

QUITO
REGISTRO DE LA PROPIEDAD

DESPACHO REGISTRADOR

Recibido por: M. Fice

Fecha: 12/12/2016

Hora: 10:00

Memorando N.- RPDMQ-DACJ-2016-193-M

Quito, D.M., 12 de diciembre de 2016

PARA: Dr. Pablo Falconí
REGISTRADOR DE LA PROPIEDAD (E)

DACS: PROCEDER CON
ELABORACIÓN DEL
CONTRATO.
R38 12/12/2016

ASUNTO: Informe Jurídico para la elaboración de un Contrato Complementario al instrumento No. 019-2014.

OBJETO: "Modernizar de manera integral el Registro de la Propiedad del Distrito Metropolitano de Quito".

ANTECEDENTES.-

1. Mediante escritura pública publica celebrada el 22 de diciembre de 2014, ante el Notario Trigésimo Quinto del Cantón Quito, doctor Santiago Guerrón Ayala, se formalizó el contrato suscrito entre el RPDMQ, legalmente representado por el doctor René Almeida Luna, y el Consorcio Archivos Digitales MEB SEVENTEENMILE, representado por Eva Larsen Montoya, Contrato No. 19-2014, cuyo objeto 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 con 52/100 dólares de los Estados Unidos de América (USD \$3'675.917,52) más IVA, y con un plazo de ejecución de 24 meses, contados a partir de la suscripción del contrato.

2. Mediante oficio No. CMS-RPQ-2016-185 de fecha 9 de diciembre de 2016, la señora Eva Larsen Montoya, procuradora común del Consorcio Archivos Digitales MEB SEVENTEENMILE, presenta análisis, a fin de obtener la aprobación de la máxima autoridad para la suscripción de un contrato complementario al instrumento No. 019-2014, manifestando de manera principal lo siguiente:

"Si bien el Consorcio cumplirá con el contrato No. 019-2014 para "MODERNIZAR DE MANERA INTEGRAL EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO" de acuerdo a los términos y alcance determinados en el mismo, el objetivo contractual para modernizar de manera integral el RPDMQ puede verse afectado o puede no ser cubierto en su totalidad, por lo que es recomendable ejecutar un proceso complementario del marco contractual con la finalidad de incluir productos y alcances que relacionen de manera técnica los entregables y permitan la consecución efectiva de los objetivos del proyecto.

De conformidad al análisis efectuado, es necesario complementar algunos entregables y la incorporación de los siguientes productos adicionales: E.80 Informe de Soporte tecnológico para la estrategia de salida a usuarios de

12/12/2016
11:30

software registral, el cual se integrará al subcomponente 4 Sede Electrónica del componente C.2 Modernización Integral del RPQ y E.81 Informe de Soporte técnico registral, el cual se integrará al subcomponente 2 Procesos Registrales del componente C.2 Modernización Integral del RPQ, no previstos en el contrato."

" (...) Complementar el objeto del contrato incluyendo el entregable E.80 Informe de Soporte tecnológico para la estrategia de salida a usuarios de software registral, el cual se integrará al subcomponente 4 Sede Electrónica del componente C.2 Modernización Integral del RPQ. Se considera necesario el incluir un nuevo entregable que permita: - Acompañar en la estrategia seleccionada para salir a producción -Soporte técnico informático al sistema registral. (...)"

Complementar el objeto del contrato incluyendo el entregable E.81 Informe de Soporte técnico registral, el cual se integrará al subcomponente 2 Procesos Registrales del componente C.2 Modernización Integral del RPQ. Se considera necesario el disponer de soporte técnico en procesos de manera que se puedan ejecutar acciones de ajuste mientras se brinda los servicios al público. (...)"

"(...)El Consorcio Archivos Digitales Meb Seventeenmille conoce que 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; y, 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 es necesario ratificar dichas 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. (...)"

"(...)Alcance de salida a la ciudadanía del sistema SIREL. Es necesario identificar el alcance de la salida a la ciudadanía con el sistema registral, esto permite la identificación del hito de terminación de pruebas BETA del sistema registral. (...)"

"Complementar el alcance del entregable E.67 Informe de auditoría de certificación en ISO 9001:2008 Se considera necesario la incorporación del soporte necesario para la formulación del plan de solución de las no conformidades que podría entregar la empresa certificadora. Complementar el alcance del entregable E.68 Informe de auditoría de certificación en ISO 27001 Se considera necesario la incorporación del soporte necesario para la formulación del plan de solución de las no

conformidades que podría entregar la empresa certificadora.(...)
Complementar el alcance del entregable E.78 Informes de seguimiento trimestrales de la ejecución del plan de comunicación Se considera continuar con el seguimiento al plan de comunicación durante el periodo del contrato complementario incluyendo recomendaciones que se puedan realizar durante la ejecución del plan de comunicación.(...) **Complementar el alcance del entregable E. 79 Informe de coordinación de seguimiento del proyecto hasta su estabilización definitiva** Se considera necesario el desarrollo del entregable durante la ejecución del contrato complementario y actualizaciones que fueren necesarias.”

3. El Administrador del Contrato No. 019-2014 Andrés Eguiguren Eguiguren, analiza el requerimiento del Contratista, contenido en el oficio No. CMS-RPQ-2016-185 de fecha 9 de diciembre de 2016 y se pronuncia favorablemente, conforme criterio contenido en el memorando No. RPDMQ-PROYMIRP-2016-1211A-M, de fecha 11 de diciembre de 2016 y recibido el 12 de diciembre de 2016, que textualmente señala lo siguiente:

“(...) **ANALISIS TÉCNICO**

1. En el oficio No. CMS-RPQ-2016-185 se menciona que es necesario complementar el alcance de algunos entregables y la incorporación de otros productos adicionales, para lo cual solicitan la suscripción de un contrato complementario incorporando lo siguiente:

“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, y para el efecto éste debería cumplir con las siguientes condiciones mínimas:

- 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; y,
- 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 es necesario ratificar dichas condiciones en un contrato complementario, 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.”

Es necesario ratificar el alcance de la entrada a producción del sistema SIREL. Esto permitirá clarificar las condiciones que se consideran necesarias para que el sistema esté en producción.

La aceptación de los productos que dependen de que el sistema registral se encuentre en producción, está sujeta a que se encuentren en ejecución las pruebas Beta y al cumplimiento de todas las siguientes condiciones, que constituyen requisitos previos para aceptar algunos entregables y no constan en el contrato No. 019-2014:

- *Que se hayan aprobado los módulos del sistema registral para cumplir todo el flujo registral.*
- *Que todos los actos registrales cumplan con la funcionalidad.*
- *Que se pueda crear folio real y realizar transacciones sobre el mismo, es decir, que cualquier acto o contrato que afecte al folio pueda ser inscrito y se puedan emitir certificaciones. De igual manera que permita la gestión de folio personal y cronológico.*

El cumplimiento de todas estas condiciones constituye un requisito previo para la aprobación de los entregables que dependen de que el sistema registral se encuentre en producción.

Actualmente el contrato No. 019-2014 no establece las condiciones requeridas para considerar el sistema en producción, siendo estas elementales para la Institución ya que permiten establecer el momento en el cual es posible empezar a trabajar bajo la nueva técnica registral de folio real.

El definir las condiciones que permitan considerar que el nuevo sistema registral se encuentre en producción permite establecer el momento en el cual se pueden recibir los entregables que dependen del sistema registral.

Es por esta razón que es recomendable establecer las condiciones necesarias para establecer el momento en que es posible la entrada a producción del nuevo sistema registral en el contrato complementario, al no estar definidas en el contrato principal.

Las condiciones necesarias para la salida a la ciudadanía del sistema registral SIREL son las siguientes:

- *LA CONTRATISTA entregue el sistema integral (Gestor Documental, Sistema Registral y sede electrónica) totalmente funcional de acuerdo a las necesidades del RPDMQ y recibido a satisfacción.*
- *Que el sistema registral permita la gestión de todos los trámites que actualmente está atendiendo el RPDMQ desde su ingreso hasta la*

entrega del producto final al ciudadano, en el marco de Folio Real, Folio Personal y Folio Cronológico.

- *LA CONTRATISTA deberá cumplir con todos los requerimientos del sistema registral de conformidad con el contrato principal*
- *La aprobación por parte del RPDMQ de los flujos registrales con todos los actos registrales, observaciones requeridas y mejoras aceptadas.*
- *Establecer el plan de salida a la ciudadanía del sistema registral, el cual consiste en definir la estrategia de implantación del nuevo sistema registral considerando los aspectos tecnológicos, registrales, y de gestión del cambio. Este plan de salida debe ser elaborado por el Registro de la Propiedad en conjunto con el contratista.*

Esta definición de condiciones para salida a la ciudadanía permite diseñar la forma adecuada de salida a la ciudadanía considerando los recursos humanos y materiales adecuados.

La salida a ciudadanía implica numerosos retos para la Institución entre los cuales se incluyen:

- *Atención ciudadana. El cambio en la forma de realizar las peticiones de servicios registrales implicará que la demanda de atención por parte de la ciudadanía se incremente.*
- *Los productos registrales cambiarán en la forma en la cual se entregan pasando de documentos físicos a digitales. Esto también demandará mayor atención hacia la ciudadanía para exponer y explicar la nueva forma de emisión de productos registrales.*
- *Además hay que considerar la resistencia al cambio que se produce cuando se introducen nuevas formas de realizar y recibir los trámites. Por lo cual se deberá trabajar adecuadamente en la estrategia de comunicación.*

El no definir en forma adecuada el plan de salida a la ciudadanía podría ocasionar que no se dé la atención necesaria que los usuarios externos demandan al introducir cambios importantes en la manera que realiza sus funciones el Registro de la Propiedad, tales como el cambio de técnica registral, la petición de servicios vía internet, etc.

De ahí la importancia de definir las condiciones necesarias para que se pueda salir a la ciudadanía con el nuevo sistema registral.

El oficio No. CMS-RPQ-2016-185 indica lo siguiente:

"2. Alcance de salida a la ciudadanía del sistema SIREL

Es necesario identificar el alcance de la salida a la ciudadanía con el sistema registral, esto permite la identificación del hito de terminación de pruebas BETA del sistema registral.”

Se recomienda, en caso de suscribir un contrato complementario, que se incluya la siguiente cláusula:

Para la salida a la ciudadanía del sistema SIREL, deberá cumplirse:

La salida a la ciudadanía del sistema SIREL será de responsabilidad del Registro de la Propiedad del Distrito Metropolitano de Quito, previo a lo cual LA CONTRATISTA entregará el sistema integral (Gestor Documental, Sistema Registral, sede electrónica) totalmente funcional de acuerdo a las necesidades del RPDMQ y recibido a satisfacción, con la firma del acta correspondiente, que permita la gestión de todos los trámites que actualmente está atendiendo el RPDMQ desde su ingreso hasta la entrega del producto final al ciudadano, en el marco de Folio Real, Folio Personal y Folio Cronológico además de los reportes solicitados. LA CONTRATISTA deberá cumplir con todos los requerimientos del sistema registral de conformidad con el contrato principal y, que además incluye: la aprobación de los flujos registrales con todos los actos registrales, observaciones requeridas y mejoras aceptadas.

2. *En relación a las certificaciones ISO 9001 e ISO 27001 la situación contractual indica que el contratista debe dar el acompañamiento para la certificación, sin embargo no especifica hasta dónde llega el alcance de dicho acompañamiento, ya que, en los Términos de Referencia, parte integrante del contrato 019-2014, se indica 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 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 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*

Como se puede apreciar, en los términos de referencia existen algunas inconsistencias, entre las cuales se pueden mencionar las siguientes:

- *En las acciones a desarrollar están mezcladas acciones que debe hacerlas el contratista con acciones que debe hacerlas el Registro de la Propiedad, y otras que deben hacerse en conjunto. Además, en el alcance, se indica que el contratista acompañará a la entidad certificadora durante el proceso de certificación”, cuando lo correcto es que debe dar acompañamiento al RPDMQ en el referido proceso.*
- *Las responsabilidades por parte del contratista no indica claramente que deben dar el acompañamiento durante el desarrollo de los sistemas de gestión ni el alcance del acompañamiento.*
- *En las responsabilidades por parte del contratista solamente se hace referencia a la contratación de la empresa certificadora y al acompañamiento al RP durante la primera auditoría externa de certificación, no especifica que, posterior a la auditoría externa se deba dar el acompañamiento para el plan de cierre de no conformidades.*

Los entregables relacionados con ISO 9001 e ISO 27001 incluyen los entregables: E.67 Informe de auditoría de certificación en ISO9001:2008 y E.68 Informe de auditoría de certificación en ISO 27001, los cuales deben contener los informes de la Auditoría Externa de Certificación.

Las auditorías externas de certificación determinarán si los Sistemas de Gestión de la Calidad y de Gestión de la Seguridad de la Información cumplen con las respectivas normas ISO y verificarán el grado de implementación de los mismos.

Dichos informes de auditoría contendrán las no conformidades identificadas.

Luego de recibir los informes es responsabilidad del Registro de la Propiedad crear el plan de cierre o solución de las no conformidades, el mismo que debe incluir:

- *Descripción de la no conformidad*
- *Clasificación*
- *Requisito de la norma*
- *Análisis de causas*
- *Corrección propuesta (acción correctiva) - Actividades*
- *Meta*
- *Fecha propuesta de implementación*
- *Responsable*

El plan deberá contar con las evidencias objetivas que permitan verificar que, el RPDMQ realizando dicha acciones, pueda resolver las no conformidades.

Una vez definido el plan de acción para el cierre de no conformidades deberá ser entregado, junto con las evidencias, a la empresa certificadora, que lo evaluará y, de acuerdo a la factibilidad de ejecución del plan y a la resolución de las no conformidades, aprobará el mismo y entregará la respectiva Certificación ISO.

La empresa ENDAVANT contratada en el 2013 para realizar la consultoría para la elaboración de los términos de referencia para el proyecto de modernización, recomendó al Registro de la Propiedad que lleve a cabo las acciones necesarias para lograr las certificaciones ISO 9001 e ISO 27001 permitiendo contar con procesos certificados para ofrecer servicios de calidad y con seguridad. En ese sentido el Registro de la Propiedad del Distrito Metropolitano de Quito incluyó en el contrato de modernización el acompañamiento para las certificaciones ISO 9001 e ISO 27001, y está desarrollando los respectivos sistemas de gestión.

Sin embargo el RPDMQ no cuenta con suficiente personal especializado en sistemas de gestión de calidad y sistemas de seguridad de la información, que son fundamentales para alcanzar las certificaciones ISO 9001 e ISO 27001.

Los pocos funcionarios que tienen conocimientos en las normas ISO 9001 e ISO 27001 carecen de los años de experiencia apropiados, por lo cual le resulta difícil elaborar un plan de acción de cierre de no conformidades realizable y ajustado a la realidad del RPDMQ, que permita alcanzar la certificación ISO.

El hecho de incluir el acompañamiento en la elaboración del plan de cierre de no conformidades permitirá cerrar el ciclo de certificaciones ISO y permitirá para la Institución obtener las certificaciones de acuerdo a las normas ISO 9001 e ISO 27001.

En este sentido, es importante el acompañamiento que nos pueda brindar el contratista para el análisis de causas que provocan las no conformidades y la creación del plan de acciones correctivas encaminado al cierre de no conformidades.

Las ventajas que el acompañamiento técnico para la formulación del plan de solución de las no conformidades representa para la Institución son las siguientes:

- *Soporte para el desarrollo de un plan de cierre de no conformidades que sea ajustado a la realidad de la Institución y viable, es decir que permita, dentro de la realidad institucional, resolver las no conformidades y obtener la certificación ISO. El consorcio deberá presentar un proyecto de plan de acciones para cierre de no conformidades, posterior a la entrega del informe de auditoría externa por parte de la empresa certificadora. Dicho proyecto de plan servirá de base para que el RPDMQ pueda realizar, en conjunto con el contratista, el plan de cierre de no conformidades.*
- *La intervención de profesionales por parte del contratista con el perfil y años de experiencia en certificaciones ISO 9001 e ISO 27001 ayudará a crear un adecuado plan de solución de no conformidades, que sea ejecutable y que nos permita afrontar de mejor manera el proceso de certificación ISO. La ejecución del plan es responsabilidad del Registro de la Propiedad, sin embargo podremos contar con una guía para elaborar y ejecutar el plan de solución de no conformidades.*
- *Luego de alcanzar las certificaciones ISO, el Registro de la Propiedad deberá mantener las mismas (en las futuras auditorías externas de mantenimiento de la certificación) realizando un plan de mejoramiento continuo. Para la definición de este plan ayudará la experiencia aprendida en la elaboración y ejecución del plan de solución de no conformidades.*

En caso de no contar con el acompañamiento para la elaboración del plan de solución de no conformidades el Registro de la Propiedad deberá hacerlo por su cuenta, y, debido a que existe un plazo de tiempo límite, de

45 días posterior a la auditoría externa de certificación, para presentar el plan y evidencia de que se lo está ejecutando, existe el riesgo de que no se logre terminar el plan y que no se alcance las certificaciones, lo cual generaría que el tiempo y recursos invertidos en este proceso no sea beneficioso para la Institución.

Es por ello que, como parte de los **Entregables E.67 "Informe de auditoría de certificación en ISO 9001:2008"** y **E.68 "Informe de auditoría de certificación en ISO 27001"**, se recomienda la **inclusión del acompañamiento técnico por parte del contratista para la definición de los planes de solución de las no conformidades que podría identificar la empresa certificadora.**

3. El oficio No. CMS-RPQ-2016-185 entregado por el consorcio solicita:
"5. Complementar el alcance del E.78 Informes de seguimiento trimestrales de la ejecución del plan de comunicación
Se considera continuar con el seguimiento al plan de comunicación durante el periodo del contrato complementario incluyendo recomendaciones que se puedan realizar durante la ejecución del plan de comunicación."

Entregable E.78 "Informes de seguimiento trimestrales de la ejecución del plan de comunicación". Respecto a este entregable es recomendable que se amplíe el alcance de este entregable **a fin de dar seguimiento al cumplimiento de las actividades descritas en el plan de comunicación, recomendaciones para la correcta ejecución del plan de comunicación tanto para usuarios externos como internos, evaluando la efectividad y cumplimiento de objetivos, y realizando ajustes de ser necesario y recomendaciones.**

Dar seguimiento a la realización del Plan de Comunicación para el Cambio, permitirá informar a la ciudadanía sobre los cambios internos que se dan en el Registro de la Propiedad y la adecuada forma de solicitar los servicios registrales, disminuyendo de esta manera la resistencia al cambio. Esto permitirá que los usuarios se familiaricen con el nuevo sistema y técnica registral.

En razón de que el SIREL fue progresivamente avanzando en su desarrollo durante el 2016, se consideró que el plan de comunicación que debería ejecutarse en este año continúe durante el 2017. Esto debido a que como estrategia comunicacional de promoción y difusión no era aconsejable en el 2016, generar expectativas ciudadanas con respecto al uso de los nuevos servicios telemáticos, al considerar que dichos servicios aún se encontraban en etapa de pruebas y para la ejecución de un plan lo apropiado es que la difusión en su etapa de expectativa se genere cuando

se haya establecido una fecha definitiva para la salida del sistema, por lo que la ejecución del plan de comunicación continúe durante el año 2017, de manera que el seguimiento en la ejecución del plan se dará principalmente en ese año.

4. El proceso de salida al público con el nuevo sistema registral implica que se destinen los recursos humanos y materiales necesarios para garantizar que se consigan los objetivos de cambio a la técnica registral de folio real y atención de calidad a la ciudadanía. Para esto el RPDMQ deberá desarrollar acciones que permitan lograr estos objetivos, entre las cuales se incluyen las siguientes:

- Soporte técnico informático de segundo nivel (de la funcionalidad del software registral) a los usuarios del Registro de la Propiedad en el uso del sistema registral para solventar cualquier inconveniente que se presente y poder tener respuestas inmediatas ante dichas novedades.
- Adecuado soporte inicial a los usuarios internos del Registro de la Propiedad en el cambio de técnica registral de folio real, para solventar cualquier duda que se presente al realizar el trabajo diario de Inscripciones y Certificaciones, a fin de no afectar a los tiempos de atención a la ciudadanía y ofrecer, a la vez, productos de calidad.

En tal sentido se recomienda ampliar el alcance del entregable E.79 "Informe de coordinación de seguimiento del proyecto hasta su estabilización definitiva", e incluir dos nuevos entregables:

4.1. El oficio No. CMS-RPQ-2016-185 entregado por el consorcio solicita:

"7. Complementar el objeto del contrato incluyendo el entregable E.80 Informe de Soporte tecnológico para la estrategia de salida a usuarios de software registral, el cual se integrará al subcomponente 4 Sede Electrónica del componente C.2 Modernización Integral del RPQ.

Se considera necesario el incluir un nuevo entregable que permita:

- Acompañar en la estrategia seleccionada para salir a producción
- Soporte técnico informático al sistema registral"

Inclusión del nuevo Entregable E.80 "Informe de Soporte tecnológico para la estrategia de salida a usuarios de software registral".

La estrategia de salida a los usuarios depende de variables como: capacidad operativa del Registro de la Propiedad para creación de folio real, creación de folio en Certificaciones o en Inscripciones, tipo (manual o en línea) y número de solicitudes de trámites recibidos, calidad de la información recibida en peticiones, salida a usuarios externos en forma paulatina por tipo de usuario y por tipo de petición o de una sola vez, etc.

Es importante definir la estrategia de salida previendo los recursos humanos y materiales necesarios para dar el adecuado nivel de soporte a los usuarios internos y externos.

Si no se dispone de una adecuada estrategia de salida es posible que la demanda de soporte exceda las capacidades que dispone el RPDMQ y el resultado no sea exitoso.

Luego de definida la estrategia de salida y una vez que se haya salido a la ciudadanía con el nuevo sistema registral será necesario tener el soporte técnico informático para el correcto uso del sistema registral. De esta manera se podrá responder adecuadamente a los posibles problemas técnicos que se presenten en la puesta en producción del nuevo sistema registral.

Este entregable nos brindará los siguientes beneficios:

- El contratista deberá trabajar conjuntamente con el Registro de la Propiedad en el desarrollo de un plan de salida a usuarios de software registral, considerando las distintas variables que puedan dificultar el cambio al nuevo sistema registral afectando el éxito del proyecto, entre las cuales se puede considerar la salida paulatina de los distintos servicios registrales, plazos de salida, soporte técnico, plan de comunicación, etc. La experiencia del contratista implementado este tipo de sistemas nos ofrecerá el soporte necesario para enfrentar los retos que se presenten y tener el éxito esperado en este proceso.*
- Si este plan de salida no se realiza en forma adecuada se corre el riesgo de fracasar al no tener previsto todo el contingente necesario tanto en recursos humanos como materiales.*
- Soporte Técnico en Sitio de segundo nivel (a la funcionalidad del sistema registral y gestor documental). El contratista deberá soportar cualquier novedad que se produzca en la*

implementación del sistema registral y evitar que esto afecte a la atención a la ciudadanía. Es necesario también tener un soporte técnico que abarque todo el sistema en forma integral, incluyendo hardware, conectividad, recursos, Infraestructura y otros sistemas de los que depende la herramienta informática registral, y no únicamente los errores que puedan suscitarse en el sistema. En caso de no tener este soporte el riesgo es que, aunque el software opere correctamente, exista algún tipo de falla no atribuible al software, que impida realizar el trabajo registral de forma adecuada, todo lo cual incidirá negativamente en el servicio que el Registro de la Propiedad presta a la ciudadanía.

- *Revisión de disponibilidad y el rendimiento de los servicios tecnológicos relacionados con el software registral y el gestor documental. El contratista deberá evaluar los sistemas tecnológicos disponibles en la actualidad a fin de proponer (en caso de haberlas) alternativas que ofrezcan mejor rendimiento enfocadas a mejorar ciertos servicios tecnológicos, incluyendo mejoras en la seguridad informática. Lo cual no está contemplado en el contrato principal.*
- *En caso de presentarse problemas tecnológicos que no permitan avanzar en el flujo de trabajo implantado en el sistema de folio real, el contratista, en conjunto con el RPDMQ, solventará dichos problemas a fin de no afectar el trabajo del Registro de la Propiedad, esto no está contemplado en el contrato principal, que se centra en la atención de los problemas del software. De esta manera se busca evitar en lo posible la suspensión de atención a la ciudadanía durante la salida a producción del sistema de folio real.*
- *El contratista deberá brindar 100 horas de programación adicional a la funcionalidad del sistema registral que ingrese a producción, horas adicionales a las previstas en el contrato, lo cual permitirá incluir mejoras al sistema que sean identificadas durante la puesta en producción, tales como duplicación de folio, buscador de datos personales, historial de suspensiones, reportes varios, etc. Esto tampoco está incluido en la garantía del sistema que se contempla en el contrato principal.*

Por lo expuesto y a fin de tener el adecuado soporte y solventar los eventuales problemas que se presenten en la salida a usuarios con el nuevo sistema registral, además de contar con un número de horas de

programación adicional, es recomendable incluir el entregable E.80 "Informe de Soporte tecnológico para la estrategia de salida a usuarios de software registral".

4.2. El oficio No. CMS-RPQ-2016-185 entregado por el consorcio solicita:

"8. Complementar el objeto del contrato incluyendo el entregable E.81 Informe de Soporte técnico registral, el cual se integrará al subcomponente 2 Procesos Registrales del componente C.2 Modernización Integral del RPQ.

Se considera necesario el disponer de soporte técnico en procesos de manera que se puedan ejecutar acciones de ajuste mientras se brinda los servicios al público."

Inclusión del nuevo Entregable E.81 "Informe de Soporte técnico registral"

La puesta en producción de los nuevos procesos registrales y las nuevas funciones que implican el cambio de técnica registral a folio real tienen algunas dificultades como la curva de aprendizaje de los funcionarios, adaptación a nuevos procesos y sistemas, lo cual requiere de soporte y asistencia especializada al inicio de esta etapa.

El soporte técnico registral, de manera general, consiste en que el contratista ofrecerá respuestas inmediatas a los posibles problemas que se presenten mientras los funcionarios consigan la experiencia suficiente en la nueva técnica registral y en el uso adecuado de la herramienta informática registral.

El cambio de técnica registral a folio real y nuevos procesos podría ocasionar problemas que impidan gestionar de manera adecuada las peticiones de actos o contratos realizadas por la ciudadanía. Dichos problemas incluyen, pero no se limitan a:

- Inexperiencia de la forma correcta de realizar ciertas inscripciones o casos especiales en folio real.
- Dificultad de interpretar la información que dispone el folio real para realizar las tareas registrales.
- Falta de políticas clave adecuadas.
- Estandarización de procesos.
- Vacíos legales para inscribir ciertos actos, lo cual demanda encontrar una solución dentro de la técnica de folio real.

- *Falta de estudios específicos en derecho registral en folio real en el país, lo cual requiere de expertos legales en la materia.*
- *Información registral inconsistente.*
- *Falta de seguridad jurídica en actas antiguas con información incompleta.*
- *Resistencia al cambio.*

Con la inclusión de este entregable, el contratista podrá brindar el soporte técnico con el sustento para minimizar los problemas de manera de realizar los ajustes necesarios en los procesos o soportar en la técnica registral según el caso lo amerite, durante el proceso de implementación de los nuevos procesos registrales y hasta el final del contrato complementario.

Se deberá presentar un informe de las novedades que se presenten en la implementación de los nuevos procesos juntos con conclusiones y recomendaciones.

El adecuado soporte técnico registral permitirá dar asistencia técnica registral a los usuarios internos, en el proceso de adaptación al cambio hacia la técnica de folio real, técnica nueva en el país que requiere la intervención de expertos registrales.

Por los motivos expuestos es recomendable que se incluya el soporte registral y de procesos, para los usuarios internos del Registro de la Propiedad a fin de tener el apoyo técnico registral y realizar ajustes que se identifiquen en los procesos, incorporando para ello, en el contrato complementario, el Entregable E.81 "Informe de Soporte técnico registral".

4.3. *El oficio No. CMS-RPQ-2016-185 entregado por el consorcio solicita:*

"6. Complementar el alcance del entregable E.79 Informe de coordinación de seguimiento del proyecto hasta su estabilización definitiva

Se considera necesario el desarrollo del entregable durante la ejecución del contrato complementario en el que se incluya el alcance de los entregables adicionales que se suscriban en un contrato complementario y actualizaciones que fueren necesarias."

Entregable E.79 "Informe de coordinación de seguimiento del proyecto hasta su estabilización definitiva". Este entregable deberá incluir los dos nuevos entregables propuestos: E.80 "Informe de

Soporte tecnológico para la estrategia de salida a usuarios de software registral” y E.81 “Informe de Soporte técnico registral”.

Este informe debe incluir todo el análisis del proyecto en su totalidad incluyendo un análisis de cumplimiento de objetivos, verificación del estado de implementación de los sistemas de gestión, estado de implementación del sistema registral integral, verificación de la gestión del cambio, conclusiones y recomendaciones.

Esto permitirá al Registro de la Propiedad enfocar los esfuerzos en los requerimientos detectados a fin de satisfacer las necesidades de la ciudadanía, planificando el trabajo posterior a la terminación del contrato.

Es importante recalcar que los argumentos aquí expuestos nos permitirán la implantación adecuada del nuevo sistema registral y el cambio de técnica registral a Folio Real. La ciudadanía se beneficiará de este cambio al tener mayor seguridad jurídica en las transacciones que realizar, garantía de disponibilidad de la información registral, una vez que se haya pasado a folio real se tendrá mayor agilidad en los trámites, facilidad de solicitar algunos trámites sin tener que desplazarse al Registro de la Propiedad y recibir los productos registrales en su correo electrónico.

Cabe además señalar que la suscripción del contrato complementario tiene por objeto ampliar el alcance de los entregables antes descritos y complementar el contrato No. 019-2014 con dos nuevos entregables, en concordancia con el Art. 85 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, más no alterar el precio establecido en el contrato No. 019-2014 (con un valor de USD \$3.675.917,52 - tres millones seiscientos setenta y cinco mil novecientos diecisiete dólares de los Estados Unidos de América con 52/100 más IVA), en virtud de lo cual se recomienda que, de aprobarse la suscripción del referido contrato, este no represente ninguna contraprestación económica para la Institución. El contratista ha manifestado su aceptación de que, en caso de darse un contrato complementario, éste no tenga un valor adicional para la Institución.

Por las razones aquí expuestas es recomendable la suscripción de un contrato complementario, para lo cual se adjunta el Acta de Reunión de Trabajo N.- RPDMQ-PROYMIRP-2016-1209A-ARTP, (...)."

BASE LEGAL

- El Artículo 85 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece: "Obras y Servicios Complementarios.- En el caso de que fuere necesario ampliar, modificar o complementar una obra o servicio determinado por causas imprevistas o técnicas, debidamente motivadas, presentadas con su ejecución, el Estado o la Entidad Contratante podrá celebrar con el mismo contratista, sin licitación o concurso, contratos complementarios que requiera la atención de las modificaciones antedichas, siempre que se mantengan los precios de los rubros del contrato original, reajustados a la fecha de celebración del respectivo contrato complementario."
- El Artículo 90 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública dispone: "Certificación de Recursos.- Para todos aquellos casos en que la Entidad Contratante decida contraer obligaciones de erogación de recursos por efecto de contratos complementarios, obras adicionales u órdenes de trabajo, de manera previa a su autorización deberá contarse con la respectiva certificación de existencia de recursos para satisfacer tales obligaciones."

El Artículo 119 del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece además: "Si en un contrato que por disposición del artículo 74 inciso quinto de la Ley no se contempló inicialmente la entrega de la garantía de fiel cumplimiento, pero cuyo valor se incrementare por la celebración de contratos complementarios, órdenes de trabajo o similares, deberá previo a la celebración del contrato complementario o de la orden de trabajo, obtener la garantía de fiel cumplimiento del contrato, considerando el monto total del contrato desde su celebración."

Conforme a lo señalado por el Administrador del Contrato No. 019-2014 en el memorando No. RPDMQ-PROYMIRP-2016-1211A-M de fecha 11 de diciembre de 2016, la Entidad no asumirá obligación de erogación de recursos, lo cual es factible en el caso, ya que el Artículo 90 anteriormente citado, el pago no es una obligatoriedad, pudiendo éste darse o no, según el caso. Por lo expuesto, no aplica tampoco en el caso, la entrega de Garantía Adicional por parte del Contratista.

- El Artículo 144 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública señala lo siguiente:

*"Calificación de causas.- Las causas imprevistas o técnicas para celebrar contratos complementarios podrán ser invocadas por la entidad contratante o por el contratista y serán calificadas por la entidad previo informe de la **fiscalización de la obra.**"*

El artículo expuesto, claramente aplica para la Contratación de Obras, donde generalmente existen rubros nuevos, a los cuales se les reajusta el

precio, de ahí surge la necesidad de valoración de la Fiscalización, para calificar técnicamente la pertinencia o no, del complemento de la Obra, así como para salvaguardar el recurso público por comprometerse. Por lo expuesto, y considerando la naturaleza del objeto del contrato No. 019-2014 (Bienes y Servicios no normalizados), la citada disposición en este caso no es mandatoria, al considerarse el Art. 144 del RGLOSNC, un requisito para la contratación de obras, y no aplicar en el presente caso, el contar con un informe previo de la fiscalización previa suscripción del contrato complementario.

CRITERIO JURÍDICO.-

En base a los antecedentes de hecho y de derecho expuestos, y en amparo a lo establecido en el Artículo 85 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, y conforme el sustento y justificación constante en el Informe Técnico, emitido el 11 de diciembre de 2016, por el Administrador del Contrato No. 019-2014, contenido en el memorando No. RPDMQ-PROYMIRP-2016-1211A-M; en virtud de todo lo cual, manifiesto la factibilidad jurídica de suscribir un Contrato Complementario al instrumento No. 019-2014, con el Consorcio Archivos Digitales MEB SEVENTEENMILE.

Cabe indicar que este informe se limita únicamente al análisis de la factibilidad jurídica de celebración del Contrato Complementario señalado, sin que pueda analizarse las causas y argumentos técnicos que lo justifican, al ser esto competencia exclusiva del Administrador del Contrato, funcionario involucrado en la gestión, administración, seguimiento de ejecución de este contrato, y por lo tanto responsable de poner en conocimiento de la máxima autoridad, las respectivas causas de sustento.

Agradeciendo la atención que se preste al presente,



Agustín Vásquez G.

DIRECTOR DE ASESORÍA Y CONTROL JURÍDICO