



Responsabilidades de los profesionales en el ámbito de la construcción.

Autor

Verónica de la Paz Mellado
Email: vdelapaz@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3907

Nº SUP: 121631

Disclaimer

Este documento es un análisis especializado realizado bajo los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y pertinencia que orientan el trabajo de Asesoría Técnica Parlamentaria para apoyar y fortalecer el debate político-legislativo. El tema y contenido del documento se encuentra sujeto a los criterios y plazos acordados previamente con el requirente. Para su elaboración se recurrió a información y datos obtenidos de fuentes públicas y se hicieron los esfuerzos necesarios para corroborar su validez a la fecha de elaboración

Resumen

La Ley General de Urbanismo y Construcciones establece las responsabilidades de los distintos actores que participan en el proceso de construcción.

Señala la importancia de que las obras sean ejecutadas por profesionales, en su ámbito de conocimiento y que sean identificados tanto en el permiso de edificación como en la escritura de compraventa respectiva.

Frente al adquirente la responsabilidad recae en el propietario primer vendedor, sea persona natural o jurídica, manteniéndose su responsabilidad a pesar de la disolución.

El propietario primer vendedor puede realizar las acciones pertinentes en caso de que existan responsabilidades del resto de los participantes.

Asimismo, se precisa las responsabilidades de otros actores institucionales como los profesionales de la dirección de obras, seremi respectivo o conservadores de bienes raíces.

Particularmente, en el caso de los proyectos con financiamiento del Estado, la norma no señala las responsabilidades de otros actores que participan en dichos proyectos.

Finalmente, si bien se establece la responsabilidad del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en la calidad de la construcción de estas viviendas; dicha facultad podría fortalecerse con la de sancionar los incumplimientos de todos los actores y con la adopción de medidas disuasivas que eviten su ocurrencia.

Introducción

El pedido se enmarca, en la preocupación por la calidad de los profesionales y empresas que participan del mercado de la vivienda social. Esto, en la perspectiva de que dada la importancia de esta materia y la necesidad de un adecuado uso de los recursos públicos, es de suma importancia asegurar que los intervinientes sean los profesionales y empresas idóneos, que tengan como finalidad las mejores viviendas para la población.

En este contexto, se ejemplifica la situación con información de prensa que da cuenta de la existencia, en la comuna de Coronel, de un contratista de viviendas sociales a quien a pesar de cuestionársele la calidad constructiva de un proyecto de edificación de viviendas por los pobladores, y en proceso de revisión por el SERVIU respectivo en el pasado, se le han asignado nuevos proyectos nuevos proyectos de edificación de viviendas sociales¹.

Considerando lo señalado, se revisa lo establecido tanto en la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), así como en el reglamento del registro nacional de constructores de viviendas sociales, modalidad privada, en relación a las responsabilidades de los intervinientes, señalándose finalmente algunos aspectos perfectibles.

Ley General de Urbanismo y Construcciones

El artículo 16 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) establece la obligación que toda obra de construcción sea proyectada y ejecutada por profesionales autorizados, de acuerdo a lo señalado en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción (OGUC) sobre las distintas calidades profesionales y sus responsabilidades.

En el artículo siguiente reconoce que son arquitectos, ingenieros civiles, ingenieros constructores y constructores civiles, quienes están legalmente habilitadas para ejercer dichas profesiones, y son los responsables por sus acciones u omisiones en el ámbito de sus respectivas competencias. Para acreditar tal calidad requerirán contar y presentar la respectiva patente profesional vigente, obtenida en su lugar de residencia o de trabajo habitual.

En el artículo 18 se establecen las responsabilidades de los participantes, en las siguientes categorías:

Tabla N°1: Obligaciones de los profesionales.

Profesionales	Obligaciones
Propietario primer vendedor de una construcción	<ul style="list-style-type: none"> • Será responsable por todos los daños y perjuicios que provengan de fallas o defectos en ella, sea durante su ejecución o después de terminada. • Puede repetir acciones legales contra los responsables de las fallas o defectos que hayan originados.

¹ Disponible en <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-del-bio-bio/2019/07/11/paso-seco-5-vecinos-demandan-demolicion-de-150-viviendas-por-graves-danos-estructurales-en-coronel.shtml> (Julio 2019)

Profesionales	Obligaciones
	<ul style="list-style-type: none"> En el caso de que la construcción no sea transferida, esta responsabilidad recaerá en el propietario del inmueble respecto de terceros que sufran daños o perjuicios como consecuencia de las fallas o defectos de aquella.
Arquitecto que realice el proyecto de arquitectura	<ul style="list-style-type: none"> Será responsable de cumplir con todas las normas legales y reglamentarias aplicables a dicho proyecto y por los errores en que haya incurrido en el ejercicio de sus funciones, si de éstos se han derivado daños o perjuicios
Profesional competente que realice el proyecto de cálculo estructural, incluidos los planos, la memoria de cálculo, especificaciones técnicas y el estudio de geotecnia o mecánica de suelos	<ul style="list-style-type: none"> Será responsable de cumplir con todas las normas aplicables a estas materias y por los errores en que haya incurrido, en el ejercicio de sus funciones, si de éstos se han derivado daños o perjuicios. En los casos en que el estudio de mecánica de suelos sea realizado por un profesional competente diferente, este estudio será de su exclusiva responsabilidad.
Constructores	<ul style="list-style-type: none"> Serán responsables por las fallas, errores o defectos en la construcción, incluyendo las obras ejecutadas por subcontratistas y el uso de materiales o insumos defectuosos, sin perjuicio de las acciones legales que puedan interponer a su vez en contra de los proveedores, fabricantes y subcontratistas.
Inspector técnico de obra (ITO)	<ul style="list-style-type: none"> Será responsable de supervisar que las obras se ejecuten conforme a las normas de construcción aplicables en la materia y al permiso de construcción aprobado y sus modificaciones, así como al proyecto de arquitectura correspondiente, el proyecto de cálculo estructural y su memoria, y los proyectos de especialidades, incluidos los planos y especificaciones técnicas correspondientes.

Fuente: Elaboración propia en base a la LGUC

En el caso en que alguna de estas categorías haya sido ejercida por una persona jurídica, se señala que ellas serán solidariamente responsables con el profesional competente que actúe por ellas, y en tal calidad se individualizarán ambos, la persona natural y la jurídica, en el respectivo permiso de construcción.

Para facilitar la identificación de los profesionales y sus responsabilidades, la ley estableció la obligación de que el primer vendedor incluya en la escritura pública de compraventa, una nómina que precise los profesionales participantes y la calidad en que lo hicieron², además tratándose de personas jurídicas se debe identificar los representantes legales de las correspondientes empresas u organizaciones, responsabilidad civil que permanece aún en los casos en que dicha personalidad jurídica hubiese sido disuelta.

² De los siguientes profesionales: del arquitecto que realizó el proyecto de arquitectura, del profesional que realizó el proyecto de cálculo estructural, del profesional a cargo de la obra, de los profesionales a cargo de los proyectos de especialidades, así como del inspector técnico de obra (ITO), del revisor independiente de obras de construcción y del revisor del proyecto de cálculo estructural

La norma también señala los plazos dispuestos para el ejercicio de estas acciones, como se detalla en la tabla a continuación:

Tabla N°2: Plazo para el ejercicio de las acciones por fallas o defectos de la construcción.

Tipo de falla	Plazo	Fecha desde la que comienza a contarse el plazo
Fallas o defectos que afecten la estructura soportante del inmueble	10 años	Fecha de la recepción definitiva del Inmueble por la Dirección de Obras Municipales
Fallas o defectos en los elementos constructivos o en las instalaciones	5 años	Fecha de la recepción definitiva del Inmueble por la Dirección de Obras Municipales
Fallas o defectos en los elementos de terminaciones o acabados de la obra	3 años	Fecha de la inscripción del inmueble a nombre del comprador en el Conservador de Bienes Raíces.
Otros elementos no asimilables a los anteriores	5 años	Fecha de la recepción definitiva del Inmueble por la Dirección de Obras Municipales

Fuente: Elaboración propia en base a la LGUC

Posteriormente el artículo 19 establece que las causas motivadas en infracciones al artículo 18 deberán ser tramitadas con las reglas del procedimiento sumario establecido en el Título XI del Libro III del Código de Procedimiento Civil. Asimismo establece la posibilidad que las partes acuerden resolver los conflictos mediante la acción de un árbitro de derecho, designado por el juez letrado competente.

También se contempla la posibilidad de que en los casos de edificaciones que presenten fallas o defectos, y pertenezcan a un mismo permiso de edificación, pueda aplicarse el procedimiento especial para protección del interés colectivo o difuso de los consumidores, establecido en el Párrafo 2° del Título IV de la ley N° 19.496, con algunas consideraciones³.

³ 1.- Será competente para conocer de estas demandas el juez de letras correspondiente a la ubicación del inmueble de que se trate.

2.- El número de consumidores afectados bajo un mismo interés a que se refiere la letra c) del N° 1 del artículo 51 de la ley N° 19.496 no podrá ser inferior a 6 propietarios.

3.- No regirá lo dispuesto en los artículos 51 N°9, 52 y 53 de la ley N° 19.496.

4.- Las indemnizaciones podrán extenderse al lucro cesante y al daño moral. Tanto éste como la especie y monto de los perjuicios adicionales sufridos individualmente por cada demandante serán determinados de acuerdo a lo establecido en los incisos segundo y tercero del artículo 54 C de la ley N° 19.496. Mientras se sustancia el juicio quedará suspendido el plazo para demandar este daño.

5.- La sentencia definitiva producirá efectos respecto de todas las personas que tengan el mismo interés colectivo. Aquellas personas a quienes les empiece la sentencia definitiva pero que no hayan ejercido la acción podrán acreditar el interés común en conformidad al inciso primero del artículo 54 C de la ley N° 19.496, previo abono de la proporción que les correspondiere en las costas personales y judiciales en que hayan incurrido las personas que ejercieron la acción.

6.- En caso de no ser habido el demandado, se podrá practicar la notificación de la demanda conforme a lo establecido en el artículo 44 del Código de Procedimiento Civil, en el domicilio que haya señalado el propietario primer vendedor en las escrituras de compraventa suscritas con los demandantes y, en caso de ser varios, en cualquiera de ellos.

7.- Se acumularán al juicio colectivo los juicios individuales que se hubieren iniciado, a menos que en éstos se haya citado a las partes para oír sentencia.

8.- Acogida total o parcialmente la demanda deberán imponerse las costas a la parte demandada y, si son varios los demandados, corresponderá al tribunal determinar la proporción en que deberán pagarlas.

En el capítulo referido a las sanciones, se dispone que las infracciones a la Ley General de Urbanismo y Construcción, su ordenanza y a los instrumentos de planificación territorial aplicables, sean sancionadas por el Juzgado de Policía Local con “multa, a beneficio municipal, no inferior a un 0,5% ni superior al 20% del presupuesto de la obra, a que se refiere el artículo 126 de la presente ley” y establece un procedimiento de tasación para resolver las situaciones en que no existiese presupuesto o aplicar una multa equivalente a 100 unidades tributarias mensuales (UTM). Estas sanciones serán adicionales a la paralización o demolición que pudiera decretarse u otras acciones en los casos en que hubiese delito u otra sanción determinada en otra norma. Las denuncias podrán ser interpuestas por la municipalidad respectiva, la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo respectiva u otra persona.

Estas infracciones corresponden a aquellas que pudieran detectarse durante la ejecución de la obra, ya que en el inciso final del artículo 20 señala que todas ellas prescribirán al momento de la recepción de la obra por la respectiva dirección de obras municipales.

En el caso de funcionarios fiscales y municipales, ellos serán responsables por los actos, resoluciones u omisiones ilegales que cometan y podrán ser sancionados civil, criminal y administrativamente. Particularmente, en el caso de infracciones cometidas por los alcaldes, se establece la potestad de que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y sus seremis puedan requerir la actuación del Consejo de Defensa del Estado, pudiendo incluso ser causal de remoción del cargo.

Respecto de los notarios y conservadores de bienes raíces que incumplan la LGUC, podrán ser suspendidos de sus funciones hasta por seis meses según lo establezca la Corte de Apelaciones respectiva.

Finalmente, en el artículo 25 de este cuerpo legal, se señala la responsabilidad del Ministerio de Vivienda y Urbanismo respecto de aquellas viviendas que cuenten con financiamiento estatal para su construcción o adquisición, estableciéndose la obligación de esta entidad de disponer de los mecanismos que aseguren la calidad de la construcción. Además faculta a los Servicios de Vivienda y Urbanismo (SERVIU) para hacerse parte en las causas que se originen por incumplimientos de los profesionales involucrados en los procesos de edificación.

Registro Nacional de Constructores de Vivienda Privada

El Decreto N° 63 de 1997, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, aprueba reglamento del registro nacional de constructores de viviendas sociales, modalidad privada, el cual fue dictado considerando lo señalado en el artículo 25 de la LGUC, y bajo la consideración de que “La certeza de que la creación y mantención de un registro de contratistas idóneos, interesados en contratar con particulares la

9.- Serán aprobadas por el tribunal las propuestas de conciliación para poner término al proceso formuladas por la parte demandada, siempre que ellas cuenten con la aceptación de los dos tercios de los demandantes, que se ofrezcan garantías razonables del efectivo cumplimiento de las obligaciones que se contraen, si no fueren de ejecución instantánea y que no se contemplen condiciones discriminatorias para alguno de los actores.

10.- En los contratos que se perfeccionen a partir de la publicación de esta ley no será impedimento para demandar colectivamente el que se haya pactado compromiso de arbitraje, el cual quedará sin efecto por el solo hecho de la presentación de la demanda colectiva.

construcción de viviendas sociales financiadas con subsidio habitacional, contribuirá significativamente al cumplimiento de los propósitos perseguidos por el precepto legal a que alude el considerando anterior, al acentuar su responsabilidad manteniendo permanentemente actualizado un registro de antecedentes,”⁴.

El registro establece los siguientes aspectos:

- La continuidad con el Registro Nacional de Contratistas regulado por el D.S. N° 127 (V. y U.), de 1977⁵.
- La facultad de los SERVIU de inspeccionar las obras.
- El carácter nacional del registro, pero las responsabilidades del SERVIU correspondiente en las inscripciones y obras en cada región.
- La responsabilidad de la Coordinadora Nacional de Registro, dependiente de la División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional del MINVU, en los aspectos relativos al funcionamiento del registro⁶.
- El registro dispone de cuatro categorías según el valor de las obras: 1ª Categoría: 60.000 U.F.; 2ª Categoría: 15.000 U.F.; 3ª Categoría: 2.500 U.F.; y 4ª Categoría: 0 U.F. Además deberán acreditar experiencia en la construcción de viviendas contratadas por el SERVIU o de viviendas en las que se hayan aplicado y cobrado subsidios habitacionales.
- Para el registro en la cuarta categoría no se requerirá experiencia, debiendo acreditar la participación en cursos impartidos por el MINVU.
- En el caso de las personas jurídicas, la experiencia podrá ser aportada por alguno de sus socios, directores o representantes legales, según corresponda.
- Se establece la posibilidad de que se les reconozca a las personas que hayan participado en una obra anterior bajo otra persona jurídica, dicha pertenencia como experiencia para la determinación de la categoría según el monto de los subsidios obtenidos divididos por el número de socios o directores.
- Los antecedentes exigidos dicen relación con información de sus datos personales y de su situación comercial.

⁴ Decreto N° 63 de 1997 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Disponible en <https://www.leychile.cl/navegar?idNorma=74951> (Julio 2019)

⁵D.S. N° 127 (V. y U.), de 1977. Disponible en <http://bcn.cl/2auey> (Julio 2019)

⁶ Las responsabilidades serán:

- Recibir la información de las distintas SEREMI sobre inscripciones, sanciones y demás hechos que se produzcan en cualquiera de las regiones, así como sus modificaciones; procesar dicha información, y comunicarla a las diferentes SEREMI Regionales.
- Ratificar las solicitudes de inscripción de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 8º del presente Reglamento.
- Supervigilar el cumplimiento de las disposiciones del presente Reglamento y proponer las normas e instrucciones necesarias para el conveniente desempeño de dichas SEREMI en esta materia y su adecuada coordinación como Registro Nacional.
- Resolver las dudas que se presenten sobre cualquier aspecto técnico o de funcionamiento administrativo del Registro.
- Coordinar la información del registro con la de otros registros similares existentes en el país.

- Las inscripciones serán aceptadas inicialmente por el SEREMI respectivo y permitirá la actuación regional. Posteriormente se ratificara por la coordinadora nacional lo que permitirá la aplicación del carácter nacional de dicha inscripción.
- Es de responsabilidad de los SEREMI, mantener un expediente de cada participante del registro y realizar allí las anotaciones pertinentes, así como las eliminaciones.
- Las sanciones contempladas por incumplimiento se ordenan en las siguientes categorías:

Tabla N° 3: Sanciones por incumplimientos establecidas en el Registro nacional de constructores de viviendas sociales, modalidad privada.

Incumplimiento	Sanción
Atraso en el plazo establecido de término contractual en un porcentaje mayor a un 20% y hasta el 35%	Suspensión del constructor por 6 meses
Atraso es superior al 35% y hasta el 50%	Suspensión del constructor por 1 año
Atraso es superior al 50%,	Eliminación del constructor del registro.
Paralización de las obras, sin causa justificada por SERVIU, por un período superior a 15 días y hasta 29 días hábiles	Suspensión por 6 meses
Paralización por 30 días y hasta 59 días, o si reincide en la paralización de cualquier otra obra financiada con subsidios por un período superior a 15 días hábiles	Suspensión por 1 año
Paralización por 60 días hábiles o más, o si es una segunda reincidencia	Constructor será eliminado del Registro
Cuando los casos atrasos en el plazo contractual y paralizaciones de obras, señalados en los puntos anteriores, impidan el pago de los subsidios	Constructor será eliminado del Registro
Cuando un informe técnico emitido por un profesional de la construcción, analizado y aprobado por el SERVIU respectivo, establezca que existen defectos evidentes en la construcción o que no se ha cumplido con lo señalado en los planos y/o especificaciones técnicas inherentes u ofrecidas en el contrato	SERVIU deberá notificar al constructor para que efectúe las reparaciones o compensaciones que correspondan, fijándole plazo para ello. La denuncia y detección de estas infracciones podrá ser efectuada durante la recepción de las obras, o con posterioridad a ésta, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones
Cumplido el plazo mencionado, el SERVIU efectuará un peritaje técnico determinando si los defectos han sido reparados a satisfacción o si las compensaciones se han realizado. Si luego de los arreglos estos defectos persisten, o el constructor se hubiere negado a efectuarlos	Suspensión del Registro por un período de 60 días hábiles contados desde la fecha de la resolución de la SEREMI que aplica la sanción.
Si expirado dicho plazo el SERVIU comprobara que los defectos persisten o no se hubieran realizado las compensaciones correspondientes, remitirá a la SEREMI todos los antecedentes del caso solicitando la suspensión del constructor del Registro,	Suspensión por un período de 3 años a contar de la fecha en que la Contraloría General de la República tome razón de la Resolución de la SEREMI que lo sanciona.

Incumplimiento	Sanción
Cuando se acredite a satisfacción del SERVIU que el constructor engañosamente prometió a los interesados ejecutar obras que pese a habersele requerido formalmente su ejecución, en definitiva no las realizó o sólo lo hizo parcialmente	Será suspendido por un período de 6 meses. En caso de reiteración el constructor será eliminado definitivamente del Registro.

Fuente: Registro nacional de constructores de viviendas sociales, modalidad privada.

- Las sanciones serán establecidas por el SEREMI respectivo y contarán con las Comisiones Regionales de Apelación, respecto de las presentaciones que efectúen los involucrados.
- Las sanciones que se apliquen en este registro serán extensivas al Registro Nacional de Contratistas regulado por el D.S. N° 127 de 1977 de vivienda y urbanismo.

Observaciones

De la revisión a los antecedentes señalados se pueden precisar los siguientes aspectos perfectibles:

- En el artículo 18 de la LGUC, en que se señalan las responsabilidades del propietario primer vendedor, no se precisan las responsabilidades de los actores intervinientes en los casos de las viviendas que reciben financiamiento del Estado, particularmente en aquellos casos en que son los propios beneficiarios los mandantes de las obras.
- Entre los intervinientes en el procesos de construcción de viviendas sociales o con financiamiento del Estado, las empresas de gestión inmobiliaria social u otros organizadores de la demanda, a quienes no se les precisan sus responsabilidades en el proceso de edificación, siendo que contractualmente son responsables técnicamente de los aspectos técnicos, legales y sociales de los proyectos.
- En el artículo 25 de la LGUC en que se establece la responsabilidad del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, solo se establecen responsabilidades en la verificación de la calidad de la edificación, sin embargo, podría complementarse esta responsabilidad con la de sancionar los incumplimientos de todos los actores y con la adopción de medidas disuasivas que eviten su ocurrencia. En esta línea se podría establecer la responsabilidad de certificar la calidad de las obras ya ejecutadas por una determinada empresa, constituyendo una calificación favorable la condición mínima necesaria para participar en nuevos procesos de licitación.
- Consecuentemente, el reglamento del Registro Nacional de Contratistas, modalidad privada, no explicita las responsabilidades, ni las sanciones de los distintos profesionales que participan de la construcción de las viviendas, y las sanciones previstas solo recaen en el constructor y no en los responsables de las personas jurídicas involucradas y en sus representantes legales.

Referencias

- Ley General de Urbanismo y Construcciones. Disponible en <http://bcn.cl/259k1> (Julio 2019)
- Decreto N° 63 de 1997 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, aprueba reglamento del registro nacional de constructores de viviendas sociales, modalidad privada. Disponible en <http://bcn.cl/2av2h> (Julio 2019)

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0 (CC BY 3.0 CL)