

1. Evaluación de ofertas

La evaluación de ofertas es realizada por la comisión que se designe para tales efectos. Dicha comisión está integrada por profesionales multidisciplinarios: por ejemplo ingeniería, legal, financiero, etc.

1.1 Presentación de aclaraciones

Con posterioridad al cierre del plazo de recepción de las ofertas, no se admitirá el retiro ni la modificación de éstas, pero sí las aclaraciones que presenten los participantes por su propia iniciativa o a petición de la Administración, con tal que no impliquen alteración de sus elementos esenciales (objeto, monto y plazo, con la collidad pactada).

1.2 Corrección de aspectos subsanables o insustanciales

Dentro del plazo definido por la normativa (por ejemplo cinco días hábiles), siguientes al acto de apertura, la Administración realizará el análisis de los aspectos formales de las ofertas, y concederá a los oferentes un plazo de hasta por un plazo igual, para que corrijan errores o suplan información sobre aspectos subsanables o insustanciales.

Se considerará que un error u omisión es subsanable o insustancial, cuando su corrección no implique una variación en los elementos esenciales de la oferta, tales como las características fundamentales de las obras, bienes o servicios ofrecidos, el precio, los plazos de entrega o las garantías de los productos, o bien, coloque al oferente en posibilidad de obtener una ventaja indebida.

Luego de finalizada esta etapa, se puede corregir o completar, cualquier aspecto subsanable que no se hubiese advertido durante el plazo antes indicado, a solicitud de la Administración o por iniciativa del oferente.

No será necesario prevenir la subsanación de aquellas omisiones relacionadas con aspectos exigidos por el cartel, que no requieren una manifestación expresa del oferente para conocer los alcances puntuales de su propuesta, en cuyo caso se entenderá que acepta las condiciones.

1.3 Aspectos subsanables

Serán subsanables, entre otros elementos, los siguientes:

- a. Los aspectos formales, tales como, la naturaleza y propiedad de las acciones, declaraciones juradas, copias de la oferta, especies fiscales o certificaciones.
- b. Certificaciones sobre cualidades, características o especificaciones del bien ofrecido, siempre y cuando tales circunstancias existieran al momento de presentación de la oferta, así hubieren sido referenciadas en la oferta y lo logre

- acreditar el interesado.
- c. La documentación técnica o financiera complementaria de la oferta, incluyendo los estados financieros.
 - d. Las formalidades que así se hayan exigido en el cartel, tales como traducciones libres de la información complementaria.
 - e. Datos consignados en unidades diferentes a las del Sistema Internacional de Medidas.
 - f. El plazo de vigencia de la oferta.
 - g. Vigencia de la garantía de participación.
 - h. Cualquier error material relacionado con la garantía de participación, incluyendo los referidos a la identificación del concurso o del sujeto respaldado. De igual forma, en los bonos de garantía es válido corregir cualquier error sustancial, siempre y cuando la entidad emisora acepte la enmienda y garantice que no existe problema alguno para su liquidación.
 - i. Los documentos necesarios para probar la veracidad de hechos acaecidos antes de la apertura de ofertas y que estén referenciados de forma completa en la oferta. Esto es procedente aún tratándose de aspectos relacionados con la calificación de la oferta.
 - j. Cualquier otro extremo que solicitado como un requisito de admisibilidad, sea requerido por la Administración, para una cabal valoración de la propuesta y no confiera una ventaja indebida frente a los restantes oferentes, tal como la traducción oficial o libre de la información técnica o complementaria y los manuales de uso expedidos por el fabricante cuando así haya sido permitido por el cartel.

Se entiende que la falta de la firma de una oferta no es un aspecto subsanable.

1.4 Estudio de admisibilidad de ofertas

Cumplida la anterior etapa, la Administración, procederá al estudio y valoración de las ofertas en relación con las condiciones y especificaciones de admisibilidad fijadas en el cartel y con las normas reguladoras de la materia.

Serán declaradas fuera del concurso, las que incumplan aspectos esenciales de las bases de la licitación o sean sustancialmente disconformes con el ordenamiento jurídico. Los incumplimientos intrascendentes no implicarán la exclusión de la oferta, pero así deberá ser razonado expresamente en el respectivo informe.

Para facilitar ese estudio el órgano competente confeccionará un cuadro comparativo de análisis de las ofertas según su ajuste a las especificaciones del cartel y de sus características más importantes, el cual formará parte del expediente respectivo.

Si una oferta presenta dos manifestaciones contradictorias entre sí, una que se ajusta al cartel y otra que no, se presumirá su ajuste al cartel; si ambas se ajustan al cartel en la evaluación se tomará la que menos le favorezca al oferente. Sin embargo, para efectos de ejecución, se aplicará la manifestación que más favorezca a la Administración.

1.5 Calificación de ofertas

Al sistema de calificación solamente podrán ser sometidas aquellas ofertas que sean elegibles. De éstas, la que obtenga la mayor calificación será considerada la más conveniente, salvo que la Administración decida incluir un sistema de valoración en dos fases, en cuyo caso, se estará a las reglas específicas de ese concurso.

2. Monto ofertado

2.1 Precio

El precio ofertado se considera cierto y definitivo, sujeto a las condiciones establecidas en el cartel o pliego de condiciones y sin perjuicio de eventuales reajustes o revisiones. No obstante, es posible mejorar los precios cotizados si el cartel estableció esa posibilidad. En caso de divergencia entre el precio cotizado en números y letras, prevalecerá este último, salvo el caso de errores materiales evidentes, en cuyo caso prevalecerá el valor real.

Los oferentes podrán cotizar en cualquier moneda. En caso de recibir propuestas en distintas monedas, la Administración las convertirá a una misma para efectos de comparación, aplicando las reglas previstas en el cartel o en su defecto el tipo de cambio de referencia para la venta, vigente al momento de apertura.

El pago podrá realizarse en la moneda fijada en la contratación o bien en moneda nacional. Para ese efecto se utilizará el tipo de cambio de referencia para la venta vigente al momento de la confección del cheque o medio de pago seleccionado.

Si en el cartel se pide un desglose de los tributos que afectan la propuesta y ésta no lo indica, se presume que el monto total cotizado los contempla, incluyendo tasas, sobretasas, aranceles de importación y demás impuestos del mercado local.

2.2 Desglose del precio

El oferente deberá presentar el desglose de la estructura del precio junto con un presupuesto detallado y completo con todos los elementos que lo componen. Esta disposición será obligatoria para los contratos de servicios y de obra pública; además, para cualquier otro objeto contractual que lo amerite cuando así lo exija el cartel.

La anterior obligación no excluye la posibilidad para la Administración de solicitar información adicional atinente al cálculo de los precios contemplados en la oferta, cuando ello resulte necesario.

En los contratos en que intervengan factores que necesariamente deban cotizarse en

moneda extranjera, la oferta contendrá un desglose de los componentes nacionales y extranjeros.

Podrá subsanarse la omisión del desglose de la estructura de precios, únicamente si ello no genera una ventaja indebida para el oferente incumpliente.

2.3 Precios unitarios y totales

La Administración, podrá solicitar en el cartel a los oferentes que coticen precios unitarios y totales. Si la sumatoria de los precios unitarios excede el precio total, la oferta se comparará con el mayor precio.

Cuando se soliciten precios unitarios, la Administración, deberá advertir en el cartel que se reserva la posibilidad de adjudicación parcial de una misma línea. En caso que no hubiere sido advertido la Administración, consultará al oferente si acepta la adjudicación de una menor cantidad manteniendo el precio unitario. Si el oferente se negase no perderá la garantía de participación.

2.4 Descuentos

El oferente podrá ofrecer descuentos globales a sus precios. Además, podrán ofrecerse descuentos a los precios unitarios, en razón de un mayor número de líneas que se llegaran a adjudicar, o por pronto pago, pudiendo la Administración, promover estos últimos también en su política de pago.

El descuento que dependa de la adjudicación de un mayor número de líneas, será considerado en el tanto las ofertas elegibles cubran todas las líneas necesarias para su comparación y se convenga una adjudicación total a una misma oferta.

El oferente podrá incorporar en su propuesta descuentos en razón de la eventual adjudicación de una cantidad de unidades que supere el tope establecido en una misma línea.

Los descuentos que se ofrezcan con posterioridad a la apertura de ofertas, no serán tomados en cuenta al momento de comparar los precios, pero sí para efectos de pago, en la fase de ejecución contractual.

2.5 Mejoras del precio

Los oferentes que hayan hecho propuestas elegibles, podrán mejorar sus precios para efectos comparativos solamente si el cartel estableció expresamente esa posibilidad.

El cartel definirá detalladamente la metodología que aplicará en cada concurso, respetando para ello la igualdad, la buena fe y la transparencia. El precio que se tomará

para efectos de calificación será el último que propongan los respectivos oferentes.

Para la aplicación de este sistema será necesario que los oferentes incluyan, como mínimo, desde su oferta original un presupuesto detallado de la obra o una memoria de cálculo del precio en el resto de contratos, en el que se indiquen cantidades y precios unitarios, ello con el fin de identificar con claridad los rubros o componentes afectados por el descuento.

El oferente se encuentra obligado a justificar con toda claridad las razones que justifican la disminución de su precio.

Las mejoras del precio no deben implicar una disminución de cantidades o desmejora de la calidad del objeto originalmente ofrecido y tampoco puede otorgar ventajas indebidas a quienes lo proponen, tales como convertir su precio en ruinoso o no remunerativo.

2.6 Precio inaceptable

Se estimarán inaceptables y en consecuencia motivo de exclusión de la oferta que los contenga, los siguientes precios:

- a. Ruinoso o no remunerativo para el oferente, que dé lugar a presumir el incumplimiento por parte de éste de las obligaciones financieras por insuficiencia de la retribución establecida. La Administración deberá indagar con el oferente si con el precio cobrado será capaz de cumplir con los términos del contrato. Esa consulta deberá efectuarla antes de aplicar el sistema de evaluación, a efecto de no incluir en el listado de ofertas elegibles aquella que contenga un precio ruinoso.

Este concepto de precio ruinoso o no remunerativo no aplica a todas las políticas de adquisiciones, por ejemplo en la políticas BID dicho concepto no es aplicable por cuanto dicho concepto se basa en la comparación con el precio de referencia de la Administración, mismo que puede tener un alto grado de incertidumbre a la hora de determinarse.

- b. Precio excesivo es aquel que comparándose con los precios normales de mercado los excede o bien que supera una razonable utilidad. Igualmente, la Administración, indagará con el oferente cuáles motivos subyacen para ese tipo de cotización, antes de adoptar cualquier decisión.
- c. Precio que excede la disponibilidad presupuestaria, en los casos en que la Administración no tenga medios para el financiamiento oportuno; o el oferente no acepte ajustar su precio al límite presupuestario, manteniendo las condiciones y calidad de lo ofrecido. En este último caso, la oferta se comparará con el precio original.
- d. Precio producto de una práctica colusoria o de comercio desleal.
- e. La Administración deberá acreditar en el estudio de ofertas, mediante un estudio técnico, las razones con base en las cuales concluye que el precio es inaceptable.

3. Adjudicación

Una vez hechos los estudios y valoraciones requeridas, la Administración, deberá dictar el acto de selección del adjudicatario. Cuando se soliciten precios unitarios y la Administración se haya reservado la posibilidad de adjudicar parcialmente una misma línea o mismo objeto, así lo indicará.

Si la oferta ganadora del concurso presenta un precio menor al monto presupuestado, la Administración podrá adjudicar una mayor cantidad de bienes o servicios si la necesidad así lo justifica.

Si al concurso no se presentaron ofertas o las que lo hicieron no se ajustaron a los elementos esenciales del concurso, se dictará un acto declarando infructuoso el procedimiento, justificando los incumplimientos sustanciales que presenten las ofertas.

Si fueron presentadas ofertas elegibles, pero por razones de protección al interés público así lo recomiendan, la Administración, mediante un acto motivado, podrá declarar desierto el concurso.

Cuando la Administración, decida declarar desierto un procedimiento de contratación, deberá dejar constancia de los motivos específicos de interés público considerados para adoptar esa decisión, mediante resolución que deberá incorporarse en el respectivo expediente de la contratación.

Cuando se haya invocado motivos de interés público para declarar desierto el concurso, para iniciar un nuevo procedimiento, la Administración deberá acreditar el cambio en las circunstancias que justifican tal medida.

La declaratoria de infructuoso, de desierto o readjudicación deberá ser dictada por el mismo funcionario u órgano que tiene la competencia para adjudicar.

3.1 Plazo para dictar el acto final

El acto final se dictará dentro del plazo máximo fijado en el cartel, el cual no podrá ser superior al doble del plazo que se otorgó para la presentación de ofertas, incluyendo en ese cálculo todas las prórrogas que se hubiesen dado. Ese plazo podrá prorrogarse por un período igual y por una sola vez, siempre y cuando se acrediten razones de interés público para tomar esa decisión. De dictarse el acto fuera de ese plazo se deberán iniciar los procedimientos disciplinarios que correspondan.

Tomado el acuerdo de adjudicación o el que declara desierto o infructuoso el concurso, éste puede ser revocado por la Administración interesada por razones de oportunidad o legalidad, mediante resolución debidamente razonada; dicha revocación solo procederá, en tanto el acuerdo se tome antes de que el acto adquiera firmeza.

Si el acto final originalmente dictado es revocado, la Administración cuenta con un plazo máximo (puede ser un mes calendario), prorrogable de manera excepcional y justificado, por otro mes adicional, para dictar el nuevo acto.

4. Recurso de apelación

4.1 Supuestos

El recurso de apelación deberá presentarse ante el órgano de control y fiscalización del estado. Cuando se apele el acto de adjudicación se tomarán en consideración los montos previstos en la normativa que regula la contratación administrativa.

En las licitaciones públicas, el recurso de apelación en contra del acto de adjudicación o contra el que declare infructuoso o desierto el concurso, deberá presentarse dentro del plazo normado (por ejemplo diez días hábiles siguientes a la publicación del respectivo acto).

Cuando se trate de licitaciones abreviadas por lo general el plazo se reduce a la mitad de la licitación pública (por ejemplo cinco días hábiles siguientes a la notificación o publicación del acto de adjudicación).

La revocación, no tiene recurso alguno, sin embargo el acto originado con posterioridad a una revocación, puede ser recurrido. En tal caso, el plazo para interponer el recurso comenzará a correr a partir de que sea publicado o notificado el nuevo acto. En estos supuestos, aquellos recursos de apelación presentados en contra de la declaratoria de desierto, infructuoso o adjudicación anterior a la revocación, serán rechazados de plano sin mayor trámite.

Cuando el procedimiento estuviere conformado por líneas independientes, la Administración continuará con la tramitación de las líneas no apeladas.

4.2 Monto

Para efectos de determinar la procedencia del recurso en contra del acto de adjudicación, se considerará únicamente el monto impugnado. En el caso de licitaciones compuestas por varias líneas se sumarán los montos adjudicados en las líneas que se impugnen. Si se trata de contratos continuados, se tomará en cuenta el monto adjudicado para el plazo inicial sin considerar eventuales prórrogas. En licitaciones de cuantía inestimable cabrá únicamente el recurso de apelación.

Cuando se haya declarado desierto o infructuoso la totalidad de un concurso, o bien, algunas de sus líneas, para determinar el recurso a interponer, se considerará el monto ofertado por quien decide recurrir.

Si el monto adjudicado se encuentra consignado en una moneda extranjera, su conversión a la moneda nacional para determinar cuál de los recursos es el procedente, se hará utilizando el tipo de cambio de referencia para la venta, que se encuentra vigente el día en que se publique en el Diario Oficial el respectivo aviso de adjudicación, o en su defecto, cuando así proceda, se realice la notificación al recurrente.

4.3 Legitimación

Podrá interponer el recurso de apelación cualquier persona que ostente un interés legítimo, actual, propio y directo. Igualmente estará legitimado para apelar, quien haya presentado oferta, bajo cualquier título de representación, a nombre de un tercero. Dentro de este último supuesto se entenderá en todo caso a quien haya sido acreditado regularmente dentro del expediente de licitación como representante de casas extranjeras.

4.4 Fundamentación

El escrito de apelación deberá indicar con precisión la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alega como fundamento de la impugnación, así como individualizar las líneas que se recurren. El apelante deberá aportar la prueba en que se apoyen sus argumentaciones, y cuando discrepe de los estudios que sirven de motivo para adoptar la decisión, deberá rebatir en forma razonada tales estudios, aportando los dictámenes y estudios emitidos por profesionales calificados en la materia que se impugna.

El ofrecimiento de prueba que no pueda presentarse al momento de la interposición del recurso, deberá contemplarse en el escrito de apelación, con indicación expresa de los motivos por los cuales no puede ser aportada en ese momento. En todo caso, la presentación de dicha prueba debe realizarse dentro del primer tercio del plazo con que cuenta la el órgano de control y fiscalización para resolver el recurso.

Cuando se apele un acto de readjudicación, el fundamento del recurso debe girar únicamente contra las actuaciones realizadas con posterioridad a la resolución anulatoria estando precluida cualquier situación que se conociera desde que se dictó el acto de adjudicación.

4.5 Trámite de admisibilidad

Una vez recibido un recurso de apelación, el órgano de control y fiscalización, dentro del día hábil siguiente, la remisión del expediente administrativo de la licitación que contenga las respectivas ofertas. En el auto de solicitud del expediente, requerirá que en forma expresa se le indique si el acto que se impugna ha sido o no revocado y si se presentó recurso de revocatoria contra las líneas apeladas. La Administración estará obligada a contestar y remitir el expediente al día hábil siguiente, y dentro del mismo plazo a prevenir

a los oferentes para que dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación, mantengan o restablezcan la vigencia de las ofertas y de la garantía de participación, si la hubiere. Una vez recibido el mantenimiento o restablecimiento de la oferta o de la garantía de participación, la Administración deberá comunicarlo al órgano de control y fiscalización, al día siguiente de su recepción.

Cuando en el expediente existieren líneas independientes que no hubieren sido apeladas, o así se estime conveniente, la Administración enviará en sustitución del original, una copia certificada del expediente administrativo.

Dentro de los días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para apelar, el órgano de control y fiscalización deberá analizar la admisibilidad y procedencia general del recurso, procurando detectar en esta etapa las gestiones inadmisibles o manifiestamente improcedentes, para proceder a su rechazo inmediato.

Cuando se presente apelación sobre varias líneas y en esta etapa se rechacen por inadmisibilidad o por improcedencia manifiesta algunas de ellas, el recurso seguirá siendo conocido en cuanto a las restantes líneas, por el órgano de control y fiscalización, independientemente del monto.

4.6 Supuestos de inadmisibilidad

El recurso de apelación será rechazado de plano por inadmisibile, en los siguientes casos:

- a. Cuando el órgano de control y fiscalización carezca de competencia en razón de la materia.
- b. Cuando se haya presentado en forma extemporánea.
- c. Cuando no corresponda conocerlo al órgano de control y fiscalización en razón del monto.
- d. Cuando no se cumpla con los requisitos formales previstos en el ordenamiento para interponerlo, tales como la firma del recurso.

Al momento de contestar la audiencia inicial, las partes podrán alegar como excepción la presentación extemporánea o la incompetencia por monto, que en caso de prosperar obligará a dictar la resolución final dentro de los quince días hábiles siguientes al recibo de la gestión.

4.7 Supuestos de improcedencia manifiesta

El recurso de apelación será rechazado de plano por improcedencia manifiesta, en cualquier momento del procedimiento en que se advierta, en los siguientes casos:

- a. Cuando se interponga por una persona carente de interés legítimo, actual, propio y directo.
- b. Cuando el apelante no logre acreditar su mejor derecho a la adjudicación del

concurso, sea porque su propuesta resulte inelegible o porque aún en el caso de prosperar su recurso, no sería válidamente beneficiado con una eventual adjudicación, de acuerdo con los parámetros de calificación que rigen el concurso. Debe entonces el apelante acreditar en el recurso su aptitud para resultar adjudicatario. En el caso de que se apele una declaratoria de desierto, el apelante además de acreditar su aptitud para resultar readjudicatario deberá alegar que las razones de interés público son inexistentes o no vinculadas al caso.

- c. Cuando la apelación se apoye en fundamentos y argumentaciones sobre los cuales el órgano de control y fiscalización se ya haya adoptado reiteradamente una posición expresa en sentido contrario en resoluciones anteriores y no hayan razones suficientes para modificar dichas tesis.
- d. Cuando el recurso se presente sin la fundamentación que exige la normativa.
- e. Cuando los argumentos que sustentan el recurso se encuentren precluidos.
- f. Cuando prevenido el apelante de mantener o restablecer la garantía de participación o la vigencia de la oferta, no procede de conformidad.

4.8 Trámite de procedencia del recurso

El auto inicial que admite a trámite el recurso, deberá adoptarse a más tardar en el día hábil después de vencido el plazo para apelar (por ejemplo en el décimo día). En este mismo plazo deberá manifestarse sobre la acumulación de los recursos de revocatoria, cuando así proceda. De no dictarse este auto en el plazo indicado, el órgano de control y fiscalización deberá establecer la responsabilidad disciplinaria que corresponda al funcionario encargado.

En este auto, cuando se trate de licitaciones públicas, se conferirá a la Administración y a la parte adjudicada, un plazo para que se manifiesten sobre los alegatos del apelante y aporte las pruebas respectivas (por ejemplo 10 días). En el caso de licitaciones abreviadas, este emplazamiento será por la mitad, por ejemplo cinco días hábiles .

Cuando al contestar la audiencia inicial, las partes argumenten en contra de la oferta del apelante, se concederá una audiencia especial para que el recurrente se refiera exclusivamente a lo alegado.

El órgano de control y fiscalización deberá manifestarse expresamente, antes de la resolución final, sobre las solicitudes de prueba de las partes, cuando lo hubiere, admitiéndolas o denegándolas, mediante resolución motivada. Igualmente, adoptará las providencias probatorias que sean necesarias para la correcta tramitación de la apelación. Todas las dependencias administrativas se encuentran obligadas a prestar su colaboración gratuita en la aportación de la prueba pericial solicitada de oficio por el órgano de control y fiscalización.

En casos muy calificados órgano de control y fiscalización podrá conferir nuevas

audiencias a efecto de aclarar aspectos para la debida resolución del recurso.

De previo al dictado de la resolución final, el órgano de control y fiscalización facultativamente concederá a las partes una audiencia final otorgándoles un plazo para que formulen conclusiones sobre el fondo del asunto, sin que sea admisible la argumentación de hechos nuevos no debatidos en el recurso. Cuando lo considere conveniente, la audiencia final podrá ser oral. Para ello, se convocará a las partes para que expongan sus conclusiones y se colocará, además, el aviso de la fecha y hora de la audiencia en un lugar accesible al público. De lo actuado se levantará un acta que contendrá, al menos, del nombre de las partes y resumen de lo actuado, la cual se incorporará al expediente.

4.9 Resolución

En las licitaciones públicas, la resolución final deberá ser adoptada dentro del plazo normado (por ejemplo los cuarenta días hábiles siguientes al auto inicial). Este plazo podrá ampliarse por la mitad de ese plazo (por ejemplo veinte días hábiles más), mediante resolución motivada, cuando para resolver el recurso sea necesario recabar prueba para mejor resolver o que por su complejidad no pueda ser resuelto dentro del plazo normal de resolución.

En las licitaciones abreviadas, la resolución final deberá rendirse en el plazo normado (por ejemplo a más tardar treinta días hábiles siguientes al auto inicial). Este plazo podrá ampliarse por ejemplo diez días hábiles más, mediante resolución motivada bajo los mismos supuestos indicados para la licitación pública.

El órgano de control y fiscalización emitirá su fallo confirmando o anulando, total o parcialmente, sin que para ello sea preciso que examine todas las articulaciones de las partes cuando una sola o varias de éstas sean decisivas para dictarlo.

4.10 Efectos de la resolución

La resolución final que ponga término al recurso dará por agotada la vía administrativa. Aquella que declare sin lugar el recurso, tendrá como consecuencia la firmeza del acto de adjudicación.

Cuando la resolución declare con lugar el recurso, parcial o totalmente, el órgano de control y fiscalización anulará el acto impugnado en el tanto correspondiente y remitirá el expediente a la Administración para que, en caso de existir ofertas elegibles y convenientes a sus intereses, proceda a la adopción de un nuevo acto de adjudicación o, en su caso, a declarar desierto el concurso. En todo caso, la Administración deberá respetar las consideraciones y la parte dispositiva de la resolución. El nuevo acto deberá dictarse dentro del mes contado a partir del día siguiente al de la notificación de la resolución, plazo que podrá ser prorrogado en casos debidamente justificados mediante

resolución motivada.

5. Recurso de revocatoria

5.1 Supuestos

Cuando por monto no proceda el recurso de apelación, podrá presentarse recurso de revocatoria en contra del acto de adjudicación o contra aquel que declara desierto o infructuoso el concurso, y se regirá en cuanto a la legitimación, fundamentación y procedencia por las reglas del recurso de apelación, salvo lo dispuesto en cuanto a la fase recursiva de las materias excluidas de los procedimientos ordinarios de contratación.

5.2 Trámite

El recurso será presentado y tramitado ante el órgano que dictó la adjudicación. Sin embargo, cuando este órgano no sea el Jerarca de la Administración respectiva, el recurrente podrá solicitar que su gestión sea conocida y resuelta no por la instancia que dictó el acto de adjudicación, sino por el Jerarca respectivo. En todos los casos habrá una única instancia.

Si el recurso es inadmisibile o manifiestamente improcedente, se ordenará y notificará su archivo en el término de dos días hábiles siguientes a la fecha de recibo del recurso. Si el recurso resultara admisible, se notificará a la parte adjudicada, dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación, para que exprese su posición sobre los alegatos del disconforme, dentro del plazo de tres días hábiles siguientes a la notificación.

La Administración deberá declinar de conocer el recurso cuando simultáneamente sea admitido por el órgano de control y fiscalización un recurso de apelación en contra de las mismas líneas adjudicadas. En tal caso, remitirá sin más trámite al órgano de control y fiscalización el recurso de revocatoria interpuesto, que se sustanciará como un recurso de apelación.

5.3 Resolución

La Administración deberá resolver el recurso dentro del plazo normado (por ejemplo los quince días hábiles siguientes al vencimiento del plazo conferido al recurrente para su contestación).

La resolución final dará por agotada la vía administrativa. La que acoja el recurso de revocatoria, dispondrá igualmente sobre la nueva adjudicación o declaratoria de deserción que corresponda según el mérito del expediente o dispondrá que el órgano que ostente la competencia prepare el expediente para un nuevo acto a dictarse dentro del mes contado a partir del día siguiente al de la notificación de la resolución, plazo que podrá ser

prorrogado por un mes adicional en casos debidamente justificados mediante resolución motivada.

6. Formalización y ejecución de contrato

6.1 Validez del contrato

Será válido el contrato administrativo sustancialmente conforme con el ordenamiento jurídico, por lo que no lo afectarán aquellos vicios intrascendentes del procedimiento de selección del contratista.

6.2 Perfeccionamiento contractual

Se tendrá por perfeccionada la relación contractual entre la Administración y el contratista cuando el acto de adjudicación o readjudicación adquiera firmeza y, en los casos que se exija la constitución de la garantía de cumplimiento, ésta sea válidamente otorgada.

6.3 Formalización contractual

La relación contractual válida y perfeccionada se formalizará en simple documento en los siguientes casos: cuando resulte imprescindible para el correcto entendimiento de los alcances de los derechos y las obligaciones contraídas por las partes; cuando por seguridad jurídica en razón del objeto sea necesario, tales como obra pública, contratos de ejecución continuada, entre ellos, arrendamiento y servicios; o cuando por disposición del órgano de control y fiscalización en razón de sus labores de fiscalizador de la Hacienda Pública así lo requiera.

Dicho documento será suscrito por el funcionario legalmente facultado para ello y por el representante legal de la cocontratante y deberá contener una breve descripción de los elementos esenciales de la relación contractual entre ellos la estimación del negocio y adjuntarse las especies fiscales que correspondieren o entero de gobierno que demuestre su cancelación.

6.4 Conformidad con la legalidad

En cualquier caso se deberá determinar la conformidad con la legalidad (también denominado refrendo), ya sea por el órgano de control y fiscalización o por el Departamento Legal de la Institución que licita, según corresponda.

6.5 Organización y responsabilidades

De previo al inicio de cualquier contrato es esencial definir la organización que tendrá a cargo la administración del contrato e inspección del objeto contractual, y funciones asociadas a su labor, que es velar por el cumplimiento de los términos contractuales. Lo anterior basado en el derecho de fiscalización de la Administración, que le otorga la potestad de exigir el cumplimiento exacto de las obligaciones pactadas.

6.6 Unidad Inspectora

La Unidad Inspectora también es conocida como Unidad Supervisora o Unidad Ejecutora. Dicha organización puede estar constituida por personal de planta, contratado, convenido (según convenio) o un híbrido de dos o tres de las anteriores. Su tamaño está en función del tamaño, tipo y complejidad de la obras, además se podrá aumentar o disminuir en tamaño de conformidad con las necesidades de inspección o de la etapa en que se encuentre el proyecto.

Cuando la Unidad Inspectora esté conformada por personal que no sea de planta se nombrará un Coordinador, quien asumirá la función de velar por el cumplimiento de los términos y condiciones que rigen la contratación o convenio entre la Administración y la Unidad Inspectora.

6.7 Nombramiento

El nombramiento de la Unidad Inspectora corresponderá al máximo jerarca de la dependencia a la cual pertenece el proyecto, y deberá ser por medio de una nota formal o resolución, debidamente notificada al funcionario que liderará la Unidad Inspectora. En el caso de proyectos financiados parcial o totalmente con donaciones, préstamos o líneas de crédito con bancos multilaterales, corresponderá al máximo jerarca de la institución realizar dicho nombramiento.

6.8 Composición

Las Unidades Inspectoras estarán lideradas por un profesional, por ejemplo si es una obra vial debe ser un ingeniero civil. Dicho profesional puede tener varias denominaciones, como por ejemplo: Gerente, Director, Coordinador, Jefe de Proyecto o simplemente Ingeniero de Proyecto.

Las Unidades Inspectoras de proyectos de baja complejidad están conformadas por un ingeniero de proyecto, inspectores de campo, inspectores de planta y un calculista o asistente técnico. Las de proyectos más complejos, por ejemplo la construcción de una carretera están conformadas por un Gerente o Director, ingenieros de proyecto de carreteras, ingenieros de proyecto de puentes, inspectores de campo y planta, oficina de cálculo, topografía, control administrativo-financiero, laboratorios de materiales para la

verificación de la calidad, asesoría legal, soporte en gestión ambiental y social, consultores o especialistas de soporte, por ejemplo en estructuras, puentes, pavimentos, geotecnia, hidrología, hidráulica, diseño geométrico, seguridad vial, etc.

6.9 Plan de Dirección del Proyecto

Se debe desarrollar un Plan para la Dirección del Proyecto, mismo que deberá ser elaborado por el Director de la Unidad Inspectora. El Plan para la Dirección del Proyecto es el proceso que consiste en documentar todas las acciones necesarias para definir, preparar, integrar y coordinar todo lo relativo a la administración del contrato e inspección de las obras. El plan para la dirección del proyecto define la manera en que el proyecto se ejecuta, se monitorea, se controla y se cierra. El contenido del plan para la dirección del proyecto variará en función de la complejidad del proyecto. El plan para la dirección del proyecto se desarrolla a través de una serie de procesos integrados hasta llegar al cierre del proyecto. Este proceso da lugar a un plan para la dirección del proyecto que se elabora gradualmente por medio de actualizaciones.

El Plan de Dirección del Proyecto debe contemplar los siguientes aspectos:

- Estructura organizativa y funciones
- Recursos requeridos para la inspección
- Términos contractuales aplicables
- Procedimiento de control de los documentos
- Procedimiento de control de los registros
- Procedimientos de inspección

El Plan de Dirección del Proyecto debe ser aprobado por el superior jerárquico que nombró la Unidad Inspectora.

6.10 Estructura organizativa y funciones

La estructura organizativa que incluye las dependencias e interrelaciones, así como las funciones de los integrantes de la Unidad Inspectora, deben ser definidas por el Gerente o Director de la Unidad Inspectora de acuerdo con el Plan de Dirección; por lo anterior, este manual se limita a incluir las funciones del Director de dicha Unidad. Lo anterior a excepción de que los servicios de inspección sean contratados con terceros, en cuyo caso las funciones del personal se definen en el cartel de la contratación.

6.11 Funciones del Director de la Unidad Inspectora

A continuación se establecen las funciones básicas del Director de la Unidad Inspector, salvo que en su nombramiento se haya extendido en el alcance:

- Conocer y dominar los objetivos del proyecto, comprobando que sean claros y alcanzables de acuerdo a las capacidades de la institución.
- Elaborar el Plan de Dirección, mismo que debe ser aprobado por el jerarca que nombró la Unidad Inspector.
- Manejar todos los recursos materiales, financieros y humanos, asignando funciones y responsabilidades, tareas y responsables.
- Liderar y dirigir al equipo de proyecto asignado.
- Vigilar por el cumplimiento de los elementos esenciales de la contratación: objeto, plazo y monto, según los requisitos de calidad pactados.
- Aplicar el régimen sancionatorio al Contratista ejecutor de las obras, definido en los términos contractuales, cuando se hayan comprobado y documentado los incumplimientos que le sean imputables.
- Representar a la Administración contratante en su relación con el Contratista ejecutor de las obras.
- Administrar el plazo del proyecto, así como la valoración de eventos compensables de demás condiciones que trasladen la fecha prevista de terminación.
- Velar por que se realicen los trámites administrativos a efecto de realizar los pagos adeudados al Contratista de forma oportuna, observando los plazos máximos establecidos en los términos contractuales y demás legislación vigente.
- Garantizar que el personal de la Unidad Inspector reciba toda la información necesaria para el cumplimiento adecuado de sus funciones.
- Definir, analizar y administrar los riesgos.
- Manejar las comunicaciones internas y externas.
- Informar a las autoridades sobre los avances y atrasos del proyecto.
- Utilizar las herramientas y métodos de control del proyecto.
- Dar seguimiento y control oportuno a la ejecución del proyecto
- Administrar los problemas y cambios que el proyecto requiero sobre la marcha para su conclusión.
- Velar por la correcta administración del contrato, así como de las ejecución de labores de inspección oportunas, que aseguren el adecuado uso de los recursos públicos inmersos en la ejecución del contrato de obra.
- Realizar las gestiones necesarias para la elaboración oportuna de los Informes Gerenciales e Informes especiales.

6.12 Términos contractuales

La Unidad Inspector debe conocer y aplicar los términos contractuales en todos sus alcances. Una vez nombrada la Unidad Inspector el Director de dicha Unidad y los

demás profesionales involucrados, deben proceder a estudiar los términos contractuales en todo su alcance y según corresponda a la función que desempeñará.

- *Cartel de la licitación, aclaraciones y enmiendas*
- *Planos constructivos*
- *Especificaciones técnicas*
- *Objeción al cartel de la licitación*
- *Apelaciones a la adjudicación*
- *Resoluciones a recursos de objeción y apelación*
- *Contrato*

6.13 Reunión de pre-inicio

La reunión de pre-inicio tiene como propósito tratar una serie de aspectos de índole técnicos y administrativos inherentes al proyecto, como por ejemplo, organización del contratante, organización del contratista, planos y especificaciones del contrato, incluyendo las especificaciones especiales, materiales, aspectos constructivos, medición y pago. Además en esta reunión la empresa contratista presenta la documentación que se solicita en el cartel de la licitación.

La reunión de pre-inicio debe ser convocada por el Director de la Unidad Inspectorá en comunicado formal y por escrito a la empresa contratista, con la definición del día, sitio y hora en la que se llevará a cabo la reunión. Un aspecto importante a considerar es que en dicha comunicación se debe incluir el detalle los documentos que debe presentar la empresa contratista en la reunión de pre-inicio, además incluir una agenda de la reunión, para asegurarse de que no se pasará por alto ninguno de los aspectos inherentes al proyecto.

Los documentos que debe presentar el contratista en la reunión de pre-inicio son:

- Organización del contratista conforme la oferta
- Bitácora de proyecto
- Lista de equipo y maquinaria conforme a los requerimientos del cartel de la licitación y la oferta, incluyendo toda la documentación de soporte.
- Documentos de las fuentes de materiales a utilizar en el proyecto
- Programa de Control de Calidad y Plan de muestreo aleatorio
- Si es una carretera: Plan de Control de Tránsito
- Plan de Seguridad e Higiene ocupacional
- Si es una carretera: Plan sobre uso de explosivos
- Permisos de operación de los centros de producción
- Cualquier otro plan definido en el cartel de la licitación
- Pólizas de seguro

- Cualquier otra documentación establecida en el cartel de la licitación.

6.14 Acta de la reunión de pre-inicio

El acta de la reunión de pre-inicio es un resumen escrito que tiene por objeto dejar constancia de lo tratado, sucedido y acordado en la reunión, de conformidad con los temas de la agenda. Deben proporcionarse al Contratista dos copias del acta con la solicitud de que devuelvan una firmada.

6.15 Orden de inicio

La orden de Inicio es la comunicación por escrito dirigida al Contratista notificándole la fecha en que deberá iniciar la obra que le ha sido contratada. La orden de inicio se emite en el plazo previsto que se defina como “fecha de inicio”, a través de una orden de servicio (OS N° 1).

Dicho documento debe ser entregado formalmente al Contratista para su firma, mediante oficio con la indicación de que sea devuelto dentro de un plazo preestablecido.

Para que la orden de servicio adquiera eficacia, debe ser firmada por las partes y se debe emitir un comunicado de aprobación, que debe ser firmado por el superior jerárquico que nombró la Unidad Inspectora, y que debe ser notificado al Contratista.

6.16 Inspección y gestión del contrato

Tanto la inspección del proyecto como la gestión del contrato son funciones primarias de la Unidad de inspección y las funciones se combinan durante ejecución contractual.

La inspección comprende todas aquellas acciones para determinar si una obra pública o parte de ella, es conforme con los requisitos pactados en los términos contractuales. Para lo anterior, la Unidad Inspectora dispondrá de inspectores, topografía, laboratorios de verificación de la calidad, oficina de cálculo, a efecto de controlar el avance de las obras y los materiales que se incorporen en ellas, así como la correspondencia de las obras con los planos constructivos o esquemas, caso en que existan.

La gestión de un contrato abarca todas las relaciones que se instauran entre el Gobierno de la República y el Contratista como consecuencia de la realización del un contrato. Implica la emisión de documentos, como por ejemplo la orden de inicio, otras órdenes de servicio, órdenes de modificación, aceptar documentos que presente el Contratista, como por ejemplo los programas de trabajo, recepción y tramitación de oficios, emisión de oficios, administrar el plazo contractual, emitir los pagos, etc.

En los siguientes apartados se abarcan cada uno de los tópicos que se requieren dominar para llevar a cabo una eficiente y efectiva inspección de las obras y administración del contrato.

6.17 Programas de trabajo

El Programa de Trabajo debe cumplir con los requisitos pre-establecidos, incluyendo lo que respecta a su actualización. La revisión y aprobación corresponde al Director de la Unidad de Inspección, quien debe considerar los plazos previstos en dichas especificaciones generales, salvo que se hayan incluido especificaciones especiales en los términos de la contratación.

El Programa de Trabajo aprobado por la Unidad de Inspección será la base para las siguientes acciones:

- Control de avance físico y financiero
- Control de plazo contractual
- Control de las suspensiones de plazo (totales o parciales que afecten la ruta crítica)
- Control de recursos asignados por actividad
- Control de rendimientos
- Instrumento para determinar los traslados en la fecha prevista de terminación
- Instrumento para pagar los ajustes de precios
- Instrumento para evaluar los reclamos administrativos del Contratista

6.18 Control de los documentos

La Unidad Inspectoras debe establecer y mantener procedimientos para el control de todos los documentos del proyecto, ya sean externos (especificaciones generales, leyes, normas, reglamentos, etc.), como internos (cartel con las respectivas aclaraciones y enmiendas), contrato, reservas de crédito u órdenes de compra, correspondencia, órdenes de modificación, órdenes de servicio, estimaciones de pago, estimaciones de reajuste, copia de las facturas, etc.). Los documentos pueden estar en diversos medios, ya sean en papel o soportes electrónicos, y pueden ser digitales, analógicos, fotográficos o escritos.

6.19 Emisión y aprobación de documentos

Todos los documentos distribuidos entre el personal de la Unidad Inspectoras deben ser revisados y aprobados para su uso, por el personal autorizado antes de su emisión. Se debe establecer una lista maestra de los documentos, identificando el estado de

distribución vigente y la distribución de los documentos, la cual debe ser accesible con el fin de evitar el uso de documentos no válidos u obsoletos.

Los procedimientos de control que se adopten deben asegurar:

- Que las ediciones actualizadas de los documentos estén disponibles en todos los sitios donde se llevan a cabo labores del proyecto: oficinas de la Unidad Inspectora y en campo.
- Los documentos sean revisados periódicamente, y cuando sea necesario modificados para asegurar la adecuación y el cumplimiento continuo de los requisitos del proyecto.
- Los documentos no válidos u obsoletos serán retirados inmediatamente de los sitios donde se lleven labores del proyecto, o sean protegidos, de su uso o aplicación involuntario.
- Los documentos obsoletos que no sea retirados de los archivos deben ser marcados adecuadamente como “descontinuado” u “obsoleto”.

Los documentos que sean generados por la Unidad Inspectora deben ser identificados unívocamente, incluyendo la fecha de emisión, una identificación de la revisión, la numeración de las páginas, el número total de páginas, o una marca que identifique la página final, el nombre de la persona o personas autorizadas para emitirlos y rubricarlos, así como la rúbrica, caso que proceda.

6.20 Cambios en los documentos

Los cambios en los documentos deben ser revisados y aprobados por la misma función que realizó la revisión original, a menos de que sea designada específicamente otra función. El personal designado tiene que tener acceso a los antecedentes pertinentes sobre los que se basará la revisión y aprobación.

Cuando sea posible se debe identificar el cambio, destacando el texto nuevo en el documento o en los anexos apropiados.

Si el sistema de control de los documentos establece la posibilidad de realizar cambios a mano mientras se edita una nueva versión, se deben definir los procedimientos y personas que pueden realizar las modificaciones, mismas que deberán estar claramente identificadas, fechadas y firmadas. Tan pronto como sea posible se debe editar un nuevo documento.

Se deben establecer procedimientos para describir como se realizan y controlan las modificaciones de los documentos que se conserven en los sistemas digitales.

6.21 Correspondencia

La correspondencia debe ser incluida en los procedimientos de control de la documentación, y se clasifica como correspondencia enviada y recibida, aunque es posible sub-dividir la anterior clasificación. La correspondencia que ingresa debe ser identificada, indicando la fecha en que ingresó y la persona que la recibió, así mismo, se deberá escanear el documento para llevar un archivo digital de toda la correspondencia que ingresa a las oficinas del proyecto.

La correspondencia enviada debe ser fechada, numerada, rubricada y sellada, e incluir las copias de las personas o dependencias que requieran conocer la comunicación, además una copia deberá ser archivada, incluyendo las comunicaciones digitales, mismas se deben imprimir e incluir en el archivo de correspondencia enviada que . El documento original y la entrega de las copias debe quedar registrado en una bitácora de entrega de correspondencia.

Se debe llevar un registro de la comunicación enviada y recibida en la oficina del proyecto, misma que se puede clasificar por dependencia en al menos 2 archivos físicos, o bien por numeración consecutiva de acuerdo a su fecha de ingreso y fecha de envío.

6.22 Control del trabajo

El trabajo comprende la ejecución y terminación total de la obra objeto del contrato y sus modificaciones autorizadas, en el plazo definido y por el monto contratado, incluyendo el suministro de todos los materiales, equipo, transporte, mano de obra y todo lo demás que sea necesario e imprevisto, así como la limpieza final del sitio del proyecto, el pago de todas las obligaciones contraídas y el reemplazo de la obra y materiales defectuosos, todo de acuerdo con los planos, especificaciones y demás documentos contractuales.

La Unidad Inspectora decidirá todas las cuestiones referentes a la aceptación de los materiales suministrados y del trabajo ejecutado, ritmo de avance de la obra, interpretación de planos y especificaciones, y cumplimiento del contrato y el Programa de Trabajo. Estas decisiones deberán basarse en criterios de ingeniería, tomando en consideración todos los hechos, las variaciones inherentes al procesamiento y pruebas de los materiales para carreteras, las experiencias anteriores, los hallazgos de la investigación y otros factores de peso.

Por lo general el Contratista asume la responsabilidad respecto a los medios empleados para la ejecución del contrato. Cuando el contrato especifica los medios o el método con los que deba hacerse el trabajo, la Unidad Inspectora está autorizada para no aceptar trabajos hechos mediante el empleo de otros medios o métodos, incluso a pesar de que el

Contratista afirme que puede conseguir resultados igualmente buenos, con el empleo de éstos.

Si el contrato no especifica los medios, y si la Unidad Inspectora considera que el método escogido por el Contratista puede dar por resultado un trabajo defectuoso, lo adecuado es que se lo notifique por escrito al Contratista. Sin embargo deberá quedar bien claro que no es la Unidad Inspectora la que impone los medios o métodos.

Cuando el contrato da específicamente a la Unidad Inspectora para que escoja y prohíba un medio, y si esta acción es aconsejable, la Unidad Inspectora dará instrucciones al Contratista al respecto, ya sea oralmente o valiéndose de órdenes escritas. Si la notificación ha sido oral, deberá hacerse la anotación adecuada en el libro de bitácora de la obra.

6.23 Planos de taller, planos de erección y transporte

El Contratista debe presentar los planos de taller, planos de erección y transporte. Corresponde a la Unidad Inspectora la aceptación de los planos evaluando únicamente los requisitos de resistencia y detallado. La Unidad Inspectora no asume ninguna responsabilidad por errores en las dimensiones, sino que es responsabilidad del Contratista.

6.24 Prevalencia de documentos para el control del trabajo

Aunque los planos, especificaciones y otros documentos contractuales se preparan con considerable cuidado, pueden existir discrepancias. En estos casos, la prevalencia de documentos para el control del trabajo es la establecida en los términos cartelarios.

6.25 Control de los materiales

El control de calidad de los materiales es responsabilidad del Contratista y deberá realizarlo a través de un laboratorio de materiales debidamente aceptado.

La Unidad Inspectora controla las cantidades de los materiales de conformidad con los resultados de las mediciones topográficas realizadas y el pago de dichos materiales se realizará de acuerdo con la Estadística del Trabajo y determinación del Factor de Pago (valor del trabajo), utilizando los resultados de verificación de la calidad, o bien los resultados del control de calidad, caso que no se cuente con este servicio.

6.26 Control del plazo contractual

Un adecuado control del plazo es una función fundamental de la Unidad Inspectora por cuanto es uno de los elementos esenciales de la contratación. El plazo se debe mantener invariable y por tanto administrarse con adecuados controles en correspondencia con su avance y el programa de trabajo.

Considerando la fecha de inicio del contrato como un hito, el plazo contractual establece una fecha prevista de terminación, que es la que se debe variar a efecto de mantener el plazo invariable, cuando existen “eventos compensables” que se deben reconocer según se define en los términos cartelarios, salvo excepciones, como por ejemplo los contratos de conservación vial por plazo fijo, donde los eventos compensables se reconocen para efectos de reajustes y evaluación del programa de trabajo.

El reconocimiento de eventos compensables que trasladen la fecha prevista de terminación se debe realizar de conformidad como se define en el siguiente apartado.

Ahora bien, cualquier modificación del plazo, por variaciones en el alcance de las obras o monto del contrato debe realizarse a través de una orden de modificación, base para la elaboración del adenda respectivo, que debe ser aprobado de la misma forma que el contrato original.

6.27 *Traslado de la fecha prevista de terminación*

La definición y traslado de la fecha prevista de terminación es parte de la administración y control del plazo contractual, pues permite que el plazo se mantenga invariable, salvo modificaciones aprobadas de plazo.

Una vez definida y aprobada la orden de inicio se define la fecha prevista de terminación, misma que es trasladada por incrementos aprobados en el plazo, suspensiones totales o parciales que afecten la ruta crítica o bien producto del reconocimiento de eventos compensables, mismos que deben ser aprobados en una orden de servicio.

Tanto las suspensiones totales como las suspensiones parciales que afecten la ruta crítica deben formalizarse a través de una orden de servicio al contratista, que formalizan el traslado de la fecha prevista de terminación. Para lo anterior al menos una vez al mes se deberán formalizar órdenes de servicio para oficializar la fecha prevista de terminación.

En el caso de ocurrencia de eventos compensables y suspensiones totales o parciales que afecten la ruta crítica, se deberá emitir comunicaciones tipo memorándums con la frecuencia necesaria, mismos que deben ser entregados al Contratista, igualmente se deben recibir las comunicaciones emitidas por el Contratista solicitando el reconocimiento de eventos compensables, valorarlas y al finalizar el mes se debe realizar una orden de servicio que comunique al Contratista el traslado de la fecha prevista de terminación para mantener el plazo invariable, con la respectiva descripción y razón que justifica su emisión, definiendo la nueva fecha prevista de terminación. Dicha orden de servicio debe ser elaborada, tramitada, aprobada y comunicada de la misma forma en que se tratan las demás órdenes de servicio; en el anexo deben constar todas las comunicaciones tipo

memorándums, demás comunicaciones del Contratista y valoraciones que justifican el traslado de la fecha prevista de terminación.

6.28 Diario de proyecto

El Diario del Proyecto es el libro foliado y de hojas no removibles, que lleva la Unidad Inspectora, ya sea el Ingeniero de Proyecto o los inspectores, en donde se realizan anotaciones diarias hechas y firmadas por dichos funcionarios.

Cada anotación diaria debe incluir lo siguiente, además de cualquier otra información pertinente que considere oportuna la Unidad Inspectora:

Fechas y condiciones climáticas, trabajos realizados por la brigada de topografía, trabajo de los inspectores, registro de personas interesadas que visiten el proyecto, trabajos de construcción realizados, personal y equipo del Contratista en cada concepto o fase del contrato, la ubicación general de dicha actividad, comentarios relativos a cualquier equipo en proceso de reparación, los motivos por los que determinado equipo está inactivo y las condiciones del equipo ocioso, inspecciones, decisiones y detalles discutidos con los inspectores, instrucciones verbales al Contratista, las conversaciones importantes celebradas con el Contratista en torno a dirección, avance, cambios, especificaciones, u otros detalles, referencias a fotografías tomadas para documentar las condiciones o acontecimientos que más tarde pudieran convertirse en motivo de desacuerdo o disputa, comentarios sobre los riesgos de seguridad de la construcción y las medidas correctivas, información relativa a accidentes acaecidos en las labores de construcción o concomitantes a ésta, cualquier otra información no incluida en otras libretas y que pudiese tener relación en caso de ulteriores desacuerdos o disputas, tales como dificultades encontradas en la construcción y sus causas, retrasos provocados por deterioros en el equipo, u otros motivos sobre el uso inadecuado del equipo, que según sea su magnitud, pudiera reflejar ineficiencia de las operaciones del Contratista, otras condiciones acaecidas que contribuyan a justificar la evaluación de posibles eventos compensables que se reclamen.

Realizar la mayor cantidad de anotaciones en el diario de proyecto, facilita la labor de inspección y se convierte en una prueba documental importante, frente a potenciales desacuerdos que se presenten con el Contratista, en procura de defender los intereses de la Administración y una sana administración del proyecto.

6.29 Control de los Registros

La Unidad Inspectora debe implementar y mantener procedimientos para la identificación, la recopilación, la codificación, el acceso, el archivo, el almacenamiento, el mantenimiento y disposición tanto de los registros de la calidad como los registros técnicos. Los registros de la calidad comprenden los resultados de evaluaciones internas y de las revisiones realizadas por la dirección de la Unidad Inspectora, así como registros de las acciones correctivas y preventivas que se levanten.

Todos los registros deben ser legibles, mantenerse y conservarse de modo que sean fácilmente recuperables en instalaciones que les provean un ambiente adecuado para prevenir, daños, deterioros y pérdidas; se debe establecer el tiempo de retención de los registros. Dichos registros pueden ser físicos o digitales.

Todos los registros deben ser custodiados en un lugar seguro y en confidencialidad.

La Unidad Inspectora debe mantener procedimientos para proteger y salvaguardar los registros almacenados de manera digital, evitando el acceso no autorizado o la modificación de dichos registros.

6.30 Registros Técnicos

La Unidad inspectora debe conservar, por un período determinado, los registros de las inspecciones originales, de los datos derivados y de información suficiente para establecer un protocolo de control, los registros del personal y copia de los informes y certificados de pago (estimaciones) que se emitan. Los informes correspondientes a cada partida que se inspeccione deben contener suficiente información para facilitar, cuando sea posible, la identificación de los factores que afecten la calidad de los materiales o su medición para efectos de pago. Los registros deben incluir la identidad del personal a cargo de la inspección y la verificación de los resultados.

Los registros técnicos son una acumulación de datos e información resultante de las inspecciones y que indican detalles que ayudan a establecer el cumplimiento de las especificaciones y términos contractuales. Pueden ser formularios, hojas de trabajo, manuales de trabajo, hojas de verificación, notas de trabajo, constancias de calidad, gráficas de control, informes de control y verificación de la calidad, cuaderno de bitácora, diario de Proyecto, informes gerenciales, informes especiales.

Las observaciones, los datos, y los cálculos se deben registrar en el momento de hacerlos y debe estar directamente relacionados con la partida inspeccionada.

6.31 Ordenes de modificación

Una orden de modificación es toda orden escrita del Ingeniero de Proyecto al Contratista, requiriendo la ejecución de un trabajo fuera de los términos del Contrato, incluyendo todos los cambios que contemplen variaciones en la base de pago, en el monto y/o plazo del contrato y en las Especificaciones requeridas. Dependiendo de la Modificación propuesta, la Orden genera la elaboración de un Adenda.

6.32 Ordenes de servicio

Una orden de servicio es el documento mediante el cual el Ingeniero de Proyecto ordena al Contratista, la ejecución de un trabajo dentro de los términos de un contrato, incluyendo todos los cambios que no contemplen variaciones en la base de pago, en el monto o plazo del contrato ni de las Especificaciones requeridas.

6.33 Verificación de la calidad

La verificación de la calidad es un conjunto de actividades realizadas por un laboratorio de materiales, implementadas para verificar el cumplimiento de las especificaciones técnicas de los materiales y productos, de conformidad con los términos contractuales pactados con el Contratista. Dichas acciones consisten en la ejecución de ensayos, que obedecen al cumplimiento de un Programa de Verificación de la Calidad (PVC), que define los ensayos a realizar, la designación INTE, ASTM, AASHTO u otra aceptada, la frecuencia y sitio de muestreo, así como con el Plan de Muestreo Aleatorio (PMA), que debe asegurar que cualquier punto de la obra, camión transportador y sitio de la carga, instante de la producción y sitio de apilamiento pueden ser muestreados, o bien, obedecen a la ejecución de ensayos especiales, por dudas de la Unidad de Inspección sobre el cumplimiento de los materiales y/o productos utilizados en la ejecución de una obra.

Cuando así sea definido, la Verificación de la Calidad será la base para el pago, ya sea que se utilicen el método de inferencia estadístico para el pago de obra ejecutada en función de la calidad, o bien utilizando el análisis individual de los resultados de laboratorio.

La Unidad Inspectora deberá velar por el cumplimiento del Programa de Verificación de la Calidad, Plan de Muestreo Aleatorio, así como disponer de las constancias de calidad requeridas para la evaluación y pago de las obras.

6.34 Estimación mensual de pago

La estimación mensual corresponde a la emisión de pagos provisionales de avance al Contratista, mismos que quedan firmes y son definitivos hasta el finiquito del contrato.

6.35 Obras especiales u obras por administración

Las obras especiales u obras por administración, también denominadas “Trabajo a costo más porcentaje”, que limita el uso de este renglón de pago para la ejecución de aquellos trabajos de naturaleza imprevisible, que no tengan precios unitarios en el contrato, y que se ajusten a la normativa vigente y a las directrices en vigor, emanadas por el Contratante con respecto a este renglón de pago. Lo anterior implica que este renglón de pago no contempla el pago de bienes y/o servicios diferentes a la ejecución de obras de naturaleza imprevisible que no tengan renglones de pago definidos en el contrato.

6.36 Reajuste de precios

La Unidad Inspectora debe dominar lo relativo a los reajustes de precios, como un mecanismo para asegurar el cumplimiento del principio de intangibilidad patrimonial. Por lo anterior debe conocer y dominar lo señalado en la normativa aplicable.

Es una función muy importante de la Unidad Inspector, conocer la estructura de costos con su respectiva ponderación, ya sea por cada renglón de pago o de forma global, considerando aquellos contratos cuya modalidad de contratación sea diseño y construcción, concesión, etc., donde el reconocimiento de pago no es por precios unitarios. La ponderación de los costos dentro de la estructura del precio del contrato será establecida por la Administración Contratante en el cartel de la licitación.

Corresponde al Contratista solicitar el reconocimiento de los reajustes de precios; la Unidad Inspector debe analizar y resolver cada una de las solicitudes de reajuste de precios de cada contrato a efecto de que la Administración proceda con el pago. La Administración Contratante reajustará los precios del contrato, cuando varíen los costos directos o indirectos del contrato, con base en el programa de trabajo vigente (ruta crítica).

El derecho a solicitar el reconocimiento del reajuste de precios concluye con la aprobación de la orden de modificación final, también llamada "finiquito contractual". Si por alguna razón justificada no se puede formalizar el respectivo finiquito, el derecho de reclamar el reajuste por parte del Contratista, se rige conforme lo dispuesto en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

6.37 Informe gerencial de Proyecto

El Informe Gerencial Mensual de Proyecto (IGMP) es un documento orientado a informar el estado y avance mensual de cada proyecto a nivel ejecutivo. El informe es elaborado por la Unidad Inspector y revisado por el Director de dicha Unidad, quien deberá enviarlo al jerarca superior para la aprobación. El documento informa todo lo acontecido en el mes en forma acumulada, para el proyecto que se reporta.

6.38 Recepción provisional

El contrato administrativo se ejecutará conforme a las reglas de la buena fe y a los términos acordados por las partes.

La recepción provisional, del objeto se entenderá como el recibo material de los bienes y servicios, en el lugar estipulado, o en su defecto en el fijado en el cartel. Para ello, el contratista deberá coordinar con la Administración, la hora y demás condiciones necesarias para la recepción, cuando sea pertinente, o bien informar cuando se ha procedido con la entrega, en aquellos casos en que se utilice una modalidad distinta. El funcionario encargado del trámite, acompañado de la respectiva asesoría técnica, deberá levantar un acta en la cual consignará las cantidades recibidas, la hora, fecha y la firma de los presentes. Para esta diligencia podrá utilizarse como acta una copia del detalle del pedido u orden de compra.

La recepción provisional podrá darse sin condicionamiento alguno o bien bajo protesta, en cuyo caso, la Administración indicará al contratista por escrito, con el mayor detalle posible los aspectos a corregir y el plazo en que deberá hacerlo, el cual no podrá exceder de la mitad del plazo de ejecución original. La recepción provisional excluye el cobro de multas, salvo que se haya hecho bajo protesta.

Una vez concluida la recepción provisional, la Administración dentro del mes siguiente o dentro del plazo estipulado en el cartel, procederá a revisar los bienes y servicios recibidos y a realizar cualquier prueba o análisis necesarios, requiriendo el aval técnico de sus unidades internas o incluso de asesoría externa. En caso de advertir problemas con el objeto, la Administración lo comunicará de inmediato al contratista, con el fin de que éste adopte las medidas necesarias para su corrección, dentro del plazo indicado en el párrafo anterior, asimilándose la situación a una recepción provisional bajo protesta. Tratándose de incumplimientos graves la Administración podrá iniciar el procedimiento de resolución contractual, si así lo estima pertinente, sin necesidad de conceder un plazo adicional para corregir defectos.

Vencido el plazo para corregir defectos, sin que éstos hayan sido atendidos a satisfacción, la Administración decidirá de frente a su gravedad y al interés público si solo ejecuta la garantía de cumplimiento o si también inicia el respectivo procedimiento de resolución contractual. Si los daños sufridos exceden el monto de la garantía, la entidad adoptará las medidas administrativas y judiciales pertinentes para su plena indemnización.

6.39 Recepción definitiva

La recepción definitiva del objeto será extendida dentro del mes siguiente a la recepción provisional o dentro del plazo establecido en el cartel o bien, vencido el plazo para corregir defectos. La recepción definitiva no excluye la ejecución de la garantía de cumplimiento, si los bienes y servicios presentan alguna inconformidad con lo establecido en el contrato. A partir de este momento, comenzarán a regir las garantías de funcionamiento ofrecidas por el contratista y no correrán multas.

Para ello se levantará un acta en que quede constancia clara de la forma en que se ejecutó el contrato, indicando al menos, tiempo de ejecución y las prórrogas concedidas, cuando fuera pertinente, forma en que se cumplieron las obligaciones, garantías ejecutadas o penalidades impuestas, ajuste a las muestras aportadas.

En caso de objetos y servicios muy simples y a criterio de la Administración, la recepción provisional podrá coincidir con la recepción definitiva y así se hará constar en la respectiva acta.

Todo pago a cargo de la Administración se realizará luego de la recepción definitiva de los bienes y servicios.

La recepción definitiva no exime al contratista de responsabilidad por vicios ocultos.

7. Principales problemas de la gestión contractual

A continuación se presentan los principales problemas de la gestión contractual:

7.1 Etapa de planeación

- Falta de planificación y gestión de las adquisiciones
- Ausencia parcial y total de estudios técnicos
- Ineficiente gestión en las expropiaciones y reasentamientos

7.2 Etapa del proceso de contratación

- Inicio de procesos de contratación sin contar con los requisitos previos requeridos.
- Inadecuada gestión en la apertura y el manejo del expediente de la contratación (incompleto, documentos no archivados, foliado inadecuado, etc).
- Errores, omisiones o transgresiones de los principios rectores de la contratación administrativa en los carteles de licitación.
- Carteles de licitación complejos, confusos o incompletos.
- Definición confusa o inadecuada del regimen sancionatorio
- No atención oportuna de la solicitud de aclaraciones al cartel de la licitación.
- Manejo inadecuado de los plazos normados para los diferentes momentos del proceso licitatorio: recepción de solicitud de aclaraciones, plazo para resolver, contenido de las aclaraciones.
- Aplicación errónea de la evaluación de las ofertas.
- Aplicación subjetiva del concepto de razonabilidad del precio (precio ruinoso o no remunerativo).
- No tener claro el principio de contratar la oferta que mejor satisfaga el interés público, donde el factor precio es determinante.
- No tener claro los aspectos subsanables o no subsanables de las ofertas.
- Plazos demasiados extensos para evaluar las ofertas.

7.3 Etapa de ejecución contractual

- No contar con los recursos humanos y materiales para inspeccionar la ejecución del contrato.
- Carencia de diseños adecuados, estimaciones erróneas de cantidades.
- Deficiencia en la definición de especificaciones técnicas.
- Aplicación deficiente del marco normativo y contractual que rige la contratación.
- Inspección deficiente (complaciente) ante las acciones o inacciones del contratista.
- Se varían las especificaciones técnicas porque el contratista no puede cumplir con las especificaciones contractuales definidas y pactadas.
- Falta de seguimiento al Programa de Trabajo que regula la ejecución contractual.

- No se aplican o se aplican inadecuadamente los procedimientos que regulan el pago en función de la calidad.
- No reconocimiento o reconocimiento tardío de los ajustes de precios violentando el principio de intangibilidad patrimonial.
- Falta de definición o demora al momento de tomar decisiones en el proyecto.
- Variaciones de los elementos sustanciales de la contratación (plazo, monto y objeto), sin respetar las regulaciones en esta materia.
- Plazos para reconocer las obras superiores a los normales, debiendo reconocer interés por mora al contratista.
- Falta de una defensa objetiva e imparcial ante la reclamación cuantiosa de sumas por parte del contratista.