

ANEJO VI

La técnica remisoria en los reglamentos: beneficios, uso en España y legalidad

La traducción de normas UNE-EN

Los organismos nacionales de normalización de cada país tienen la obligación de traducir y publicar los Eurocódigos aprobados previamente por CEN (Comité Europeo de Normalización). A estas traducciones se les añaden tres letras delante del nombre del Eurocódigo original para identificarlas. Por ejemplo, la traducción de la norma sísmica europea EN-1998 se denomina en España UNE-EN-1998. Estas normas (UNE-EN en el caso español) no son de obligado cumplimiento en un país hasta que éste así lo establece haciendo una remisión a dicha norma en una disposición publicada en el boletín oficial correspondiente.

Las normas de CEN **obligan** a que los Eurocódigos que traducen y aprueban los organismos nacionales de normalización sean **versiones íntegras y sin cambios** de los Eurocódigos originales publicados por CEN. Así se indica explícitamente en las primeras páginas de cualquier Eurocódigo:

National Standards implementing Eurocodes

The National Standards implementing Eurocodes will comprise the full text of the Eurocode (including any annexes), as published by CEN, which may be preceded by a National title page and National foreword, and may be followed by a National annex (informative).

The National annex may only contain information on those parameters which are left open in the Eurocode for national choice, known as Nationally Determined Parameters, to be used for the design of buildings and civil engineering works to be constructed in the country concerned, i.e. :

- values and/or classes where alternatives are given in the Eurocode,
- values to be used where a symbol only is given in the Eurocode,
- country specific data (geographical, climatic, etc.), e.g. snow map,
- the procedure to be used where alternative procedures are given in the Eurocode.

It may also contain

- decisions on the application of informative annexes,
- references to non-contradictory complementary information to assist the user to apply the Eurocode.

De esta manera se garantiza que los Eurocódigos son los mismos en todos los países de la Unión Europea.

Los problemas de la transcripción de normas

Cuando un reglamento nacional incorpora un Eurocódigo haciendo una remisión directa al mismo (es decir, remitiendo a la norma UNE-EN correspondiente en el caso de España), se tiene la total y plena garantía de que lo que se está incorporando al ordenamiento jurídico nacional es el Eurocódigo original, sin cambios ni amputaciones.

Sin embargo, si en vez de una remisión directa a la norma UNE-EN, lo que se hace es transcribir el texto dentro del propio reglamento ya no podrá ser coincidente con el Eurocódigo original publicado por CEN: la transcripción tendrá que ser necesariamente una versión cambiada/amputada para no generar problemas de copyright con CEN y con el propio AENOR, y deja por lo tanto de ser el Eurocódigo para convertirse en un reglamento nacional, más o menos

inspirado en los Eurocódigos, pero que puede ser contradictorio o al menos diferente de los Eurocódigos originales.

La transcripción de normas UNE-EN introduce, además del peligro de errores de transcripción, la posibilidad de modificar algunos contenidos, perdiéndose así la coherencia conseguida en el documento original.

La transcripción de normas europeas a los reglamentos nacionales tiene también el grave problema de la obsolescencia. Muchas formulaciones o procedimientos de cálculo siguen en vigor años después de que hayan sido abandonados o mejorados por la comunidad técnica, debido a los dilatados plazos de elaboración y tramitación de dichos reglamentos.

Uso de la técnica remisoría en la reglamentación española

La jurisprudencia del Tribunal Supremo (véase por ejemplo Sentencia STS 5089 de 14 de junio de 2001) ha avalado plenamente la legalidad de la remisión directa a normas técnicas (sin reproducir el texto al que se remite) diciendo explícitamente sobre ellas que ***“no incurre en ilegalidad: se trata de una modalidad más de reglamentar, por vía de remisión, en vez de reproducir o transcribir miméticamente y literalmente en el propio Reglamento el contenido correspondiente de las prolijas normas técnicas”***. Dicha sentencia estaba motivada precisamente por un litigio relacionado con la reglamentación estructural. La legalidad de la técnica remisoría es por tanto una cuestión jurídicamente zanjada desde hace ya tiempo. Si la remisión directa a normas técnicas fuera ilegal, serían nulos la práctica totalidad de los reglamentos del Ministerio de Fomento ya que la vasta mayoría contienen referencias a normas UNE que no reproducen. Por ejemplo, la EHE-08 (RD 1247/2008) tiene 135 remisiones directas a normas UNE que no reproduce, y la EAE-11 (RD 751/2011) cuenta con 166 remisiones del mismo tipo. En otros casos, los reglamentos españoles remiten a normas de ejecución o de producto que a su vez remiten a los Eurocódigos. Lo hace por ejemplo la EAE en el artículo 77.6 cuando prescribe que para la ejecución de soldaduras de tableros de puente deben aplicarse los requisitos de la norma europea EN 1090-2, y esta norma EN 1090-2 a su vez obliga a que se empleen los Eurocódigos EN 1993 y EN 1994, los cuales por su parte remiten a otros Eurocódigos (EN 1990 a EN 1998).

Pero no sólo el Ministerio de Fomento, otros Ministerios como el de Economía, Industria y Competitividad, el de Defensa, el de Trabajo, el de Sanidad etc. emplean la remisión directa a normativa europea en sus reglamentos. Véase por ejemplo el Real Decreto 836/2003 de 27 de junio que aprueba la Instrucción Técnica Complementaria MIE-AEM-2 del reglamento referente a grúas torre para obras que en sus primeras líneas establece, cita textual, la “obligatoriedad de aplicación de la norma UNE 58-101-80”. Véase el Real Decreto 605/2006 de 19 de mayo por el que se aprueban los procedimientos para la aplicación de la norma UNE-EN 197-2:2000 a los cementos no sujetos a marcado CE.

O más reciente, véase el Real Decreto 513/2017 de 22 de mayo del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad que aprueba el Reglamento de Instalaciones de Protección contra Incendios. En la disposición final cuarta, se establece un listado de normas UNE que son de obligado cumplimiento a fin de facilitar la adaptación al estado de la técnica en cada momento. En este Reglamento de Instalaciones de Protección contra Incendios se hacen múltiples remisiones directas a norma UNE de todo tipo (de producto, de proyecto etc.). Véanse por ejemplo las páginas 48364, 48369, 48370, 48371, 48372 del BOE número 139 de 12 de junio de 2017 donde se publica dicho Reglamento. En ellas se hacen remisiones textuales del tipo ***“El diseño, la instalación, la puesta en servicio y el uso de los sistemas de detección y alarma de incendio, serán conformes a la norma UNE 2300714”***, sin que en el Real Decreto se transcriba ni una sola línea de dicha norma UNE 23007-14.

Reconocimiento y uso de la técnica remisoria en la reglamentación europea

Desde hace varias décadas, existe un amplio uso de la normalización como herramienta de las políticas comunitarias. Se ha reconocido a nivel europeo la importancia de la normalización y se le ha dado el encaje jurídico necesario, lo que ha quedado recogido en diversas Resoluciones, Directivas y Reglamentos comunitarios.

Ya la Directiva 98/34, de Procedimiento de información de las Normas y Reglamentaciones técnicas, decía que *“son reglamentos técnicos de facto las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de un Estado miembro que remiten, bien a especificaciones técnicas, bien a códigos profesionales que se refieran ellos mismos a especificaciones técnicas”*. Esta definición se ha reproducido en la Directiva (UE) 2015/1235.

Por otro lado, específicamente en el campo de la contratación pública, el Reglamento (UE) 1025/2012, del Parlamento europeo y del Consejo, sobre la normalización europea, indica que *“las especificaciones técnicas en la contratación pública deben formularse por referencia a las normas nacionales que incorporen normas europeas”*. Estas son las normas UNE-EN.

Así, también las sucesivas Directivas de Contratación pública han recogido la idea: *“Las especificaciones técnicas en los pliegos de contratación se formularán [...] por referencia, por orden de preferencia, a normas nacionales que transpongan normas europeas [...] o en defecto de lo anterior a especificaciones técnicas nacionales en materia de proyecto, cálculo y ejecución de obras”*

Un ejemplo concreto de reconocimiento y uso de la técnica remisoria es el Reglamento (UE) 2305/2011 del Parlamento Europeo, de productos de la construcción, que indica que *“los fabricantes deben usar las normas armonizadas cuando se haya publicado la “referencia” a las mismas en el DOUE”*.

Por último, hay que citar que existen en el ordenamiento jurídico europeo Reglamentos (de obligado cumplimiento en los Estados miembro de forma directa) que hacen uso de la técnica remisoria a normas de proyecto, en concreto a los Eurocódigos. El Reglamento (UE) 1299/2014 de la Comisión Europea, relativo a Especificaciones técnicas de Interoperabilidad Ferroviaria, declara de obligado cumplimiento la EN 1991-2 y la EN 1990. Es decir, en nuestro país, desde el año 2014, los puentes de ferrocarril deben ser proyectados con estos dos Eurocódigos. La remisión a Eurocódigos en la reglamentación nacional de otros países de la UE.

Todos los países europeos (con la excepción de Italia y España) han abandonado desde hace años la redacción de códigos estructurales propios y han aceptado los Eurocódigos, en su versión original, como normativa para el proyecto de estructuras.

El marco legal es diferente en cada país y, por ese motivo, la solución adoptada para regular el uso de los Eurocódigos varía según de qué país se trate.

En el ámbito de la obra pública, en la mayoría de los países de la UE se considera que no es necesario disponer de reglamentación estructural puesto que ya la Directiva de Contratación Pública establece el orden de prioridad de las normas EN sobre las especificaciones técnicas nacionales. Es decir, en los contratos públicos, las especificaciones técnicas que deben cumplir los proyectos de estructuras son los Eurocódigos. En muchos de estos países, se limitan en consecuencia, a publicar en los boletines oficiales la relación de normas EN que son de aplicación a cada tipo de proyecto.

Esta situación ha dado lugar a que, al quedar obsoletas las normas o reglamentos nacionales previos, también en el ámbito de la obra privada se haya impuesto el uso de los Eurocódigos en casi toda Europa.

Con independencia de estas consideraciones, debido a la tradición reglamentista de algunos países europeos en el campo estructural (fundamentalmente, los países mediterráneos), se pueden encontrar en algunas legislaciones nacionales ejemplos de adopción de los Eurocódigos mediante el uso de la técnica remisoria.

Véase por ejemplo el caso de la norma sísmica francesa que implementa el Eurocódigo 8 mediante un Decreto que remite al Eurocódigo original traducido por su organismo nacional de normalización y publicado con el nombre de NF EN 1998 (*Ministere du Logement, de l'égalité des Territoires et de la Ruralité, Arrêté du 15 septembre 2014, Journal Officiel de la République Française*) que dice (traducción de los autores):

1.- Los principios de concepción, de cálculo y de dimensionamiento aplicables a los edificios mencionados en el artículo 3 son los de las normas NF EN 1998-1 septiembre 2005, NF EN 1998-3 de diciembre de 2005, NF EN 1998-5 de septiembre de 2005, denominadas "reglas Eurocódigo 8" acompañadas de los documentos denominados "anejos nacionales" de las normas NF EN 1998-1/NA de diciembre 2007, NF EN 1998-3/NA de enero 2008, NF EN 1998-5 de octubre 2007 correspondientes.

Y también el caso del Reglamento estructural griego, aprobado por Decreto en 2014, que dice (traducción de los autores):

- 1. Se aprueba la aplicación y uso en todas las obras públicas y privadas, del texto de los Eurocódigos traducido al idioma griego por el organismo de normalización, cuyos títulos se enumeran en el Apéndice 1 y sus Anexos Nacionales, relacionados en Apéndice 2. Se permitirá que estas normas se apliquen como documentos normativos para el diseño de nuevas estructuras y para la evaluación y mejora de las estructuras existentes.*
- 2. Se aprueban las modificaciones, sustituciones, adiciones y correcciones enumeradas en estos Eurocódigos y sus Anexos Nacionales, que resulten de la adopción de enmiendas, normas complementarias o correcciones por el Comité Europeo de Normalización (CEN), aplicadas de acuerdo con esto después de su elaboración y adopción por el Comité Técnico pertinente.*
- 3. Se suprime la obligatoriedad de las normas y reglamentos de construcción preexistentes contenidas en el Apéndice 3.*
- 4. La propiedad debe elegir el marco regulatorio para el proyecto de la estructura, entre los dos siguientes:
a) El reglamento de construcción preexistente (Apéndice 3).
b) Los Eurocódigos junto a los Anexos Nacionales, enumerados en los Apéndices 1 y 2*
- 5. En cualquier caso, en el proyecto debe indicarse explícitamente el marco regulatorio utilizado.*
- 6. El proyecto se regirá exclusivamente por las disposiciones de un único marco regulatorio. No se permitirá el uso selectivo de disposiciones procedentes del marco no seleccionado.*