

«El Mercado CE, el Documento de Idoneidad Técnica Europeo (DITE), las Guías DITE y las Marcas voluntarias de calidad»

D. Antonio Blázquez Morales

Arquitecto, Jefe de la Unidad de Calidad en la Construcción
Coordinador del DIT
Instituto de Ciencias de la Construcción Eduardo Torroja
Consejo Superior de Investigaciones Científicas
Ministerio de Ciencia y Tecnología

Ponencia presentada en la Jornada técnica EL MERCADO CE PARA PRODUCTOS INNOVADORES DE CONSTRUCCIÓN, celebrada el Viernes 20 de junio de 2003 en el INSTITUTO DE CIENCIAS DE LA CONSTRUCCIÓN EDUARDO TORROJA

Introducción

La situación del sector de la construcción en España y especialmente la relativa a los productos de construcción ha cambiado en estos últimos años de forma significativa, a partir de dos hechos concretos.

Por un lado, la aprobación de la **Directiva 89/106/CEE de Productos de Construcción (DPC)**, de 21 de diciembre de 1988¹, cuando desde la Unión Europea se decidió armonizar los criterios para garantizar que las obras de construcción en los Estados Miembros de la CE se proyecten y realicen de forma que no comprometan la seguridad de las personas y se impidan las barreras técnicas a la circulación de productos.

Por otro lado, la aprobación de la **Ley de Ordenación de la Edificación (LOE)**, Ley 38/1999 de 6 de noviembre de 1999, cuando desde la Administración Española se abordó un objetivo mucho tiempo esperado, la regulación del proceso de edificación en España. La LOE, establece las obligaciones y responsabilidades de los agentes que intervienen, las garantías de protección o caución a los usuarios y determinados aspectos relativos a los productos y su incorporación a las obras, con el fin todo ello de asegurar **la calidad** (término, que significativamente no aparece en la DPC).²

La Directiva, aunque con dificultades, está ya finalmente en pleno desarrollo después de 13 años, y la actualidad de la LOE se comprueba, en lo referente a los productos, en el grado de dificultad que tienen ciertos fabricantes para proporcionar a los Organismos de Control Técnico (OCT) garantías suficientes sobre los mismos, especialmente si éstos no están normalizados.

Tan significativo como que en la DPC no se hable de calidad es que ambas reglamentaciones hablen continuamente de **garantías**.

Así, el objeto de la DPC es que pueda **garantizarse** la conformidad de los productos con las especificaciones técnicas y que los Estados Miembros **garanticen** la libre comercialización de aquellos si son idóneos al uso asignado; y uno de los objetos de la LOE, es que pueda **garantizarse** que los productos de construcción que se incorporen a las obras satisfagan unos ciertos requisitos básicos³. Y esto es así para todos los productos que puedan utilizarse de manera permanente, tanto para los productos considerados tradicionales o normalizados que son objeto de las **Normas**

¹ La DPC fue transpuesta por el Estado Español en Real Decreto nº 1630/1992 de 29 de diciembre.

² Salvo cuando se indica (Art. 7) que ... "debe garantizarse la calidad de las Normas armonizadas".

³ Requisitos que se corresponden con los Requisitos Esenciales de la DPC.

Armonizadas, como para los productos que se denominan innovadores o no tradicionales que son el objeto del **Documento de Idoneidad Técnica Europeo (DITE)**.

En la LOE un producto es adecuado al uso previsto si permite cumplir las exigencias que, en su caso, establezca la normativa técnica aplicable para los edificios donde va a ser instalado, que se fijarán en el **Código Técnico de la Edificación**.

En la DPC (Art.4) un producto es adecuado para el uso previsto cuando se ajusta (es conforme) a una **especificación técnica**, que puede ser una Norma Armonizada, un Documento de Idoneidad Técnica Europeo o una especificación técnica no armonizada reconocida a nivel comunitario, y también según la DPC (Art. 4) un producto es adecuado al uso podrá ser reconocido (incorporar) el **Mercado CE**⁴.

El Mercado CE, definido en el anexo 2 de la DPC como **“procedimiento para la Certificación de la Conformidad de un producto con las especificaciones técnicas”**, quiere decir que el producto, es conforme con las Normas Nacionales que sean trasposición de las Normas Armonizadas, o que es conforme con el Documento de Idoneidad Técnica Europeo o que es conforme con las especificaciones técnicas nacionales reconocidas.

Se da, por tanto, una doble exigencia para el Mercado CE. Por un lado, que exista una especificación técnica y, por otro, que se realice la Certificación de Conformidad del producto con la misma.

Para el caso de los productos objeto de DITE, el mercado CE, significa:

Mercado CE = DITE + Certificación de Conformidad

De forma esquemática las diferencias en el mercado CE para productos normalizados (**tradicionales**) y no normalizados (**innovadores**) puede entenderse en el siguiente cuadro:

	Mercado CE				
Producto tradicional o normalizado			Norma Armonizada	+	Certificación de Conformidad
Producto innovador o no normalizado	Guía EOTA o Procedimiento CUAP	+	DITE	+	Certificación de Conformidad

Donde puede observarse, por un lado, que la Norma Armonizada y la Guía DITE no son especificaciones al mismo nivel y por otro, que es necesario una decisión, que corresponde a la Comisión Europea, tanto para normalizar o no un producto como para definir el grado de exigencia de la Certificación de Conformidad que le corresponde.

1. El DITE y la EOTA

De acuerdo con la DPC, un fabricante deberá obtener el **Documento de Idoneidad Técnica Europeo**⁵ (DITE) para su producto si se dan todas y cada una de las siguientes circunstancias:

1. El producto está relacionado con todos o alguno de los Requisitos Esenciales de las obras donde va a ser incorporado (Art. 1 de la DPC).
2. El producto está destinado a formar parte permanente de las obras (Art. 2 de la DPC).

⁴ En la DPC, el concepto establecido inicialmente era el de Marca CE, lo que se varió en una modificación a la DPC, de 22 de julio de 1993, por el nuevo concepto: Mercado CE. Las razones del cambio fueron, entre otras, para evitar que el apelativo marca CE pudiera ser entendido como Marca de calidad CE.

⁵ En inglés *European Technical Approval (ETA)*

3. No existe para el producto ni una norma armonizada, ni una norma nacional reconocida, ni un mandato por parte de la Comisión Europea para que se redacte una norma armonizada, ni la Comisión Europea considera que esa norma armonizada no puede, o todavía no puede, elaborarse; o bien el producto se aparta significativamente de las normas armonizadas o de las normas nacionales reconocidas (Art. 8.2 de la DPC)..

El **Documento de Idoneidad Técnica Europeo** es, por definición, la evaluación técnica favorable de la idoneidad de un producto para el uso asignado, fundamentada en el cumplimiento de los Requisitos Esenciales previstos para las obras en las que se utilice dicho producto (Art. 8.1 de la DPC).

Los Requisitos Esenciales se describen en el Anexo I de la DPC y son:

- Resistencia mecánica y estabilidad.
- Seguridad en caso de incendio.
- Higiene, salud y medioambiente.
- Seguridad de utilización.
- Protección contra el ruido.
- Ahorro de energía y aislamiento térmico.

El DITE se concede por los Organismos Autorizados competentes para su concesión por designación de sus Estados Miembros.

Estos Organismos Autorizados deberán cumplir las disposiciones de la Directiva y particularmente deberán estar en condiciones de:

- evaluar la idoneidad para el uso de los nuevos productos sobre la base de conocimientos científicos y prácticos;
- decidir imparcialmente respecto a los intereses de los fabricantes afectados o de sus mandatarios, y
- cotejar las aportaciones de todas las partes afectadas para llegar a una evaluación equilibrada.

Los Organismos Autorizados designados por los Estados Miembros, se agrupan, según estipula la DPC (Art. 11), en una Entidad que se ha denominado **EOTA, Organización para la Idoneidad Técnica Europea**⁶.

La EOTA agrupa a todos los Organismos Autorizados, tanto de los países miembros de la UE como de aquellos países de la EFTA firmantes del "Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo" (EFTA-EEA), para conceder el DITE en el ámbito de competencia notificado.

El Instituto de Ciencias de la Construcción Eduardo Torroja (IETcc), es el Organismo Autorizado portavoz español.

La EOTA está, en la actualidad, formada por 29 Miembros (*"Approval Bodies"*), con 17 Organismos portavoces (*Uno por País*) y 6 Observadores⁷, y su trabajo se basa principalmente en la participación y colaboración de todos sus Miembros, así como en la cooperación con otras Asociaciones Europeas. Entre estas Asociaciones, se encuentra la UEAtc⁸, Organización que reúne a los Institutos nacionales reconocidos por sus respectivos Estados para la concesión de los DIT nacionales en lo que se denomina el campo voluntario. EOTA y UEAtc, cuyos miembros son casi los mismos, tienen establecido un acuerdo de colaboración para coordinar, en todo lo posible, los aspectos voluntarios y obligatorios relacionados con la evaluación de productos innovadores.

⁶ En inglés *"European Organisation for Technical Approvals"*.

⁷ Los países del Este de Europa, candidatos a formar parte de EOTA se encuadran dentro de lo que se denomina el protocolo PECA (*Protocol for European Conformity Assessment*) que es aplicable país por país, directiva a directiva y que obliga a aceptar todas las obligaciones derivadas de la directiva al tiempo que se obtienen todos los derechos en cuanto a participación y concesión de los DITE.

⁸ *Union Européenne pour l'Agrément technique dans la construction*

La EOTA establece los criterios de funcionamiento propios de la Organización, las relaciones con la CE, EFTA, CEN y otros Organismos Europeos; aprueba las **Guías de DITE**⁹ para enviarlas a la Comisión de la CE y aprueba los procedimientos denominados **CUAP**¹⁰, **Procedimientos Comunes de Evaluación**, en los casos establecidos por el artículo 9.2 de la DPC, cuando no existan o todavía no existan Guías.

En la actualidad, el trabajo principal de la EOTA, una vez establecidos los principales documentos necesarios para su normal funcionamiento (Estatutos, Reglas de Procedimiento, Formatos de Guías, Formato de DITE, etc.), se basa en la elaboración y revisión de las Guías DITE, en la coordinación de los CUAP y en la elaboración de documentos técnicos interpretativos que permitan mejorar el trabajo de sus Miembros (Documentos Guía, Informes técnicos, Documentos de comprensión, etc.)

El trabajo de la Organización es determinante para la actividad de los Institutos, pero conviene recordar que **son los Organismos Autorizados y no la EOTA, quienes conceden los DITE.**

Por otro lado, la aplicación del artículo 20 de la DPC relativo a la ejecución y puesta en práctica de la Directiva ha dado lugar ya a la realización por parte de la Comisión Europea de diversos **Documentos Guía**¹¹ que faciliten un mejor entendimiento de la Directiva y su objeto. Estos documentos son, a su vez, fundamentales para el desarrollo de la actividad de la EOTA y concretamente la realización de Guías de DITE y CUAPs.

Hasta la fecha, la Comisión ha preparado los siguientes documentos:

Guía A. *Designación los Organismos Notificados.*

Guía B. *El Control de Producción en Fábrica en las especificaciones técnicas.*

Guía C. *Kits y Sistemas en la DPC.*

Guía D. *Marcado CE en la DPC.*

Guía E. *Niveles y Clases en la DPC.*

Guía F. *Durabilidad y DPC.*

Guía G. *Sistemas de clasificación para Reacción al fuego.*

Guía H. *Sustancias peligrosas y la DPC.*

Guía I. *Aplicación del artículo 4(4) de la DPC.*

Guía J. *Periodos transitorios en la DPC.*

Guía K. *Sistemas de Certificación de la Conformidad y tareas de los Organismos Notificados.*

Guía L. *Uso y aplicación de los Eurocódigos.*

2. La solicitud del DITE

El procedimiento de solicitud de los DITE se especifica en las **Normas Comunes de Procedimiento para la Solicitud, Preparación y Concesión de los DITE** (decisión de la Comisión de 17 de enero de 1994)

Las solicitudes de DITE pueden dirigirse a cualquiera de los Organismos designados en la CE para Concesión de los DITE, pero sólo a uno de ellos. Los Organismos pueden rechazar las solicitudes indicando las razones.

Las solicitudes deben acompañarse de toda la información necesaria sobre el producto (descripción, especificaciones, informes de ensayos, lugares de producción, etc.), para que el Organismo de concesión pueda realizar una estimación de tiempo previsto y coste del proceso.

En el punto 3.0 de las Normas de Procedimiento se establece que el DITE sólo trata aquellos aspectos del producto que estén relacionados con los Requisitos Esenciales, pero este punto también indica que **en el caso de que se consideraran otros aspectos**, la evaluación se distinguirá claramente de aquellos relacionados con los requisitos esenciales, después de un

⁹ En inglés "European Technical Approval Guideline" (ETAG).

¹⁰ En inglés, "Common Understanding of Assessment Process"

¹¹ En inglés "Guidance Paper"

acuerdo previo entre los miembros de la EOTA y siempre con el considerando de que tales valoraciones son voluntarias.

Las Normas de Procedimiento también establecen las vías a seguir en los casos de que existan o no Guías DITE, las obligaciones para que los DITE se correspondan con las Guías y el formato general acordado por la Comisión de la CE, el periodo de validez de los DITE (establecido en cinco años) y las condiciones de modificación y renovación del DITE.

El procedimiento de concesión del DITE puede iniciarse a petición del fabricante, en cualquier momento, antes incluso de que una Guía o procedimiento CUAP hayan sido redactados.

El fabricante debe dirigir su solicitud a cualquier Instituto miembro de la EOTA. La Organización considerará la petición y a través del Presidente solicitará a la Comisión Europea una decisión sobre el camino a seguir. La Comisión decidirá en primer lugar si la solicitud es objeto de DITE y, en segundo lugar, si debe elaborarse por EOTA una Guía DITE o un CUAP.

Si una Guía EOTA ha sido ya redactada el Instituto de Concesión del DITE, al que el fabricante ha dirigido su solicitud, informará a la EOTA de la misma y preparará un borrador de DITE basado en la Guía, que será enviado a todos los miembros de la EOTA para comentarios. Esta circulación del borrador del documento que se hace actualmente y en la que se incluye el expediente de ensayos correspondiente, no será necesaria en el futuro, una vez implementado correctamente el proceso.

Transcurrido el periodo para circulación del DITE y recogidas las observaciones que fueran pertinentes, se emitirá el mismo, al tiempo que el fabricante arbitra los medios para efectuar la certificación o declaración de conformidad que le corresponda.

Si la CE ha decidido que la solicitud se considere vía un CUAP, el Instituto que recibe la petición de DITE procederá a la preparación del borrador del mismo, el cuál deberá **siempre** circularse entre los miembros de la EOTA para observaciones, a la espera de consenso final, en primera instancia en el Consejo Técnico y caso de no ser posible en la Comisión Ejecutiva o en última instancia en la propia Comisión de la CE.

3. Las Guías de la EOTA. El DITE basado en una Guía DITE

El artículo 9.1 de la DPC, establece que el DITE para un producto se basará en las Guías de DITE para dicho producto o familia de productos y, el artículo 11 de la DPC, establece que la Comisión conferirá mandatos para la elaboración de las Guías del Documento de Idoneidad Técnica Europeo de un producto o familia de productos a la Entidad (EOTA) que reúna a los Organismos Autorizados designados por los Estados Miembros.

Los criterios en los que se basa la Comisión para encargar a la EOTA la redacción de las Guías son varios, el número de productos semejantes en el mercado, el grado de implantación de los productos en los diferentes países miembros de la CE y la decisión previa del CEN de no iniciar la preparación de una Norma Armonizada.

Las Guías son la base para la evaluación técnica de la idoneidad de empleo de un producto innovador en función del uso previsto, y expresan, tanto el estado del conocimiento sobre dicho producto, como la posición de común acuerdo de los Organismos Autorizados en el marco de la EOTA y las disposiciones de la DPC y los Documentos Interpretativos.

La intención de las Guías es, básicamente, definir cómo se evalúan las características (prestaciones) y requisitos de un producto o familia de productos por todos los Miembros de EOTA que concedan los DITE en ese área específica.

El estatus de la Guía es diferente del de la Norma aunque en principio son bien semejantes. Como se ha dicho, la Norma es una especificación técnica que se corresponde según la DPC con el DITE, que a su vez podrá estar basado en la Guía. Esta circunstancia, que hace necesaria la realización del DITE, después de preparada la Guía, para un producto innovador, suele ser motivo de queja de algunos fabricantes que consideran que esta vía encarece el camino para los productos innovadores.

También es cierto, sin embargo, que la evaluación de la innovación exige siempre una mayor exigencia y cautela y que para las posibles clases o niveles que las características de los productos y su uso específico requieren, resulta más conveniente concretar en un documento los requisitos al producto y su empleo, que en definitiva es lo que hace el DITE.

Las Guías y también las Normas tienen un carácter anónimo, no se sabe a qué producto se aplicarán después. El DITE tiene nombre y apellidos, y esto es una ventaja sobre todo para el usuario que puede comprobar la evaluación y controles sobre el producto y las particularidades del mismo frente a las generalidades de la Guía. En particular los DITE permiten a los fabricantes, como se verá más adelante, decidir sobre incorporar o no información relativa a ciertas prestaciones. Así, los DITE pueden diferenciar a los productos, lo que no pueden hacer ni la Guía ni la Norma.

El contenido de las Guías DITE preparadas por EOTA, responde a las indicaciones generales del artículo 11.2 de la DPC y al formato oficial de Guía elaborado por EOTA. Este formato tiene como principal fin ayudar a los Organismos Autorizados en la redacción las mismas, de forma que su contenido refleje tanto como sea posible las exigencias del mandato de la Comisión, de los fabricantes y de los propios Organismos Autorizados.

El formato de Guías tiene también en cuenta la necesidad de coherencia y homogeneidad entre las diferentes Guías y la obligación de una redacción fácilmente comprensible para sus futuros lectores. Las Guías son la base de la evaluación de los Organismos Autorizados que son los primeros en valerse de ellas, pero las Guías también sirven para que los fabricantes conozcan el grado de exigencia previsto para su producto; los requisitos que deberá cumplir para obtener el DITE.

Para la realización de las Guías, además del formato específico desarrollado se han preparado y preparan por EOTA otros documentos destinados a permitir un enfoque uniforme por todos los miembros. Estos documentos se denominan **Documentos Guía EOTA**¹² y hasta la fecha se han redactado los siguientes:

Documento Guía EOTA nº 1. *Formato de Guías DITE,*

Documento Guía EOTA nº 2. *Consideraciones sobre la vida útil de los productos en las Guías DITE, los DITE y las Normas Armonizadas.*

Documento Guía EOTA nº 3. *Evaluación de la vida útil de los productos.*

Documento Guía EOTA nº 4. *Utilización de ensayos previos para la realización del DITE.*

Documento Guía EOTA nº 5. *Documentos de referencia, Documentos de comprensión y proceso de actualización de las Guías DITE.*

Este último Documento Guía nº 5, hace referencia a los **documentos de comprensión**.¹³ Estos documentos tienen un especial interés ya que tienen por objeto interpretar los problemas que la puesta en práctica de las Guías conlleva. Con este fin se preparan habitualmente una vez finalizada la Guía y se mantienen actualizados de acuerdo con la experiencia de los diferentes Institutos.

Las diferentes interpretaciones de los Organismos Autorizados, que aparecen una vez iniciada la realización de un DITE basado en la Guía, se hacen llegar a la EOTA a través del Instituto que actuó de ponente en la redacción de la Guía. Las observaciones pueden dar lugar, incluso, a la propuesta de modificación de la Guía.

Las Guías se preparan, en primer lugar, por los Grupos de Trabajo creados al efecto por la EOTA, a los que se incorporan los representantes de los Institutos interesados en participar. Los Proyectos de Guías se aprueban en primera instancia en el Consejo Técnico de la EOTA, y posteriormente, en la Comisión Ejecutiva.

En el ámbito nacional, el soporte y apoyo de la EOTA y los Grupos de Trabajo específicos para cada Guía, se realiza con las Comisiones de Trabajo de ámbito nacional ("*Mirror Groups*" en inglés), que son los Grupos de trabajo específicos de colaboración y participación en el desarrollo de las Guías. Estas Comisiones suelen estar formadas por las Asociaciones nacionales de fabricantes o por

¹² En inglés "*EOTA Guidance documents*"

¹³ En inglés "*Comprehension documents*"

fabricantes de probada relevancia en el sector, profesionales independientes de reconocido prestigio, Entidades de Normalización, Asociaciones de Constructores, Usuarios, Centros de Investigación, etc.

Las Guías no se emiten con la indicación de la fecha de su entrada en vigor, esto se acuerda por los Estados miembros en una decisión de la Comisión estableciendo un periodo transitorio que permita a los fabricantes, a los Organismos Autorizados y a los mismos Estados Miembros adaptarse gradualmente a los procedimientos de evaluación de la conformidad y al conjunto de requisitos aplicables que permitan obtener el Marcado CE.

La **Guía J. Periodos transitorios en la DPC**, establece que los fabricantes, importadores y distribuidores necesitan disponer de tiempo para ejercitar los derechos que hubieran podido adquirir anteriormente a la entrada en vigor de las nuevas reglas. (Por ejemplo, vender sus productos en stock fabricados de acuerdo a las reglas nacionales válidas previamente a la entrada en vigor de la Guía).

La DPC no establece estrictamente un periodo de transición durante el cual, conviene recordar, los fabricantes **pueden elegir** entre cumplir con la Directiva o cumplir con las reglas nacionales, sin embargo el artículo 6.2 indica expresamente que:

“Los Estados Miembros deberán permitir que los productos no cubiertos por el artículo 4.2 se comercialicen en su territorio si satisfacen las disposiciones nacionales conformes con el Tratado, hasta que las especificaciones técnicas europeas contempladas en los Capítulos II y III dispongan otra cosa.”

Con el único propósito de la intención de este artículo 6.2 de la DPC, la Guía de DITE puede ser considerada como una “especificación técnica”. Esta consideración permite un tratamiento similar de las Guías de DITE y las Normas Armonizadas en lo que se refiere a los periodos transitorios necesarios para adaptar las disposiciones nacionales de los Estados Miembros a permitir la aceptación del Marcado CE de los productos y a sus fabricantes o suministradores.

Las etapas del proceso de entrada en vigor de las Guías DITE son las siguientes:

Etapa	Comentario	Responsables
Fecha de disponibilidad de la Guía	Fecha de distribución del texto en inglés por la Comisión a los EE.MM. (Fecha que se considera como la de existencia oficial de la Guía)	EOTA / EC
Publicación de la Guía en los Estados Miembros	Fecha a indicar en la Guía. La publicación es obligatoria pero no es una precondition para la aplicabilidad de la Guía. El formato de publicación será acorde a las disposiciones nacionales. (Por defecto nueve meses después de la disponibilidad)	EE.MM.
Fecha de anulación de las disposiciones nacionales correspondientes	El inicio del periodo de coexistencia o transitorio debe estar indicado en la Guía. Por defecto dos años después de iniciado el periodo de coexistencia. 33 meses desde la fecha de disponibilidad de la Guía)	EE.MM.

Una vez que se ha dado el primer paso, es decir, que los Estados Miembros han sido formalmente informados por la Comisión, y durante todo el periodo transitorio, los fabricantes pueden solicitar el DITE basado en la Guía y obtener el Marcado CE, pero esto, **no es obligatorio**. Durante esta fase los fabricantes son libres de elegir la vía del DITE y acceder al Marcado CE, o continuar con su producción y evaluación del producto si es el caso, conforme a las situaciones nacionales correspondientes. Si el fabricante decide obtener un DITE y lo obtiene, así como el Marcado CE, los Estados Miembros están obligados a aceptarlo también durante el periodo transitorio, según el citado artículo 6.2 de la DPC.

Finalizado el periodo de coexistencia los productos que queden dentro del campo de aplicación de la Guía, no podrán ser utilizados en la Unión Europea si no disponen del Marcado CE y,

consecuentemente, tampoco podrán ser fabricados, salvo que su destino sea otro que la Unión Europea.

Pero también y dado que la DPC no especifica nada al respecto, para los productos ya colocados en obra conforme a las disposiciones nacionales antes de la finalización de periodo de coexistencia, los Estados Miembros pueden autorizar el uso continuado de estos productos (productos concretos, no familias o tipos), durante un periodo de tiempo razonable; hecho que, obviamente, es de gran relevancia.

Las principales singularidades a reseñar de las Guías realizadas hasta la fecha son las siguientes:

- La mayor parte son para Kits. Entendiendo por Kit un producto de construcción, que tiene varios componentes que se instalan conjuntamente en las obras.
- La mayor parte de los productos aunque no son obviamente tradicionales, son bien conocidos: *Anclajes, Impermeabilizaciones líquidas, Sistemas de Acristalamiento Estructural, etc.*
- Se realiza una evaluación del Kit pero también de los componentes. (*Ej. El caso de la Guía de Sistemas y Kits compuestos para el aislamiento térmico por el exterior con revoque*).
- Algunas Guías incorporan un número muy alto de ensayos a realizar, lo que supone un coste importante para los fabricantes.
- El tiempo medio para la finalización de una Guía es dos años.
- La base científica más tenida en cuenta son las Guías UEAtc.
- La estructura y contenido resulta, en muchos casos, menos precisa que lo eran, por ejemplo, las Guías UEAtc.

4. El procedimiento CUAP. El DITE sin Guía DITE

El artículo 9.2 de la DPC, establece que para un producto para el que no existan todavía Guías, el DITE podrá obtenerse por referencia a los Requisitos Esenciales y a los documentos interpretativos si se ha adoptado la aprobación del producto por los Organismos Autorizados actuando conjuntamente dentro de la EOTA, y si estos no llegaren a un acuerdo sometiendo la cuestión al Comité Permanente de la Construcción.

Este procedimiento es el denominado en el ámbito de la EOTA, Procedimiento de Común Acuerdo. En inglés **“Common Understanding of Assessment Procedure” (CUAP)**.

El CUAP es aplicable a aquellos productos cuya especial novedad o singularidad no hacen aconsejable en principio la redacción de una Guía DITE.

El procedimiento CUAP cubre los casos previstos por el artículo 9.2 de la DPC pero también los casos indicados en el artículo 8.2.b. Es decir, productos que se desvían significativamente de las normas armonizadas o normas nacionales reconocidas.

Como para el caso del DITE basado en una Guía, con este procedimiento se examinan también de forma concreta las prestaciones del producto para verificar si satisfacen el empleo previsto, pero al no tomarse como referencia criterios generales desarrollados en una Guía se deben establecer de manera particularizada tanto los requisitos y exigencias de las prestaciones como los principios de certificación de la conformidad.

Este procedimiento se aplica, pues, a un fabricante y a un producto tipo y no genera obligaciones específicas para otros fabricantes que pudieran tener un producto similar, aunque el procedimiento de evaluación en sí mismo pueda y deba ser tenido en consideración para la redacción de otros DITEs para productos similares al contemplado en el CUAP. Aspecto éste también de gran relevancia, ya que simplifica el proceso para los segundos fabricantes.

El DITE basado en un CUAP exige el consenso en EOTA, es decir, que **todos y cada uno de los países miembros deben dar su conformidad**. Si esto no se consiguiera, la concesión del DITE deberá ser considerada directamente por la Comisión de la CE.

La singularidad de los DITE basados en un CUAP justifica que no sean aplicables los criterios de periodos de coexistencia o transitorios. Esto significa que estos DITE y el Mercado CE correspondiente **no son obligatorios**, aunque las indicaciones anteriores relativas al artículo 6.2 de la Directiva, son naturalmente válidas.

5. El caso de los productos no cubiertos por una especificación técnica

Para aquellos productos no cubiertos por el artículo 4.2 de la DPC, es decir, aquellos para los que la DPC no exige el Mercado CE, las diversas situaciones nacionales se mantienen. Los Estados Miembros permitirán la circulación de estos productos conforme al artículo 6.2 de la DPC, pero en **ningún caso** el Mercado CE de estos productos estará permitido.

6. El Mercado CE y las marcas voluntarias para productos innovadores

Cuando surgió la idea de un único documento europeo DITE, que sería válido automáticamente en todos los países miembros de la UE, a diferencia de lo que ocurre con los DIT nacionales que precisan un proceso de convalidación en cada Estado, la idea pareció el paso definitivo, la solución para muchos fabricantes que exportan sus productos y precisan realizar en algunos casos ensayos y evaluaciones complementarias que originan nuevos gastos y tiempo extra.

Esta posibilidad fue de tal trascendencia que la UEAtc formada por los Institutos que conceden los DIT nacionales, dudaron seriamente del papel futuro de la Organización, considerando incluso la posibilidad de su disolución. Hoy después de varios años de trabajo es todo lo contrario. La intuición de aqueéllos que creían en un futuro de mayor actividad parece ser cada vez más acertada.

La Comisión Europea redactó la *"Guía para la aplicación de las Directivas basadas en el nuevo enfoque y en el enfoque global"* que en su apartado 7.4 establece algunas consideraciones relativas al Mercado CE y otras marcas:

- *El Mercado CE es la única marca que materializa la declaración de conformidad del producto con las directivas aplicables que contemplan su colocación. Los Estados Miembros deben abstenerse de introducir en sus normativas nacionales cualquier referencia a marcas de conformidad distintas del Mercado CE con respecto a la conformidad con todas las disposiciones previstas en las directivas de Nuevo Enfoque y otras directivas que contemplen la colocación del Mercado CE.*
- *Un producto puede llevar marcas adicionales, siempre que estas:*
 - *Cumplan una función diferente de la del Mercado CE,*
 - *No se presten a confusión con éste, y*
 - *No reduzcan su legibilidad y visibilidad.*

Aceptando estos principios hay numerosos aspectos que permiten y aconsejan la compatibilidad entre el Mercado CE, el DITE y las marcas voluntarias como el DIT y el Euroagrément en el ámbito de la UEAtc.

El correcto entendimiento y equilibrio entre marca obligatoria y marca voluntaria constituirán, sin duda, la base del éxito en el deseo continuamente expresado de europeización, la razón del éxito mismo del Mercado CE.

En primer lugar, al referirse a los aspectos voluntarios y obligatorios en la evaluación debe tenerse en cuenta que la DPC tiene por objeto los productos, no las obras de construcción. Así, el producto estará en el mercado con una declaración de ciertas prestaciones obligatorias o voluntarias, para que el prescriptor (Arquitecto, técnico, Administración, etc.), usando las reglas o códigos nacionales de construcción y los métodos de cálculo (por ejemplo los Eurocódigos), fije los valores requeridos, los niveles exigidos a los productos que permitan el cálculo de la obra o sus partes.

De forma esquemática puede observarse que el diseño de la Obra y las prestaciones de los productos a utilizar son conceptos complementarios que no pueden separarse.

	Productos	Obras
Obligatorio	DPC + Otras Directivas Marcado CE	Utilización de los valores CE declarados en función de las Normativas nacionales Decisión respecto a los "npd"
Voluntario	Marcas Nacionales (DIT) o europeas (Euroagrément) Certificación de seguimiento	Utilización voluntaria de la información de las marcas

La idea del documento (pasaporte) único y el Marcado CE se asocia, con cierta confusión, a un producto viajero que se ofrece en todos los países de la Unión; pero en muchos casos, algunos productos, por sus propias características, de peso, por ejemplo, son difícilmente exportables. Para estos productos el Marcado CE tiene, como único sentido, el ser la referencia frente a los requisitos esenciales de la DPC, y, en algunos casos, el marcado puede ser menos exigente que la situación nacional anterior a la entrada en vigor del mismo.

Es más habitual sin embargo que los fabricantes deseen comercializar sus productos en varios países. Y es evidente, especialmente para los fabricantes, que eran necesarios algunos cambios que permitieran una cierta "europeización" del sector construcción, una tarea inexcusable pero que requiere tener en cuenta las diferentes realidades nacionales de los países miembros de la UE. La DPC en su artículo 3.2 ya tiene en cuenta las variaciones climáticas, geográficas, o incluso de hábitos de vida en los Estados Miembros y establece, por ello, la posibilidad de definir unos **niveles o clases** diferentes para cada uno de los requisitos esenciales, tanto (Art. 3.3) en los documentos interpretativos como (Art.4) en los DITE. Estas clases o niveles se han desarrollado con finalidad aclaratoria en el "**Guidance paper E**" redactado por la Comisión.

Las **clases o niveles**, pueden referirse a las obras, expresándose de forma cuantitativa como comportamiento frente a una acción determinada, en función del diferente nivel de exigencia de los requisitos esenciales de las obras en los Estados Miembros, o pueden referirse a los productos, como un valor determinado que caracteriza su comportamiento frente a una exigencia (*por ejemplo: los productos con conductividad térmica a $10\text{ }^{\circ}\text{C} > 0,06\text{ W/(m}\cdot\text{K)}$ no pueden ser considerados como productos aislantes, o los productos que no resistan un determinado valor en el ensayo de choque de cuerpo blando no pueden ser considerados aptos como tabiquerías o particiones*).

En general, **el nivel se refiere a un determinado valor** (por ejemplo numérico, máximo o mínimo) y **la clase se refiere a dos valores y el intervalo entre ambos**.

Cuando los niveles para una determinada exigencia han sido establecidos, los fabricantes tienen la opción, siempre que ello no signifique la falta de idoneidad del producto, de no declarar en el DITE dicha exigencia en lo que se llama opción "**npd**" (*en inglés no performance determined*), y que para nosotros debe entenderse como "prestación sin definir" o "uso final no definido".

La opción "npd" es una clase que puede ser considerada si al menos un Estado Miembro no tiene requisitos legales (Normativa) para una determinada característica.

Para un producto de construcción las clases o niveles pueden significar que un producto puede ser idóneo para el uso en un Estado Miembro y no apto en otro Estado Miembro, bien porque en un Estado haya regulación normativa específica y en otro no y el fabricante se haya acogido a alguna opción "npd", o bien porque en un Estado se de un nivel mayor de exigencia, (siempre por razones justificables, "*Niveles legalmente regulados*").

Esto da lugar también a una consideración curiosa: si ninguno de los EE.MM., tuvieran establecidos requisitos legales para todos los Requisitos Esenciales, el Marcado CE, aunque el producto estuviera relacionado con los mismos, no sería obligatorio según la opción "npd". Esto no es lo corriente porque, en general, todos los Estados han regulado, al menos, en relación con uno de los Requisitos, el fuego, pero la cuestión pone de manifiesto la posibilidad de que los DITE puedan estar "llenos" de opciones "npd". Pensemos también, por ejemplo, en una "bañera", un producto que tiene que ver, al

menos, con el Requisito Esencial nº 4. ¿Qué requisitos normativos están establecidos en los diferentes países?, ¿es un producto de construcción en el sentido de la DPC?

En definitiva, el Mercado CE **puede no ser suficiente** en algunos Estados, **la opción “npd” puede dar lugar a DITEs y sus respectivos Marcados CE con contenido diferente, a DITEs no equivalentes o Marcados CE que no significan lo mismo**, y, por ello, una correcta interpretación del significado de las “npd” es necesaria principalmente para los fabricantes en el momento de solicitar el DITE, para evitar en el futuro sorpresas en cuanto a la validez del mismo en terceros países, es precisa también para que los técnicos puedan interpretar si el contenido del DITE cumple las prescripciones legales y es necesaria para los Organismos que conceden el DITE y los que conceden otras marcas voluntarias.

La armonización europea, como se ha indicado, sólo cubre aquellos aspectos relacionados con los requisitos esenciales de la Directiva que estén regulados en los Estados Miembros. En el caso de los productos innovadores, otros aspectos que quedan fuera de la DPC han sido evaluados durante años conjuntamente con los esenciales desde el campo voluntario, también desde un punto de vista prestacional y, han dado lugar, por ejemplo, al DIT nacional.

Precisamente el procedimiento Euroagrément de la UEAtc, un procedimiento para conceder los DIT nacionales de forma simultánea en varios países, tiene mucho que ver con el procedimiento CUAP para obtener un DITE.

En la siguiente tabla¹⁴ se comparan ambos procedimientos.

Procedimiento Euroagrément	CUAP
Un Instituto prepara programa de trabajo de evaluación	Un país prepara el borrador de CUAP
El Programa de trabajo se consensúa sólo con los Institutos cooperantes	El CUAP se consensúa en el Consejo Técnico de la EOTA (Todos los miembros)
Los Institutos cooperantes pueden ser 2, 3, 4 etc.	Los países involucrados son todos los de la EOTA
Cualquier producto puede ser evaluado	Sólo se pueden evaluar productos conforme al Art. 9.2
Se consideran las normativas de forma individual	Las normativas tienen que ser establecidas
Pueden incluirse aspectos técnicos y funcionales	Sólo pueden incluirse aspectos relacionados con los Requisitos Esenciales

Esta tabla muestra el procedimiento Euroagrément, como marca voluntaria más ágil y adaptable y al CUAP con carácter más limitado y restrictivo, y ello explica la preferencia de muchos fabricantes, para esta situación, por la marca voluntaria que es el procedimiento de la UEAtc.

Además hay otros aspectos que no son objeto de la DPC y el mercado CE y que pueden ser contenido de las marcas voluntarias, como el **medio ambiente** o **la ejecución y puesta en obra**, o lo que en la Directiva se denomina **“otros aspectos”**.

Pero la pregunta más habitual de los agentes de la edificación, una vez entendido ¿qué es el Mercado CE y cuál es su objeto?, es: **¿cuándo es obligatorio el Mercado CE y cuándo no lo es?**

Como se ha indicado, sólo cuando una familia de productos, sistemas o kits ha sido objeto de una Guía DITE y el periodo de coexistencia entre la Guía y las especificaciones nacionales ha finalizado, el Mercado CE es obligatorio para esos productos. **En esta situación el fabricante debe obtener el DITE como paso previo al Mercado CE** y no puede obtener una marca voluntaria como el DIT, salvo para aspectos claramente no coincidentes o tratados en el DITE.

Sin embargo, **durante el periodo transitorio el fabricante puede optar por no evaluar su producto mediante un DITE o por hacerlo mediante una marca nacional.**

El Mercado CE para un producto evaluado o que puede ser evaluado mediante un CUAP, no es obligatorio, ni implica obligación para otros productos semejantes que puedan existir o aparecer en el

¹⁴ Tabla que desarrolla la preparada por P. Hewlett (BBA) en el de Seminario EOTA de Praga 2003

mercado. En esta situación el fabricante puede, si lo desea, solicitar una marca voluntaria como, por ejemplo, el DIT, incluso en el caso de que existan DITEs para productos similares.

En las tablas siguientes se recoge, de forma esquemática y diferenciando entre **producto y kit**, las diversas posibilidades que pueden darse:

Producto	Mercado CE	Listado/definición de las características/prestaciones del producto	Declaración de valor en DITE/Mercado CE
Mandato de Guía DITE	Obligatorio ¹⁵	Reguladas en todos los EE.MM.	Obligatorio
		Reguladas en alguno de los EE.MM.	Voluntario ("npd")
Luz verde (Art. 9.2 DPC) CUAP	Voluntario	Reguladas en todos los EE.MM.	Obligatorio
		Reguladas en alguno de los EE.MM.	Voluntario ("npd")
No hay ni mandato ni luz verde	No es posible	Reguladas en todos los EE.MM.	No es Posible
		Reguladas en alguno de los EE.MM.	
		No reguladas en todos los EE.MM.	

kit	Mercado CE	Listado/definición de las características/prestaciones del sistema instalado	Declaración de prestación del sistema instalado en DITE/Mercado CE
Mandato de Guía DITE	Obligatorio ¹⁶	Reguladas en todos los EE.MM.	Obligatorio
		Reguladas en alguno de los EE.MM.	Voluntario ("npd")
Luz verde (Art. 9.2 DPC) CUAP	Voluntario	Reguladas en todos los EE.MM.	Obligatorio
		Reguladas en alguno de los EE.MM.	Voluntario ("npd")
No hay ni mandato ni luz verde	No es posible	Reguladas en todos los EE.MM.	No es posible
		Reguladas en alguno de los EE.MM.	
		No reguladas en todos los EE.MM.	

En estas tablas ya se indica, en las zonas sombreadas, un posible **ámbito de aplicación para las marcas voluntarias nacionales** en relación al espacio cubierto por el Mercado CE, pero este espacio puede ser mayor:

En el ámbito de la DPC:

- Los productos objeto del Art. 9.2 (CUAP)
- Los productos que se apartan significativamente de la Normas Armonizadas o de las Normas Nacionales reconocidas (Art. 8.2 b de la DPC)
- La opción "npd"
- Las clases o niveles por encima de los mínimos regulados en las Guías.

Fuera del ámbito de la DPC:

- Los aspectos que no son características o prestaciones de los productos:
 - *La evaluación de la puesta en obra y la ejecución.*
 - *La evaluación de los métodos de cálculo.*
 - *La evaluación (juicio) de la función (en cada Estado Miembro).*
 - *Las condiciones y recomendaciones en la elaboración de los proyectos.*
 - *Los aspectos medioambientales y la evaluación del riesgo.*

¹⁵ (Finalizado el periodo transitorio)

¹⁶ (Finalizado el periodo transitorio)

- *La cualificación de instaladores o aplicadores.*
- *Aspectos relacionados con el aseguramiento de la calidad.*
- *Etc.*

- Los aspectos que son características o prestaciones de los productos:
 - *Aspectos complementarios no reglamentados.*
Por ejemplo, en el caso de puertas y ventanas:
 - *Seguridad frente a intrusos.*
 - *Operatividad.*
 - *Mantenimiento.*
 - *Reparación.*
 - *Determinación de la superficie de vidrio.*
 - *Etc.*

 - *Aspectos relativos:*
Por ejemplo, diseño, color, idoneidad, etc.

Aspectos, todos ellos, de gran importancia para la calidad de las obras, que refuerzan la posición de que sólo desde la coexistencia e integración de los conceptos **voluntario y obligatorio** aplicados a los productos innovadores, pueden alcanzarse los objetivos de regulación de mercado y garantías que cubran los propósitos, de la DPC y de nuestra LOE.

7. Conclusiones

Durante el año 2002 se ha producido un incremento más que significativo del número de DITES concedidos, aunque hasta la fecha en España y aun estando ya un buen número en tramitación, no se ha concedido todavía ninguno.

Desde que en el año 1998 se inició la concesión con los primeros 11 DITES, hasta los 50 concedidos en el 2002, el crecimiento ha sido constante, tendencia que aún se espera se acentúe más en los próximos años. Los acuerdos alcanzados por los Estados Miembros relativos al Requisito Esencial Seguridad en caso de Incendio, que ha ralentizado los trabajos en los últimos años supondrán, a buen seguro, una agilización y mejora de resultados.

El Mercado CE y los DITE son ya una realidad y los agentes relacionados con la construcción, especialmente los fabricantes, deben darse en cuenta que "esto va en serio" y que un descuido en aceptar los compromisos que ello supone les dejará inevitablemente en inferioridad de condiciones respecto a su competencia directa y, en algunos casos, incluso fuera del mercado por razones legales.

La actividad de la EOTA en el momento actual es especialmente activa, una vez que los mecanismos de funcionamiento para la preparación de Guías y CUAPs se han mejorado. La terminación de varias Guías y, especialmente, la finalización de los periodos transitorios establecidos para algunas de ellas, han generado un incremento considerable de la demanda de DITE de forma consecuyente un aumento de la actividad de los Institutos Autorizados para la Concesión del DITE, lo que, a su vez, ha puesto de manifiesto las dificultades para dar repuesta a todos los fabricantes que, de forma precipitada o no, acuden tras la entrada en vigor de las Guías, a solicitar los DITE. Son las consecuencias de lo "obligatorio".

La adecuación de la respuesta de los Institutos a los fabricantes deberá ser valorada consecuentemente como una referencia en el grado de implantación del propio Mercado CE.

Las perspectivas iniciales de que el mercado se simplificaba con el DITE único válido en todos los países, no es sencillamente cierta y la experiencia ha puesto de manifiesto la necesidad de coordinación entre el Mercado CE y las marcas voluntarias en un compromiso ya aceptado casi por todos los agentes implicados, aunque la cuestión de ¿cómo pueden ser integrados? está aún sin resolver.

Esta integración exigirá, en primer lugar, la aceptación, por todos los agentes que intervienen en el proceso constructivo, de que ambas marcas (o marcados) son necesarias y complementarias, abandonado el simplismo del pasaporte único, concepto no válido en un sector de construcción tan complejo, donde el producto de construcción es sólo una pequeña parte. Pero, además, aceptar el papel complementario de las marcas voluntarias exige un compromiso global de los Estados Miembros que impida simplemente que la marca voluntaria se convierta, por razones de protección de mercado, también en "obligatoria de facto".

Los fabricantes, que tradicionalmente han evaluado sus productos con las marcas voluntarias u obligatorias nacionales, principalmente por razones comerciales de competitividad, deben tener claro además, que **el Mercado CE es, en todo caso, la oportunidad de vender no la obligación de comprar**. Es decir, la obtención del DITE faculta para estar en el mercado pero no es, o mejor dicho no deberá ser en el futuro, una herramienta de competitividad.

La competitividad, y así lo reflejará el sector si lo quiere, será como hasta ahora, a través de marcas voluntarias de calidad compatibles con el DITE, como podrá argumentarse.