

Opinión AOA sobre
Proyecto de Decreto modificatorio de la OGUC en materia de LIBRO DE OBRAS
28.08.2020

Con relación a la proposición de decreto sometida a consulta pública simplificada, luego de analizada la iniciativa consideramos necesario expresar con claridad nuestro desacuerdo.

Por lo mismo, además de los comentarios que se acompañan en el “Comparado”, consideramos indispensable referirnos a las razones del desacuerdo, que son de fondo, señalando algunos aspectos que exceden lo que se puede comentar en una columna sobre Observaciones.

Hemos separado en tres acápite los comentarios porque corresponden a tres decisiones diferentes tratadas en el decreto:

1. Sobre la función del Libro de Obras y los profesionales que participan en el.

El Libro de Obras es un instrumento de primera importancia en el funcionamiento de una construcción y cumple un doble rol. Por una parte de comunicación formal entre los profesionales de una obra, en el cual se registran las instrucciones y también las aclaraciones o detalles que realiza el arquitecto, respecto de la ejecución del proyecto de arquitectura, o el calculista respecto de la ejecución del proyecto de cálculo estructural. Por la otra, sirve para dejar constancia de los avances de la obra por parte del Constructor y de las “conformidades” que estimen necesarias tanto el arquitecto como el calculista, siguiendo el uso histórico de lo que antes se denominaba “libreta de obras”.

Asimismo, también de forma histórica, sirve de constancia para las anotaciones que incorporen los inspectores de la Dirección de Obras Municipales.

En 1996, mediante la ley N° 19.472, se incorpora por primera vez en la LGUC (tampoco existía en la ley anterior de 1931) la mención a “Libro de Obras” y, junto con ello, se restableció la norma, que antes estaba en la Ordenanza General de Construcciones y Urbanización desde 1931, que señala que el Libro de Obras debe archivar en la DOM, en el expediente del permiso, al momento de la recepción definitiva de las obras. Consecuentemente luego el “Libro de Obras” se incorpora a la Ordenanza de la ley (DS 173 de 1997), en términos que, con escasas diferencias, permanecen hasta hoy. En 1992 incluso se había eliminado de la Ordenanza la mención sobre libreta de obras.

Sin embargo, a diferencia del concepto de libreta de obras que señalaba el antiguo reglamento, la incorporación de un “Libro de Obras” en la LGUC ocurre en un contexto distinto, toda vez que en la misma ley se fijan las responsabilidades involucradas en una construcción, incluyendo precisiones sobre las responsabilidades del

arquitecto, del calculista y del constructor. Esto tiene efectos en la interpretación sobre la función del Libro de Obras, acotando esta a los aspectos técnicos de la obra, a la coordinación entre los profesionales y los proyectos en beneficio de la calidad final de la construcción.

Con la ley 20.703 se agregó a estos el inspector técnico de obra, que debe anotar en el Libro las menciones que señala dicha ley, en cuanto a “*registrar en el Libro de Obras la supervisión de las partidas que determinen la Ordenanza General y las respectivas especificaciones técnicas*” (Art. 143 LGUC)

Lo anterior es un primer aspecto importante, en cuanto a que no todos los profesionales involucrados en los proyectos y obras tienen, ni es apropiado que tengan, competencia para efectuar anotaciones en el Libro de Obras, como se propone en el decreto. Sobre ello el inciso final del artículo 143 de la LGUC establece claramente: “*en el cual se consignarán, debidamente firmadas, las instrucciones y observaciones sobre el desarrollo de la construcción, por parte del profesional que realizó el proyecto de arquitectura y el proyecto de cálculo estructural, así como del constructor y el profesional mencionado en el inciso anterior, sin perjuicio de las observaciones que registren los inspectores municipales cuando lo requieran.*”

A esto se agregó, mediante la ley N° 20.389 de 2009, de forma inusual o fuera de lugar, la facultad de que “los Cuerpos de Bomberos” cumplan labores de inspección de las obras “*debiendo dejar constancia de sus observaciones en el Libro de Obras*”.

La LGUC no habilita a ningún otra persona o profesional para formular anotaciones en el Libro de Obras.

Por lo anterior tampoco es apropiado incorporar como posible interviniente en el Libro a los inspectores fiscales de obras, como señala la proposición de decreto, en tanto estos inspectores no sean, a su vez, el Constructor de las mismas, debidamente registrado en el permiso de edificación o de urbanización y, por tanto, sujeto a las responsabilidades que fija la LGUC, de suyo diferentes a las que puedan señalar otras leyes o reglamentos de obras públicas o similares. Tampoco es pertinente habilitar a “los fiscalizadores” de obras, denominación ajena a la LGUC.

Debe también considerarse que dentro del rol del Libro de Obras no están las “*medidas de gestión y control de calidad*” de la construcción, materia que debe tratarse en un documento especial, con esa misma denominación.

Es así como el Libro de Obras no es un registro o repositorio de las autorizaciones con que cuenta la obra, ni tampoco un informativo respecto de todos los profesionales que participan en esta, aspecto que se encuentra en el expediente del permiso archivado en la DOM, que incluye a los profesionales que tienen responsabilidad legal.

Tampoco es un instrumento para canalizar observaciones o constataciones de los revisores independientes, como señala el decreto propuesto, siendo la labor de estos revisores, en cuanto a la construcción, emitir un informe *“en que se certifique que las obras se han ejecutado de acuerdo al permiso aprobado, incluidas sus modificaciones”*, como dispone el inciso segundo de la LGUC, tarea que solo puede realizarse una vez ejecutada la obra y no durante su construcción.

Similar alcance aplica a los revisores de proyecto de cálculo estructural, cuyas funciones se circunscriben a lo que señala la LGUC en el inciso final del artículo 116 bis A), respecto de verificar dicho proyecto y no su ejecución, por lo que no corresponde que efectúen anotaciones en el Libro como señala el decreto propuesto.

Asimismo, consideramos inadecuado señalar como participantes en el Libro de Obras a los profesionales “proyectistas”, cuya correcta e histórica definición es recogida en la proposición de decreto de calidad que presentó el Ministerio en mayo pasado, su labor, y su responsabilidad profesional, se refiere a los proyectos de especialidades, en cuanto a proyectos y en ningún caso a su ejecución en la obra, responsabilidad que recae en el Constructor, sin perjuicio de la supervisión que corresponde al inspector técnico de obra. En concordancia con lo anterior, también es inadecuado lo que señala el proyecto de decreto al referirse a “técnicos especialistas” como habilitados para realizar anotaciones en el Libro.

Creemos necesario tener presente también que la responsabilidad del arquitecto es reconocida en el artículo 17 de la LGUC como *“en el ámbito de sus competencias”*, las cuales, como corresponde, están fijadas por ley, específicamente en el artículo 12 del la ley N° 7.211 de 1942, entre las cuales se encuentra *“dirigir”* las construcciones, función que creemos no debe recogerse indebidamente en el Libro de Obras, como sería si se permite incorporar a este anotaciones de numerosas personas que, eventualmente podrían contradecir o confundir las anotaciones del arquitecto.

Un ejemplo de lo anterior es que el arquitecto, y solo el arquitecto, puede modificar el proyecto de arquitectura, o bien detallarlo, aún cuando dicha modificación o detalle importe la necesidad de adecuar o modificar el proyecto de cálculo estructural, y lo mismo respecto de todos los proyectos de instalaciones, cuyo rango de acción, además, lo fija el arquitecto en las especificaciones técnicas del proyecto de arquitectura.

Reconocemos que esta materia no está bien resuelta en la actual definición de la OGUC sobre el Libro de Obras, que se refiere a *“los profesionales competentes”* sin especificar estos e incluye a *“los instaladores autorizados”*, al *“revisor independiente”* y a los *“Inspectores que autorizan las instalaciones”*, sin que ninguno de estos tenga habilitación legal para participar en el Libro. Luego, tampoco está bien resuelto en el artículo 1.2.7., que forma parte del capítulo sobre responsabilidades, en el que suma a los nombrados en la definición al revisor de proyecto de cálculo estructural y a todos los profesionales proyectistas de instalaciones, urbanizaciones o de especialidades. Adicionalmente se encuentra mal resuelto otras menciones sobre el

Libro de Obras, como en los artículos 1.2.14. y 1.3.2., además de las 5 menciones que se incluyen en el Capítulo 5.7 relativo a fundaciones y cimientos. Sin embargo, no porque hoy esté señalado de esa forma en la OGUC debe replicarse en un nuevo decreto.

2. Sobre el medio o soporte del Libro de Obras.

Un segundo aspecto tratado en el Decreto es el soporte o medio en el cual se incorporan las anotaciones y constancias propias del Libro de Obras, materia que es de índole práctica o de forma y no afecta en nada lo anteriormente señalado.

Desde hace décadas la actividad de la construcción utiliza herramientas electrónicas o digitales en sus distintos aspectos y componentes. En particular los arquitectos reemplazaron los tableros de dibujo y las máquinas de escribir por computadores, siendo hoy habitual que, además, realicen su trabajo en conjunto con otros arquitectos y profesionales de forma remota, sin importar el lugar del planeta en que se encuentren, intercambiando grandes volúmenes de información como es propio de los proyectos de arquitectura.

Por lo anterior es una adecuación elemental de la OGUC ampliar las menciones que hoy contiene referidas a documentos físicos hacia medios electrónicos, cambio que puede realizarse de forma sencilla, sin afectar aspectos de fondo.

En el mismo sentido, dicha ampliación a soporte digital de los documentos, creemos, debiera efectuarse respecto de todos ellos y no solo el Libro de Obras, reconociendo la validez del formato electrónico para todos los proyectos, especificaciones, memorias y estudios relacionados con una construcción, así como para todos los actos administrativos propios de la esfera pública vinculados a la construcción.

3. Sobre el manejo de la información de la obra.

Un aspecto importante que se advierte en la propuesta de decreto es considerar que la comunicación entre las personas que participan en un proyecto y obras, así como el manejo de los documentos relacionados, requiera de un “sistema” o “plataforma” determinado, decisión que es ajena a simplemente reconocer tan válido como el papel un soporte digital o electrónico.

Es así como no es inocua o falta de significado la decisión de concentrar información en uno u otro lugar, con mayor razón si junto a dicha concentración se entregan facultades de administración de la información y los documentos.

Existe aquí un aspecto conceptual o ideológico, respecto del rol del Estado en el funcionamiento de una actividad. Lo mismo respecto del rol de las entidades

desconcentradas, como las municipalidades, y el nivel central, en este caso un Ministerio.

Si dicho rol se efectúa dentro del papel subsidiario que establece nuestra Constitución, es decir, corresponden al Estado aquellas funciones que no pueden o no son capaces de ejercer libremente las personas, no corresponde establecer niveles de injerencia como los que señala el proyecto de decreto, radicando de forma única y obligatoria en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo una serie de elementos propios de la actividad de la construcción.

Sostenemos que son cosas distintas, por un lado reconocer como válidos los soportes digitales y, por otro, establecer la forma en que debe administrarse la información vinculada a los proyectos y obras. En este caso consideramos necesario incorporar lo primero e innecesario, y además inconveniente, lo segundo, en cuanto a obligar a centralizar la información en un ente del gobierno central, permitiéndole, además, administrar el acceso a los proyectos y sus antecedentes.

Como se puede observar, nuestra opinión es negativa respecto del fondo del proyecto de decreto presentado.

A su vez, no se observa razón para adelantar un decreto especial sobre el Libro de Obras, sin formar parte del decreto de calidad, dada la estrecha relación entre las materias y artículos tratados.

En términos propositivos consideramos necesario reformular el proyecto de decreto en orden a que:

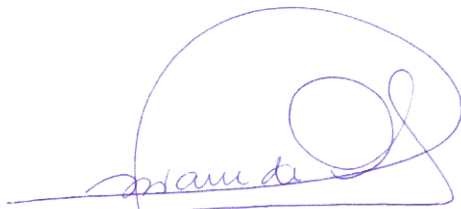
1. El Libro de Obras mantenga su rol histórico, de comunicación y constancia solo entre los profesionales que la ley habilita para efectuar anotaciones, incluida por cierto la Dirección de Obras Municipales.
2. Todos los documentos que forman parte los proyectos y obras puedan tener soporte electrónico o digital.
3. Se valide la comunicación electrónica entre la Dirección de Obras y los profesionales y el propietario, sin obligar a que dicha comunicación deba realizarse de una sola forma o mediante un único sistema o “plataforma”.

Bastaría con dicha validación para utilizar las herramientas que, desde hace años, están disponibles al efecto, como son los correos electrónicos y los repositorios digitales tipo nube, de amplio uso en la actividad.

En materia de sistemas digitales consideramos que no es una buena decisión que Ministerio de Vivienda y Urbanismo elabore y luego administre una plataforma única de información, lo vemos como una amenaza al libre ejercicio

de una actividad económica que ya cuenta con más que suficientes controles estatales.

Por esta misma razón solicitamos al Sr. Ministro de Vivienda y Urbanismo, en carta de 1 de junio pasado, que retire del proyecto de ley “Pro – inversión”, boletín N° 11747-03, la modificación relativa al artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, referida a una “plataforma digital” obligatoria y única para tramitar todos los permisos del país, administrada por el Minvu. Dada su vinculación con el tema acompañamos copia de la citada carta y la minuta de análisis que formaba parte de esta. El hecho de el Sr. Ministro no haya acogido nuestra solicitud, como muestra la aprobación del proyecto de ley por el Congreso en el día de ayer, sin cambios en esta materia, no resta validez a nuestra opinión sobre lo inadecuado que nos parece dicha plataforma única obligatoria.



Mónica Álvarez de Oro
Presidenta
Asociación de Oficina de Arquitectos