

## EL INSPECTOR DE OBRAS

por: Ing. Civil Ricardo A. Paladini

Esta designación es utilizada por el estado en sus diferentes niveles para identificar a la persona idónea que a este lo representa en el control de la ejecución, cuantificación y pago de las obras y provisión e instalación de equipos que el mismo realice.

Como se observa, su rol es casi exactamente el mismo que el "Director de Obra" en la actividad privada la que está claramente definida en diversas normas que regulan su actividad, por lo tanto aquél representa al propio estado en las obras que realiza la Administración Pública y el segundo a su comitente que lo contrató para la tarea profesional mencionada.

En la provincia de Corrientes la Ley N° 3079/72 es la que trata todo lo relacionado a las obras públicas en general.

Su Art. N° 3 establece: "CUANDO esta ley menciona a la Administración debe entenderse por tal, a la persona u órgano comitente de la obra.

Por su parte el Art. N° 28 especifica: "LA VIGILANCIA y el contralor de los trabajos o provisiones está a cargo de la Administración y debe ser encomendada a profesionales universitarios o a personal técnico debidamente habilitado, cuya capacidad debe ser equivalente a la del Representante Técnico exigida al contratista".

Sigue diciendo: "El contratista puede impugnar al personal técnico de la misma por causa justificada, resolviendo la administración su aceptación o rechazo dentro del plazo máximo de treinta días corridos ..... etc. ", luego continúa: "El contratista es responsable de la conducción técnica de la obra, y, salvo disposición contraria del pliego de condiciones, debe contar en la misma con la presencia de un Representante Técnico cuya capacidad determine el pliego de condiciones".

Y termina fijando: "La Administración puede rechazar fundadamente al Representante Técnico, en cuyo caso debe ser reemplazado dentro del término que se le fije ... etc."

A su vez el Art N° 3 del Decreto N° 4800/72 reglamentario de esta ley, define las diversas denominaciones que se utilizan en estas normas y en las documentaciones de obras en general, por ejemplo dice:

**Proponente u Oferente:** "Toda persona física o jurídica que formule oferta ante un llamado de la Administración, a los efectos previstos en la ley".

**Adjudicatario:** "El proponente a quien se le acepta la oferta y se le notifique fehacientemente"

**Contratista. Contratista Principal. Contratista determinado por la Administración:** "El adjudicatario que haya suscripto el contrato respectivo y a partir del momento en que éste adquiere validez legal".

**Inspección:**"El representante de la Administración que tiene a su cargo el control y vigilancia directa de la obra pública".

**Representante Técnico:**"El representante del contratista, encargado de la conducción técnica, debidamente autorizado por el mismo y oficialmente aceptado por la Administración".

Además estas figuras se hallan tipificadas de la misma forma en el Punto N° 1.2.3 del CAPITULO I del Pliego General Único de Bases y Condiciones para la Contratación de las Obras Públicas, elaborado oportunamente por el Consejo Interprovincial de Ministro de Obras Públicas del país (C.I.M.O.P.) y aprobado en esta provincia mediante el Decreto N° 3019/73.

También el Punto N° 5.3.28.1.1 del TITULO V de este Pliego se refiere a las funciones de la Inspección, donde determina: "La Administración supervisará todos los trabajos, ejerciendo la vigilancia y contralor de los mismos por intermedio del personal permanente o eventual que se designe a tal efecto y que constituirá la Inspección de las Obras", cuyas atribuciones se hallan especificadas en el Punto N° 5.3.28.1.3, el que dice: "La Inspección tendrá en cualquier momento, libre acceso a los obradores, depósitos y oficinas del contratista en la obra, a los efectos de supervisar los trabajos efectuados y en ejecución, los materiales, maquinarias y demás enseres afectados al desarrollo de la obra".

Además el Punto N° 5.3.28.2.1 refiere al Representante Técnico, el que expresa: "El Representante Técnico tendrá la responsabilidad técnica de los trabajos de acuerdo con la naturaleza e importancia de /os mismos y representará al

contratista solamente ante la Inspección. Deberá hallarse permanentemente en la obra si así lo exigieran las Especificaciones Particulares".

Y continua expresando que: "Se entenderá con la Inspección y responderá por los deberes del contratista no pudiendo este último discutir la eficacia o valides de los actos que hubiera ejecutado el Representante, sin perjuicio de las acciones personales que contra este pudiera ejercitar".

En la provincia de Buenos Aires todas las obras públicas deben someterse a las disposiciones de la Ley N° 6021/59 y su Decreto Reglamentario N° 5488/59.

Esta norma legal denominada Ley General de Obras Públicas en su Art. N° 31 establece: "La repartición encomendará la inspección de obra a un profesional universitario quien será responsable del correcto cumplimiento del contrato y de las cláusulas de la presente ley a cuyos efectos la reglamentación dictará las normas pertinentes" y la reglamentación de este articulado especifica: "El profesional a que se hace referencia en el Art. N° 31 de esta Ley, podrá pertenecer al plantel básico de las reparticiones o también contratarse especialmente para la obra en cuyo caso se fijarán los honorarios y/o sueldos que se abonarán con la partida prevista al efecto .... etc.".

Similares conceptos contienen las leyes de obras públicas de otros estados provinciales inclusive la Ley N° 13.064 y concordantes del orden nacional.

Hasta acá es todo lo medular que existe legalmente referido a la Inspección de las Obras, Inspector de Obras en las construcciones que realiza el estado.

No obstante y a efectos de obtener un panorama completo del tema en tratamiento se considera tener presente algunas valiosas opiniones vertidas en el "**CONGRESO MUNDIAL DE INGENIERIA - Argentina 2010**", en el eje temático "Funciones y responsabilidades del ingeniero en relación al control de las obras públicas", las que a continuación de manera concisa se exponen.

### **"La Inspección de las Obras.-**

Es un servicio orientado a resguardar a la administración de la mejor realización de la obra como objetivo fundamental, atendiendo a las metas derivadas del interés colectivo en el proceso total de realización de las construcciones.

Por ello que es una actividad específica de control que realiza un organismo oficial en forma permanente en relación al lapso de ejecución de una obra para garantizar plenamente que esta se realice de conformidad con las normas técnicas, los planos, especificaciones, presupuestos, y demás documentos técnicos que constituyen el proyecto correspondiente y que asimismo se respeten las normas de seguridad industrial.

### **El Inspector de Obras.-**

Es el profesional universitario representante del ente oficial contratante y el ejecutor directo de la tarea de inspección de obras, que con la 'debida incumbencia dada por su título se responsabiliza en controlar que todas las construcciones a su cargo, se realicen cumpliendo cada uno de los requerimientos establecidos en los planos de proyectos, especificaciones técnicas y demás documentos del contrato de obra.

De ahí que es imprescindible dominar dos aspectos fundamentales como lo son: a) el aspecto técnico que es el conjunto de normas y especificaciones para la construcción y las pruebas, sistemas de muestras, ensayos y verificaciones de los materiales a utilizar y b) el aspecto tecnológico constituido por la forma y sistema de realizar el trabajo de inspección con la debida eficacia desde el punto de vista económico, administrativo e informativo.

### **Atribuciones y obligaciones.-**

Dentro de una variada gama son las siguientes: 1º) elaborar el Acta de Inicio y Terminación de los trabajos, el Acta de Replanteo, la Medición mensual de los trabajos ejecutados, los Certificados de Obra, la Recepción Provisoria y Definitiva de la obra y firmar todo ello conjuntamente con el Representante Técnico del contratista, 2º) supervisar la calidad de los materiales, los equipos y la tecnología que el contratista utilizará en la obra, 3º) hacer retirar de la obra los materiales y equipos que no reúnan las condiciones o especificaciones para ser utilizados o incorporados a la obra, 4º) fiscalizar los trabajos que ejecute el contratista y la buena calidad de las obras concluidas o en proceso de ejecución y su adecuación a los planos, a las especificaciones particulares, al presupuesto original o a sus modificaciones, a las instrucciones del órgano o ente contratante y a todas las características exigibles para los trabajos que ejecute el contratista, 5º) Suspender la ejecución de partes de la obra cuando éstas no se estén ejecutando conforme a los documentos, normas técnicas, planos y especificaciones de la misma, 6º) Dar por escrito las órdenes al Representante Técnico relativas a la correcta marcha y ejecución de los trabajos convenidos y recibir de este los pedidos y solicitudes que le formule por escrito, 7º) indicar a este Representante Técnico las instrucciones, acciones o soluciones que estime conveniente, dentro de los plazos previstos en el contrato o con la celeridad que demande la naturaleza de la petición, 8º) Informar a sus superiores -al menos mensualmente- el avance técnico y administrativo de la obra y notificar de inmediato por escrito al órgano o ente contratante

(administración) cualquier paralización o anomalía que observe durante su ejecución, 9º) Coordinar con el proyectista de la administración y con el órgano contratante con la debida anticipación las modificaciones que pudieran surgir durante la ejecución, 10º) dar estricto cumplimiento al trámite, control y pago de las valuaciones de obra ejecutada, 11º) conocer cabalmente el contrato que rija la obra a inspeccionar o inspeccionada, 12º) velar por el estricto cumplimiento de las normas laborales, de seguridad y de condiciones en el medio ambiente del trabajo, 13º) elaborar, rubricar y tramitar conforme al procedimiento establecido en estas condiciones, las actas de paralización y de reinicio de los trabajos y las que deban levantarse en los supuestos de prórroga, conjuntamente con el Representante Técnico y cualquier otra que se derive de las obligaciones propias de la ejecución del contrato de obra.

### **Responsabilidades.-**

Corresponde aclarar que esta tarea se la puede ejercer siendo un agente o funcionario dependiente de la administración o bien a través de un contrato de locación.

Primeramente se analizará el caso cuando el inspector de obras es dependiente de las normas administrativas oficiales y finalmente se tratará el caso cuando a este lo liga un contrato de locación.

Sabido es que todos los funcionarios públicos deben desempeñarse según normas obligatorias que rijan sus conductas y responder por las consecuencias de sus actos u omisiones, pues ejercen la función en nombre del pueblo. De manera que la responsabilidad de agentes y funcionarios es una característica fundamental del gobierno representativo.

Así las cosas, estos funcionarios están sujetos a tres tipos de responsabilidades: la civil, la penal y la responsabilidad administrativa o disciplinaria.

### **Responsabilidad civil (Código Civil Argentino)**

El Código Civil también establece, palabras más palabras menos que: "Todo el que ejecuta un hecho, que por su culpa o negligencia ocasiona u daño a otro, está obligado a la reparación del perjuicio".

También dice que: "Los hechos y las omisiones de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, por no cumplir sino de una manera irregular las obligaciones legales que les están impuestas, son comprendidos en las disposiciones de este título".

De manera que las sanciones alcanzan al responsable en su patrimonio: que es una obligación de pagar indemnización por daños y perjuicios a los particulares lesionados y a la misma Administración Pública.

### **Responsabilidad penal (Código Penal Argentino)**

Además cuando el acto del que deriva el daño configura un delito tipificado como conducta punible en el Código Penal, además de la civil, el funcionario se halla incurso en la responsabilidad penal.

Estos hechos delictivos pueden darse ante la participación activa o por la mera pasividad ante el deber de intervenir y las sanciones que se derivan de ellos, acompañadas en todos los casos en la sanción accesoria de inhabilitación especial para el desempeño de la función pública.

Los delitos pueden ser por: "abuso de autoridad y violación de deberes, falsedades de documentos, cohecho, malversación de caudales públicos, negociaciones incompatibles con el ejercicio de las funciones públicas, exacciones ilegales, peculado, etc."

### **Responsabilidad administrativa o disciplinaria**

Esta responsabilidad es la que nace por la transgresión de: "una obligación administrativa o de un deber impuesto a un funcionario o empleado".

Las sanciones pueden ser de: "llamado de atención, apercibimiento, amonestación, suspensión, cesantía o exoneración, según la gravedad de la falta".

Pero en el caso que estos funcionarios o agentes de la Administración cumplan además tareas técnicas de obras se les deberá adicionar a las responsabilidades anteriores la tipificada en el Código Civil y Comercial vigente, en lo referente a ruina parcial o total de edificios u obras en general.

En ese sentido, vale recordar que en la parte técnica de la Administración existen responsabilidades por el proyecto, por el diseño con sus cálculos técnicos, por la ejecución y el contralor de las obras, mayormente determinadas en el citado Código Civil, en los diversos Códigos de Edificación municipales, las respectivas leyes de Obras Públicas de las provincias y de la Nación, lo que resulta aplicables tanto a las figuras allí definidas del Representante Técnico que actúa por parte de la contratista y el Inspector de Obras que lo hace por parte del propio estado.

Para el caso que estas tareas técnicas fueran realizadas por profesionales independientes a través de un contrato de locación con la Administración, estos técnicos asumen de por sí responsabilidades civiles y penales y que para el caso que no las observen corresponderá a las jurisdicciones respectivas entender en ellas y aplicar las sanciones o penas si las hubiere.

En este marco legal lo primero que se debe exigir es que las firmas de los responsables de cada actividad en las obras, tengan debida incumbencia que es la capacidad potencial que poseen los profesionales de una determinada especialidad, basada en los conocimientos teóricos - prácticos que adquirieron en las Altas Casas de Estudios.

Por lo tanto y a consecuencia de lo expuesto, se afirma enfáticamente **que no se puede aceptar bajo ningún punto de vista la firma de profesionales o técnicos en áreas para lo cual no son competentes.**

Así como un balance requiere ser firmado por un Contador, una operación quirúrgica la realiza exclusivamente un Médico, la justicia no acepta una demanda o escrito que no sea rubricado por un Abogado, del mismo modo se debe ser estricto en el área técnica, máxime cuando se trate de actividades que pueden llegar a comprometer la seguridad pública, como lo es el caso que nos ocupa".

Puestos sobre la mesa las normas oficiales vistas y estos indubitables argumentos es fácil y no cabe duda de considerar cinco cuestiones fundamentales:

1°.\_ Que el Inspector de Obra es la persona que representa directamente a la Administración en cualquier tipo obra en cuanto a su control y el Representante Técnico es el comisionado de la contratista siendo el responsable técnicamente de la ejecución de los trabajos.

2°.\_ Que los Pliegos de Condiciones fijan las incumbencias universitarias que debe tener el Representante Técnico de la contratista para una determinada obra.

3°.\_ Que en oportunidad de ejecución de los trabajos el Inspector de Obra designado por la Administración debe contar con un título universitario que tenga igual incumbencia que se le exige al Representante Técnico.

4°.\_ Que lo inmediato anterior cae de maduro que se cumpla, habida cuenta que ambos representantes (Administración y contratista) deben hablar inexorablemente el mismo idioma técnico para resolver a pié de obra los posibles inconvenientes que puedan presentarse.

5°.\_ Que tanto la Administración puede rechazar al Representante Técnico en una obra, como a su vez el contratista puede impugnar al personal técnico de la Inspección, debiendo existir para ambos casos razones valederas como pueden ser inconductas, incumplimientos y otras, pero de ninguna manera referirse a cuestiones de incumbencias profesionales.

En cuanto a su remuneración por la tarea técnica que realiza depende de la relación contractual que lo vincula con su comitente.

Si es empleado de la Administración Pública su sueldo estará definido por las escalas salariales oficiales y otros adicionales, pero esta retribución debe ser siempre digna y compatible con la importante función que este agente técnico desempeña en el control de las obras y otras que ejecuta el estado.

Si esta labor la efectúa mediante un contrato de locación celebrado con algún organismo oficial, percibirá honorarios los que estarán determinados por las entidades de ley que regulen las actividades de los profesionales de la construcción.

Finalmente, la complejidad del manejo de una obra que lleva por lo general varios meses en su ejecución, hace que por parte del estado la exclusividad del cumplimiento de la normativa correspondiente a la obra pública quede en la cabeza del **Inspector de Obra**, en él está la obligación de obtener los resultados de cantidad y calidad que se persiguen, no existe otra persona que cuantifique la obra y emita los certificados o que controle los materiales empleados o haga respetar lo proyectado o aplique las sanciones que pudieran corresponder.

---