multas:

CRITERIOS:

1. La cláusula de multas indica "Por cada día de retardo en la ejecución de las obligaciones contractuales de conformidad con el "CRONOGRAMA DE ENTREGA DE PRODUCTOS", se aplicará la multa diaria del 1 por 1.000, del valor del subcomponente en el que se genere el retraso", cuando un subcomponente tiene varios productos y cada producto tiene una fecha de entrega independiente, no existiendo una fecha única por subcomponente, se aplicará la multa calculada del 1x1000 del subcomponente a cada producto en forma independiente.
2. El valor de la multa, según el contrato es el 1x1000 del valor del subcomponente. En algunos subcomponentes hay productos ya aceptados y pagados. En ese caso, se aplicará la multa calculada del 1x1000 del total del subcomponente a cada producto al que se deba aplicar multa.
3. Hay 2 productos en el contrato complementario con valor cero. En el caso de que estos productos no se hayan aceptado, se deberá cobrar la multa calculada en base al valor del subcomponente.
4. En los productos relacionados con las normas ISO 9001 e ISO 27001, el Contrato, Términos de Referencia y Documento del Proyecto de Modernización hablan de obligaciones, responsabilidades y compromisos, compartidos entre el contratista y el RPDMQ. En los entregables relacionados con ISO 9001 e ISO 27001 el contratista ha presentado los productos, los cuales, en algunos casos, han sido observados para llevar a cabo mejoras al desarrollo de los sistemas de gestión, y se ha requerido continuar con el acompañamiento por parte del contratista para lograr avanzar en el desarrollo de los Sistemas de Gestión de Calidad y Seguridad de la Información y complementar los mismos con un trabajo conjunto entre el Registro de la Propiedad y el contratista, requiriendo incluso en algunos casos que el RPDMQ proporcione cierta información para el desarrollo de los productos. El contratista ha presentado, además, evidencia del acompañamiento que ha dado a la Entidad. Por lo tanto estos productos no serían imputables para multas.

Por medio del presente solicito indicar la procedencia jurídica de los criterios anteriormente expuesto.

Atentamente:



Andrés Eguiguren
GERENTE DE PROYECTO MODERNIZACIÓN INTEGRAL RPDMQ
ADMINISTRADOR DE CONTRATO No. 019-2014
REGISTRO DE LA PROPIEDAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO