

EL LIBRO DE ÓRDENES Y ASISTENCIAS

1.- NORMATIVA RELATIVA AL LIBRO DE ÓRDENES Y ASISTENCIAS

Decreto 462/1971, de 11 de marzo:

Artículo 4:

En toda obra de edificación, será obligatorio el Libro de Ordenes y Asistencias; en el que los Técnicos superior y medio deberán reseñar incidencias, órdenes y asistencias que se produzcan en el desarrollo de la obra. Cuando se trate de edificio de Viviendas de Protección Oficial, será de aplicación lo establecido en el artículo noventa y cinco del Reglamento de veinticuatro de julio de mil novecientos sesenta y ocho y disposiciones complementarias.

Artículo 5:

Las certificaciones de obras serán suscritas por los Técnicos superior y medio afectos a la dirección de la misma dentro de sus respectivas competencias.

Dos. En las obras de promoción privada, la certificación y el certificado finales de obra no podrán ser visados por los Colegios profesionales sin la presentación simultánea del Libro de Ordenes y Asistencias debidamente cumplimentado.

Tres. En el acto de recepción provisional de las obras promovidas por la Administración Pública o por cualquiera de sus Organismos autónomos, se exigirá asimismo la presentación del Libro de Ordenes y Asistencias debidamente cumplimentado.

Orden del Ministerio de la Vivienda de 9 de junio de 1971, sobre el Libro de órdenes y asistencias en obras de edificación

Artículo 1.

En todas las obras de edificación de promoción privada existirá un libro denominado «Libro de Ordenes y Asistencias», con sus hojas foliadas por triplicado y selladas por el Colegio Oficial de Arquitectos que lo hubiera diligenciado.

En las obras de construcción de viviendas de Protección Oficial se estará a lo dispuesto en la Orden de este Ministerio de 19 de mayo de 1970.

Artículo 2.

El Libro de Ordenes y Asistencias será facilitado y diligenciado por el Colegio Oficial de Arquitectos que haya extendido el visado del proyecto técnico correspondiente, cuando el Arquitecto Director de la obra comunique su comienzo. Esta comunicación se efectuará mediante un impreso por duplicado, que facilitará asimismo el Colegio

Arquitecto Técnico o Aparejador
Constructor
Propietario

En el anverso de la portada y sobre fondo blanco se transcribirá literalmente el artículo 4.º del Decreto 426/1971, de 11 de marzo, y los artículos 4.º, 5.º, y 6.º de la presente Orden.

3. En la primera hoja, con fondo amarillo, figurará el texto siguiente:

COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS DE
Libro de Ordenes y Asistencias número
Obra
Situación
Propietario
Arquitecto Director
Arquitecto Técnico o Aparejador
Constructor
Fecha de comienzo de la obra
Fecha de terminación

El constructor está enterado de lo que dispone la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el trabajo, aprobada por Orden de 9 de marzo de 1971, y el vigente Reglamento de Seguridad del Trabajo en la Industria de la Construcción y Obras Públicas, aprobado por Orden de 20 de mayo de 1952 y en las Ordenes complementarias de 19 de diciembre de 1953 y 23 de septiembre de 1966.

Conforme.

EL CONSTRUCTOR

COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS DE

Diligencia: Comprobada la exactitud de los datos anteriores, con esta fecha se visa el presente libro, que consta de 50 hojas convenientemente foliadas y selladas por triplicado, en dos colores, con los números 1 a 50.

....., de de 19.....

(Firma y sello del Colegio)

4. A partir de esta hoja se alternará una hoja amarilla y dos en blanco, con un texto superior que diga:

Libro de Ordenes y Asistencias número hoja núm. quedando el resto de la hoja libre para que en él se cursen las referencias a las asistencias, órdenes e instrucciones.

Artículo 4.

1. El Libro de Ordenes y Asistencias estará en todo momento en la obra, a disposición del Arquitecto Director y del Arquitecto Técnico o Aparejador de la misma, quienes deberán consignar en él las visitas, incidencias y ordenes que se produzcan en su desarrollo.

2. Cada asistencia, orden o instrucción deberá ser extendida en la hoja correspondiente con indicación de la fecha en que tenga lugar y la firma del Arquitecto Director, Arquitecto Técnico o Aparejador y la del «enterado» del constructor, técnico o encargado que, en su caso, le represente.

la portada como en la primera hoja amarilla con el epígrafe «Ministerio de la Vivienda» y que será diligenciado por el servicio correspondiente del Departamento.

Artículo 7.

Las presentes normas serán de aplicación, conforme a lo dispuesto en el artículo 8.º del Decreto 462/1971, de 11 de marzo, a las obras que se inicien a partir del 1 de julio de 1971.

Orden del Ministerio de la Vivienda de 17 de julio de 1971, sobre el Libro de órdenes y asistencias en obras

Artículo único. Las normas contenidas en la Orden de este Ministerio de 9 de junio de 1971 sobre el Libro de Órdenes y Asistencias en las obras de edificación a que se refiere el artículo 4º del Decreto 462/1971, de 11 de marzo, son de aplicación únicamente a las obras de edificación que correspondan a proyectos cuya redacción sea competencia de los Arquitectos Superiores

Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ley de Ordenación de la Edificación

Artículo 2. Ámbito de aplicación.

1. Esta Ley es de aplicación al proceso de la edificación, entendiéndose por tal la acción y el resultado de construir un edificio de carácter permanente, público o privado, cuyo uso principal esté comprendido en los siguientes grupos:

a) Administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural.

b) Aeronáutico; agropecuario; de la energía; de la hidráulica; minero; de telecomunicaciones (referido a la ingeniería de las telecomunicaciones); del transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo; forestal; industrial; naval; de la ingeniería de saneamiento e higiene, y accesorio a las obras de ingeniería y su explotación.

c) Todas las demás edificaciones cuyos usos no estén expresamente relacionados en los grupos anteriores.

2. Tendrán la consideración de edificación a los efectos de lo dispuesto en esta Ley, y requerirán un proyecto según lo establecido en el artículo 4, las siguientes obras:

a) Obras de edificación de nueva construcción, excepto aquellas construcciones de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no tengan, de forma eventual o permanente, carácter residencial ni público y se desarrollen en una sola planta.

b) Obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación que alteren la configuración arquitectónica de los edificios, entendiéndose por tales las que tengan carácter de intervención total o las parciales que produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría, o el conjunto del sistema estructural, o tengan por objeto cambiar los usos característicos del edificio.

c) Obras que tengan el carácter de intervención total en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, regulada a través de norma legal o documento urbanístico y aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección.

3. Se consideran comprendidas en la edificación sus instalaciones fijas y el equipamiento propio, así como los

En el caso de la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo a) del apartado 1 del artículo 2, la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto.

Cuando las obras a realizar tengan por objeto la construcción de las edificaciones indicadas en el grupo b) del apartado 1 del artículo 2, la titulación habilitante, con carácter general, será la de ingeniero, ingeniero técnico o arquitecto y vendrá determinada por las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus especialidades y competencias específicas.

Cuando las obras a realizar tengan por objeto la construcción de las edificaciones indicadas en el grupo c) del apartado 1 del artículo 2, la titulación habilitante será la de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico y vendrá determinada por las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus especialidades y competencias específicas.

Idénticos criterios se seguirán respecto de las obras a las que se refieren los apartados 2 b) y 2 c) del artículo 2 de esta Ley.

b) Verificar el replanteo y la adecuación de la cimentación y de la estructura proyectadas a las características geotécnicas del terreno.

c) Resolver las contingencias que se produzcan en la obra y consignar en el Libro de Ordenes y Asistencias las instrucciones precisas para la correcta interpretación del proyecto.

d) Elaborar, a requerimiento del promotor o con su conformidad, eventuales modificaciones del proyecto, que vengan exigidas por la marcha de la obra siempre que las mismas se adapten a las disposiciones normativas contempladas y observadas en la redacción del proyecto.

e) Suscribir el acta de replanteo o de comienzo de obra y el certificado final de obra, así como conformar las certificaciones parciales y la liquidación final de las unidades de obra ejecutadas, con los visados que en su caso fueran preceptivos.

f) Elaborar y suscribir la documentación de la obra ejecutada para entregarla al promotor, con los visados que en su caso fueran preceptivos.

g) Las relacionadas en el artículo 13, en aquellos casos en los que el director de la obra y el director de la ejecución de la obra sea el mismo profesional, si fuera ésta la opción elegida, de conformidad con lo previsto en el apartado 2 a) del artículo 13.

Artículo 13. El Director de la ejecución de la obra.

1. El director de la ejecución de la obra es el agente que, formando parte de la dirección facultativa, asume la función técnica de dirigir la ejecución material de la obra y de controlar cualitativa y cuantitativamente la construcción y la calidad de lo edificado.

2. Son obligaciones del director de la ejecución de la obra:

a) Estar en posesión de la titulación académica y profesional habilitante y cumplir las condiciones exigibles para el ejercicio de la profesión. En caso de personas jurídicas, designar al técnico director de la ejecución de la obra que tenga la titulación profesional habilitante.

Cuando las obras a realizar tengan por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo a) del apartado 1 del artículo 2, la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto técnico. Será ésta, asimismo, la titulación habilitante para las obras del grupo b) que fueran dirigidas por arquitectos.

2.- COMENTARIOS

La evolución normativa sobre el Libro de órdenes y asistencias se inicia en el Decreto 462/1971, de 11 de marzo, que establece la necesidad de este Libro “en toda obra de edificación” (art. 4), con particularidades en relación a las viviendas de protección oficial, y ligado siempre a la dirección de la obra.

Las órdenes del Ministerio de la Vivienda de 1971 establecen, de manera tácita la de 9 de junio y expresamente la de 17 de julio, que las obras de edificación a que se refiere el Decreto 462/1971 son las proyectadas por arquitectos superiores.

La Ley 38/1999 implica una modificación trascendental en todo el proceso edificatorio. Además de establecer expresamente en qué obras se requiere proyecto exclusivamente elaborado por arquitecto (las de uso administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural) establece qué profesionales pueden ser directores de obra y de ejecución según el uso de edificio.

La interpretación literal de todos estos preceptos implica que sólo en las edificaciones del uso señalado, que, además de ser proyectadas deben ser dirigidas por profesionales de la arquitectura y arquitectura técnica (en las figuras de director de obra y director de ejecución, de conformidad con los artículos 12 y 13 de la misma Ley,) sería obligatoria la existencia de un Libro de órdenes y asistencias.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que los profesionales de la ingeniería pueden ser también directores de obra y directores de ejecución, además de proyectistas, en las edificaciones no comprendidas en la letra a) del artículo 2 de la Ley 38/1999, y que los artículos 12 y 13 de la misma norma exigen a todo tipo de directores la consignación en el Libro de órdenes y asistencias de las instrucciones precisas para la correcta interpretación del proyecto.

Por tanto, puede existir una contradicción entre la exclusividad que para los profesionales de la arquitectura establecen las órdenes indicadas y la obligación de consignar las instrucciones en el Libro de órdenes y asistencias que establece para todos los directores de obra y directores de ejecución la Ley 38/1999. Contradicción que debe resolverse dando prioridad a lo establecido en esta última norma por dos razones: por el principio de jerarquía normativa (una Ley tiene mayor rango que las órdenes del Ministerio de la Vivienda. Y expresamente establece la disposición derogatoria primera de la Ley 38/1999 que “quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en esta Ley”) y por el principio temporal de que una norma posterior (la Ley de 1988) deroga las normas anteriores (de 1971) siempre que sean de igual o inferior rango.

Por tanto, para los profesionales de la ingeniería industrial el Libro de órdenes y asistencias es exigible, por mandato de la Ley, en todas las direcciones de edificaciones sujetas a la Ley 38/1999 y, por disposición aprobada por el Pleno del Consejo, a todo tipo de instalaciones cuyo presupuesto de ejecución sea superior a 450.759'08- euros (75.000.000- ptas)

Formalmente, el Libro de órdenes y asistencias deberá cumplir los requisitos siguientes:

- Su medida la fija la normativa,
- Tendrá hojas numeradas por triplicado, con una hoja amarilla y dos en blanco (en el caso de los profesionales de la ingeniería industrial y por acuerdo del Pleno del Consejo General se establece por cuadruplicado)
- Será facilitado y diligenciado por el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales que haya extendido el visado de la Dirección Técnica del proyecto cuando el Director Técnico formalice la hoja de asume de Dirección o cuando comunique el comienzo de la obra.
- En la primera hoja se indicará el número de hojas.
- Todas las hojas deberán estar selladas por el Colegio Oficial.

Esto no obstante, y a pesar de que la misma norma establece que el Libro lo facilitará el Colegio profesional, existe la práctica en algunos técnicos de sustituirlo por documentación emitida en hojas independientes, que no observan las formas indicadas para el Libro de órdenes, y firmadas por las mismas personas que deberían firmar el mencionado Libro. La causa suelen ser la comodidad para redactar las actas por sistemas informáticos.

Ni la orden de 1971 ni ninguna otra normativa establece de manera expresa una sanción por la inexistencia del libro indicado y en la jurisprudencia no se ha hallado ninguna sentencia que expresamente estudie las consecuencias de esta práctica.

Sólo una sentencia de la Audiencia Provincial de Pontevedra de 1 de junio de 2001 establece que en caso de inexistencia del Libro de órdenes, esto sólo daría lugar a indemnización "en cuando se probara que de la inexistencia se produjo algún mal o perjuicio extremo". Cosa difícil, porque de la carencia de un requisito formal como el Libro de órdenes pocas veces se podrá derivar algún perjuicio extremo.

Con todo, hace falta destacar que la carencia de un Libro de órdenes tendrá trascendencia en circunstancias en que alguien niegue un hecho que debería haberse hecho constar en el Libro. Así, por ejemplo, si el director afirma que hizo una manifestación, o que el constructor tenía obligación de efectuar unas actuaciones que no realizó...etc. Tiene un marcado carácter probatorio de hechos que, de manera ordinaria en el tráfico, deberían haberse hecho constar. La inexistencia del Libro de órdenes es indiferente cuando el hecho que provoca la controversia judicial no tiene ninguna relación con aquello que, habitualmente, debería haberse hecho constar en este documento. Es este caso sólo podría ser una misma y una presunción de falta de diligencia del profesional que, debiendo utilizarlo, no lo hace (sea en la figura de director de la obra o de director de la ejecución)

En estos casos debe destacarse que la naturaleza de los documentos, las actas que consten correctamente emitidas en un libro o en documentos independientes, es la misma. Ambos serán documentos privados y el hecho de constar en un libro diligenciado no modifica este hecho ni lo convierte en documento público.

Lo que sí puede verse modificado es la prueba de la fecha. El libro correctamente registrado en el momento de su entrega y visado en el momento de la presentación del certificado final de la obra, dada la intervención de una corporación de derecho público que da fe de la fecha de su entrega y de su presentación final, tiene una presunción de veracidad en la fecha, presunción de que carece la documentación en hoja independientes.

Además, el hecho de que la ley exija que las hojas del libro estén foliadas y selladas permite que el visado del libro implique la de todos los documentos que lo componen, dado que cualquier inexactitud en la numeración sería fácilmente detectable, y se hace imposible la intercalación de nuevas actas con fecha falsa.

Ello no obstante, si las hojas independientes se encuentran firmadas por el ingeniero industrial y se presentan a visar, la corporación puede dar fe de la fecha de su presentación con esta finalidad, pero sólo respecto del o de las hojas que tengan el sello de visado. El visado de uno solo de los documentos no da fe de la fecha de presentación del resto, salvo que existiera una numeración y un sistema de encuadernación tan eficaz que produjera los mismos efectos que un libro foliado.

La Corporación podrá actuar en favor del ingeniero que ha traído correctamente el Libro de órdenes defendiendo siempre que ha cumplido con aquello que se estableció y podrá dar fe de las fechas de entrega y de finalización. En el caso de actas independientes la Corporación no podrá colaborar con el profesional en su defensa.

Otra ventaja del libro es que se alternan una hoja amarilla y varias en blanco. La amarilla queda en el libro y las copias se separan del libro y se entregan en poder del Director de Ejecución, del Constructor y de la Propiedad respectivamente en el caso de los profesionales

de la ingeniería industrial y por acuerdo del Pleno del Consejo. Y la existencia de varios documentos idénticos hace mucho más fácil la comprobación de los hechos que quieran manifestarse en caso de pérdida de alguno de ellos.

En las hojas independientes esta identidad no existe, porque no suelen existir varios ejemplares de la misma orden, y se pueden plantear muchas más dudas en caso de que se haya perdido una única acta y alguna de las partes que ha intervenido niegue las órdenes o las indicaciones que allí constaban la falta anteriores y posteriores, podrían y deberían haber tenido conocimiento del documento si hubiera obrado con una mínima diligencia. En el caso de hojas independientes no agrupadas, la persona que no firmó tiene mucho más fácil negar que conocía el acta en concreto porque las hojas no están agrupadas cronológicamente.

En el caso de pérdida de un Libro no se prevé en ningún momento cómo debe solucionarse la controversia, pero la Ley exige este documento en toda edificación (y en el caso de los profesionales de la ingeniería en direcciones de instalaciones de presupuesto superior al indicado) por lo que es aconsejable que el Director solicite al Colegio un nuevo ejemplar previa manifestación por escrito de la pérdida. La corporación debería librar uno nuevo, siempre dejando constancia de que se trata de un segundo ejemplar que producirá efectos a partir de la fecha de su solicitud.

En este sentido es aconsejable que las Corporaciones tenga un registro de los Libros de órdenes y asistencias que haya librado a los diferentes profesionales para poder controlar si existe y si se ha presentado en el momento del visado del certificado final de la dirección.

En este momento, en el caso que el profesional de la ingeniería no presente el Libro de órdenes en el momento de la presentación a visado del certificado final de las mismas o de su renuncia, y de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la Orden de 9 de junio de 1971 y en el Procedimiento de Visados aprobado por el Pleno del Consejo (que en ambos casos emplea términos imperativos) la Corporación debería denegar el visado de dicho certificado final o renuncia.

3.- CONCLUSIONES

- El Libro de órdenes es un documento exigible para los profesionales de la ingeniería industrial en actuaciones de dirección de edificaciones sujetas a la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, y de instalaciones de todo tipo de más de 450.759'08- € de presupuesto. Debe librarlo la Corporación profesional en el momento de la presentación del asume de dirección correspondiente.
- La falta del Libro de órdenes no está sancionada legalmente. Su carencia tiene trascendencia sólo respecto a la prueba de hechos que, en el tráfico habitual, deberían haberse hecho constar en el mencionado documento.
- El Libro de órdenes correctamente emitido permite al Colegio de Ingenieros colaborar en la defensa del profesional pues siempre podrá certificar que éste cumplido con los requisitos formalmente exigidos.

visado sólo tendrá efectos respecto a la hoja concreta donde conste, no en el resto de hojas, salvo que se utilice un sistema de encuadernación equivalente a la prevista para este Libro.

- En el Libro de órdenes existen varios ejemplares de una misma actuación (hoja amarilla y varias blancas). Las actas independientes suelen carecer de esta pluralidad.
- En el Libro de órdenes el hecho que las hojas estén foliadas, selladas y sigan un orden cronológico hace mucho más fácil demostrar que las personas que intervienen tienen conocimiento de la totalidad de lo que allí se manifiesta y no sólo de lo declarado en la hoja o

hojas que, en una fecha en concreto, se emite. En las actas independientes esta presunción no existe dado que las hojas son independientes y no están foliadas, por lo cual es posible en cualquier momento una intercalación de nuevos documentos.

- En el caso de pérdida de un Libro, la Corporación debe facilitar un nuevo ejemplar previa solicitud del interesado que manifiesta expresamente su pérdida. Es aconsejable que la Corporación lleve un registro de las Direcciones asumidas por los profesionales en que se ha librado el Libro de órdenes y su presentación en el momento del visado del certificado final de dirección.
- Si el profesional de la ingeniería no presenta el Libro de órdenes en el momento de la presentación a visado del certificado final de las mismas o de su renuncia, la Corporación debería denegar el visado de dicho certificado final o renuncia.

A salvo de cualquier otra interpretación fundada en derecho este es el criterio de esta dirección letrada, si bien meritaria analizarse la cuestión en la Comisión Ad-hoc del Consejo.

Madrid, 26 de Septiembre de 2007

Francesc de Paula Caminal Badia
Director Letrado del Consejo General
de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales