



MINISTERIO
DE FOMENTO



AGENCIA ESTATAL
DE SEGURIDAD FERROVIARIA

INFORME FINAL DEL GRUPO DE TRABAJO AESF-CPTMF SOBRE LA FIGURA DEL RESPONSABLE DE OPERACIONES DE CARGA

CONTENIDO

1	ANTECEDENTES	3
2	OBJETO	3
3	REUNIONES DEL GRUPO DE TRABAJO	4
4	CONCLUSIONES	8
5	PLAN DE ACCIÓN	15
6	ANEXO: DOCUMENTACIÓN DE REFERENCIA	21
6.1	Hoja de ruta	22
6.2	Notas técnicas de las reuniones	23
6.3	Presentaciones y documentación de las reuniones.....	23

1 ANTECEDENTES

El día 29 de junio de 2015, la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado recibió escrito del Centro de Promoción del transporte de Mercancías por Ferrocarril-CPTMF informando sobre la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la actividad de carga y descarga de mercancías transportadas por ferrocarril, consecuencia de la aplicación de las Ordenes FOM 2872/2010, de 5 de noviembre, FOM 679/2015, de 9 de abril, y Resolución de la AESF de 23 de diciembre de 2015.

Asimismo, con fecha 1 de septiembre de 2015, la Comisión Nacional de Mercados y Competencia-CNMC, emitió un informe sobre la regulación de los títulos habilitantes para el desarrollo de profesiones ferroviarias con incidencia en la seguridad, donde se señala una posible desproporcionalidad de las normas y los fines que éstas persiguen, recomendando además una revisión de la regulación, en línea con lo aplicado en otros países, que limite el sistema de habilitaciones a únicamente aquellos puestos o tareas cuyo desempeño resulte esencial para la seguridad ferroviaria, dejando al empleador la responsabilidad de la formación para el personal no estrictamente ferroviario, como cargadores y/o descargadores, en base a su propia autonomía organizativa.

Entretanto, el CPTMF ha podido verificar que en ningún otro país del ámbito de la UE existe normativa análoga a la establecida en España para la habilitación de responsables de carga de vagones. La garantía de que estas operaciones se realizan de modo adecuado para los objetivos de seguridad, es llevada a cabo mediante acuerdos contractuales, entre los cargadores/descargadores y las Empresas Ferroviarias, en base al cumplimiento de las directrices de carga publicadas y periódicamente actualizadas por la Unión de Ferrocarriles Europeos-UIC.

La Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado emitió informe sobre la cuestión donde se planteó como solución, aportada por el Ministerio de Fomento, convocar un grupo de trabajo con las asociaciones representativas del sector en el que se tratara la mejora de la regulación del responsable de las operaciones de carga de mercancías que se transportan por ferrocarril, revisándose la necesidad y proporcionalidad del actual esquema de habilitación conforme al artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

Para dar respuesta a la solución planteada en el informe de la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado se crea, a propuesta del Secretario General de Infraestructuras, un grupo de trabajo coordinado por la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria en el que han podido participar todas las asociaciones representativas del Sector que han mostrado interés en asistir.

2 OBJETO

Este grupo de trabajo tiene como objetivo analizar una posible modificación de la regulación del responsable de las operaciones de carga de mercancías que se transportan por ferrocarril.

3 REUNIONES DEL GRUPO DE TRABAJO

El grupo de trabajo creado a propuesta del Secretario General de Infraestructuras ha mantenido siete reuniones. En la primera de ellas se definió una hoja de ruta con los temas a tratar para las siguientes reuniones. En los anexos de este informe se han incluido las notas técnicas que se han elaborado después de cada reunión, así como el resto de documentación aportada por las diferentes partes para abordar las cuestiones tratadas en las sesiones de trabajo. Las notas técnicas, además de describir los contenidos de cada jornada, indican la relación de asistentes y la fecha de la sesión.

Estas reuniones han tenido lugar todas ellas en la sede de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria. La relación de asociaciones que han participado en todas o en parte de las reuniones del grupo de trabajo ha sido:

- CPTMF: Centro de Promoción del transporte de Mercancías por Ferrocarril.
- FAPROVE: Asociación de propietarios y operadores de vagones de España.
- FEIQUE: Federación empresarial de la industria química española.
- UOTC: Unión de operadores de transporte combinado.
- AEFP: Asociación de empresas ferroviarias privadas
- AEUTRANSMER: Asociación española de cargadores y usuarios del transporte de mercancías
- COMSA RAIL.
- FERROVIAL.

Las reuniones han permitido que cada parte exponga sus puntos de vista y comparta su conocimiento en un ambiente que ha destacado por la buena disposición y comunicación que han mostrado todos los asistentes.

Esta experiencia ha sido positiva y ha resultado ser una manera acertada de abordar la solución demandada. Es necesario reforzar este tipo de relaciones y esta metodología de trabajo colaborativa para la continua mejora del sector ferroviario y, en concreto, de la seguridad de la actividad ferroviaria.

A modo de resumen ejecutivo, a continuación, se enumeran las reuniones y puntos tratados en cada una de ellas.

3.1 REUNIÓN 15/09/2016

La Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria propuso en el escrito de invitación a la sesión inicial una serie de temas a abordar para cumplir el objetivo fijado para el grupo de trabajo que son los que se muestran a continuación:

- Identificación de la normativa relativa a la carga de mercancías por ferrocarril.
- Lagunas y solapes en la normativa relativa a la carga de mercancías por ferrocarril.
- Formación de los responsables de las operaciones de carga de mercancías por ferrocarril.
- Los centros homologados de formación.

- Tratamiento de la seguridad de la carga en los Sistemas de Gestión de la Seguridad de las empresas ferroviarias.
- Procedimientos de las empresas cargadoras para el control de las operaciones de carga. Evidencias y registros.
- Las habilitaciones en los puertos.
- Fallos de cargamento detectados en la red ferroviaria en inspecciones.
- Propuestas de mejora en la regulación del responsable de las operaciones de carga de mercancías en ferrocarril.

El CPTMF, por su parte, propuso ampliar los temas a tratar para abordar también los siguientes puntos:

- Gestión de la responsabilidad del cargador en otros países.
- Distinción en la normativa en función de las actividades que se realicen (carga-descarga).
- Trenes internacionales/Intercambio en la frontera.
- Guías de carga (Instrucciones de cargamento UIC...).
- Capacitación del personal docente.
- Función inspectora de la Administración.
- Posible convalidación de las habilitaciones, o sistema simplificado para obtener las mismas, cuando se disponga de certificados de conformidad adecuados (Sistema SQAS, de CEFIC...).
- Datos estadísticos que se puedan aportar para el trabajo del grupo.

Tomando como referencia lo anterior, se acordó por los asistentes una hoja de ruta para el resto de encuentros del grupo de trabajo. Esta hoja de ruta se encuentra como documentación anexa a este informe.

Además, se definieron las siguientes normas de funcionamiento del grupo de trabajo.

- Convocatorias: La AESF realizará las convocatorias, siempre a través de la Secretaría del CPTMF (en este momento la ostenta Faprove), que se encargará de difundirla a través de los asociados.
- Actas: La AESF se encargará de elaborar un acta de cada reunión. El acta se enviará aproximadamente una semana después de la reunión, y se recibirán comentarios al mismo durante una semana más.
- Frecuencia de las reuniones: Mensual o bimensual
- Comunicaciones: La AESF realizará las comunicaciones a través del buzón de la Subdirección General de Coordinación de la Seguridad Ferroviaria.

3.2 REUNIÓN 11/11/2016

En esta jornada, la AESF elaboró una presentación que sirvió de base para el desarrollo de la reunión. En la misma se reflejaban distintos documentos que se utilizan para asegurar la carga de los vagones (Directivas, manuales, guías, especificaciones técnicas de interoperabilidad...).

Durante la reunión se fueron repasando cada uno de los documentos (ver presentación en documentación anexa), como introducción al debate mantenido por los asistentes sobre los mismos.

La lista de temas programados para en la reunión fue:

- Identificación de la normativa técnica relativa a carga de mercancías por ferrocarril.
- Lagunas y solapes en la normativa técnica relativa a carga de mercancías por ferrocarril.
- Guías de carga (Directivas de cargamento UIC...).
-

3.3 REUNIÓN 26/01/2017

Los temas que correspondían a esta sesión de trabajo, de acuerdo a la hoja de ruta fueron:

- Gestión de la responsabilidad del cargador en otros países.
- Trenes internacionales/Intercambio en la frontera.
- Posible convalidación de las habilitaciones, o sistema simplificado para obtener las mismas, cuando se disponga de certificados de conformidad adecuados (Sistema SQAS, de CEFIC...).

3.4 REUNIÓN 23/03/2017

Esta sesión se centró en los aspectos relativos a la formación y habilitación del personal ferroviario relacionado con las actividades de carga, descarga y las correspondientes actividades de apoyo. Los temas a tratar fueron:

- Formación de los responsables de las operaciones de carga de mercancías en ferrocarril.
- Los centros homologados de formación.
- Capacitación del personal docente.

Se realizó un recorrido por los aspectos legales que regulan la formación y habilitación de las diferentes figuras reguladas con relación a la carga y descarga ferroviaria de las mercancías, principalmente del responsable de operaciones de carga pero también del operador de vehículos de maniobra y del auxiliar de operaciones del tren.

Además, se demandó la colaboración por parte del sector como parte fundamental en la valoración de la formación recibida para poder mejorar los programas, contenidos y resultados de los cursos para la obtención de las habilitaciones. El CPTMF llamó la atención sobre la escasa preparación del personal docente, en general, al que únicamente le es exigido un conocimiento en la formación u operación de trenes, pero que no disponen de formación académica universitaria, además de desconocer conocen las características de los productos cargados y las de los vagones que los transportan.

3.5 REUNIÓN 22/05/2017

Según la hoja de ruta acordada en reuniones anteriores, los temas a tratar fueron:

- Tratamiento de la seguridad de la carga en los Sistemas de Gestión de la Seguridad de las empresas ferroviarias.
- Procedimientos de las empresas cargadoras para el control de las operaciones de carga. Evidencias y registros.
- Las habilitaciones en los puertos.

Al realizar la carga contratando los servicios de una empresa cargadora, la empresa ferroviaria tiene que garantizar la adecuada formación del responsable de operaciones de carga conforme a lo establecido en sus SGS y las fichas de cargamento que hayan sido validadas por la misma.

Las empresas ferroviarias pueden optar por definir sus propias fichas de cargamento o adoptar otras ya validadas como las Directrices de Carga de la UIC. En el caso de que la empresa ferroviaria optara por definir sus propias fichas de carga la AESF recuerda que debido a que suponen la introducción de un cambio en el sistema ferroviario, será de aplicación el Reglamento 402/2013 de 30 de abril, relativo a la adopción de un método común de seguridad para la evaluación y valoración del riesgo.

La realidad española muestra que la mayoría de las empresas ferroviarias han adoptado las fichas incluidas en códigos prácticos de uso reconocido (Directrices UIC), por la simplicidad de no tener que llevar a cabo el proceso de evaluación y evaluación de riesgos, pero, en cualquier caso, es una decisión de la empresa ferroviaria, como responsable de esa parte de la seguridad del sistema ferroviario. El sector pone en duda que, desde las Empresas Ferroviarias, se traslade a los Centros de Formación programa o itinerario alguno de formación sobre los que otorgar la correspondientes habilitaciones.

3.6 REUNIÓN 06/07/2017

Durante esta sesión de trabajo, la AESF propuso redactar un texto que sirviera para reflejar el trabajo realizado por el grupo y que incluya las conclusiones del mismo, objeto al que sirve el presente documento.

Según la hoja de ruta acordada en la reunión anterior, los temas a tratar fueron:

- Función inspectora de la Administración.
- Fallos de cargamento detectados en la red ferroviaria en inspecciones.
- Datos estadísticos que se puedan aportar para el trabajo del grupo.
- Distinción en la normativa en función de las actividades que se realicen (carga-descarga).

En esta ocasión, la AESF aprovechó la sesión para poder transmitir cuál es el objetivo y cómo se programan y realizan las inspecciones y auditorías de las actividades ferroviarias con incidencia en la seguridad. Además presentó información que describía los tipos de fallos de cargamentos que se

producen, haciendo hincapié en aquellos más habituales, las causas de los mismos y propuestas de solución.

Por su parte, el CPTMF, indicó que estaba trabajando en un documento en el que explicaría cómo, , desde su punto de vista, debería gestionarse la figura del responsable de carga y que este documento se aportaría al grupo de trabajo antes de la próxima reunión.

3.7 REUNIÓN 26/10/2017

Los temas previamente fijados para tratar en esta reunión fueron:

- Propuestas de mejora en la regulación del responsable de las operaciones de carga de mercancías en ferrocarril.
- Solapes y Lagunas en la normativa del personal responsable de las operaciones de carga.
- Otras cuestiones no tratadas (varios).
- Conclusiones

Además se presentaron dos documentos, uno redactado por la AESF y otro por parte de CPTMF, este último explicando cómo, a su juicio, debería gestionarse el reconocimiento de la figura de responsable de carga.

En esta reunión se acuerda fusionar ambos documentos en uno sólo. Se empleará como referencia el borrador de informe de la AESF donde se incluirá un plan de acción.

4 CONCLUSIONES

En las notas, presentaciones y documentos compartidos durante las sesiones de trabajo que se han realizado, se encuentra la información completa y detallada de los aspectos que han sido analizados y debatidos.

Los conocimientos y experiencias compartidas, el análisis del funcionamiento de otros países y la revisión de los textos legales han permitido concluir algunas soluciones que el sector ha recibido con agrado y que deberían ser implementadas, a través del cauce normativo más conveniente, **en el plazo más breve posible**, ~~que no debería extenderse más allá de un año.~~

Es importante subrayar que el objetivo que persigue este grupo de trabajo, cuyos antecedentes se describían al inicio de este informe, tiene eco en parte del sector que ve necesaria una modificación de la normativa vigente que la equipare a la vigente en el resto de la UE, coherente con los principios de proporcionalidad y elimine factores que reducen la competitividad del transporte de mercancías por ferrocarril en España, respecto de otros modos de transporte y, del realizado por sus homólogos europeos. Pero no es menos importante, indicar que otra parte del sector, la parte que no asume directamente los costes pero que sí cree disponer de las garantías y ventajas de contar con un sistema que regula la formación y los requisitos del personal ferroviario con incidencia en la seguridad ferroviaria, no percibe de forma tan intensa la necesidad de acometer una reforma en este campo.

Sin entrar a juzgar las consideraciones que las diferentes entidades pueden realizar al respecto, la AESF ha tenido siempre como premisa que era absolutamente necesario abordar el análisis de forma objetiva para evitar que todo lo concerniente a la seguridad sea decidido a la luz de lo que impongan los parámetros económicos, sin olvidar que la mejor solución será la que garantice la realización de la actividad ferroviaria en condiciones de seguridad con un menor coste para el sector.

Asimismo, el CPTMF reconoce el papel que juega la AESF como garante de la seguridad del sistema ferroviario, entendiendo que la armonización de la regulación concernida respecto a la vigente en el resto de países comunitarios, con mucha mayor actividad y experiencia en el ferrocarril de mercancías, no debería suponer merma alguna en las condiciones de seguridad del sistema ferroviario español. Esta armonización eliminaría además la contradicción que actualmente supone la aceptación a circular por la red ferroviaria española de trenes cargados y/o descargados en otros países, donde no existe una regulación análoga a la española.

El CPTMF considera además que la normativa internacional vigente, de aplicación en todos los países de la UE, garantiza suficientemente la seguridad del transporte de mercancías por ferrocarril, resultando por tanto innecesaria la existencia de una normativa nacional, con claras consecuencias restrictivas para la actividad de este modo de transporte.

En este sentido, cabe citar la normativa y directrices que aplican sobre la actividad de carga y descarga de vagones de ferrocarril en el resto de países de la UE:

- Directiva 2004/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (Directiva de seguridad ferroviaria)
- Directiva (UE) 2016/798 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la seguridad ferroviaria (versión refundida)
- Reglamento (UE) No 1077/2012 de la Comisión. Supervisión del sistema por las Agencias Nacionales.
- Decisión de la Comisión Europea 2012/757/UE. ETI de operaciones.
- Convenio sobre los transportes internacionales por ferrocarril, COTIF, incluido su apartado sobre Reglamento de Transporte de Mercancías Peligrosas, RID.
- Reglamento Internacional de Vagones RIV.
- Instrucciones de Cargamento de la UIC.

El CPTMF considera igualmente que la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales y particularmente el Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de dicha Ley, en materia de coordinación de actividades empresariales regula adecuadamente, en el ámbito español, las necesidades de formación y procedimientos de capacitación del personal que ejerce las funciones de control de carga y/o descarga de vagones de ferrocarril, lo que hace igualmente innecesario que la AESF imponga mediante Orden Ministerial unos determinados itinerarios formativos que, por otra parte, carecen de un temario definido, causando una clara dispersión de las materias tratadas entre los distintos Centros de Formación, e introduciendo

complicaciones y lagunas en el reconocimiento de las habilitaciones entre unas Empresas Ferroviarias y otras.

No obstante lo anterior y con el fin de poder avanzar en un proceso de modificación gradual de la normativa española para su adaptación a la europea, a continuación se recogen los principales puntos clave que han sido el resultado del conjunto de las reuniones mantenidas:

4.1 DIFERENCIAR ENTRE OPERACIONES DE CARGA Y DESCARGA

Las diferentes formas que tienen de ser transportadas las mercancías en el tren hace posible la diferenciación entre los conocimientos que debe tener un responsable de operaciones cuando realiza carga o descarga de trenes.

La realidad también impone que determinadas fábricas, centros logísticos y terminales sólo realizan actividades de descarga, siendo evidente que los riesgos asociados a una mala disposición de la carga (con independencia del motivo que sea) desaparecen en esta situación.

Es por ello que la única formación que habrá de contar el responsable de las operaciones de descarga de vagones de ferrocarril, será aquella que garantice unas condiciones de seguridad en esas tareas, determinada por los planes de prevención de riesgos laborales, aplicados por la empresa empleadora y, sometidos regularmente a la función supervisora de la inspección de trabajo.

Desde el punto de vista de la seguridad ferroviaria, es por tanto evidente que la formación del personal de descarga solo habría de contemplar aspectos que aseguren que los elementos y mecanismos de los vagones manejados durante la descarga quedan en la posición adecuada, y fijados de acuerdo con las instrucciones que correspondan a cada tipo de vagón.

~~Se considera por tanto innecesaria la obligación de habilitación de responsable de carga cuando las únicas operaciones a realizar sean las de descarga de vagones.~~

4.2 MERCANCÍAS CONFINADAS

El transporte de mercancías en contenedores, tolvas, o cisternas y en general en elementos que confinan y protegen la carga presenta unas particularidades que no encontramos en otro tipo de cargamentos. El diseño de los vagones dedicados al transporte de estas mercancías impide por si mismo que se pueda producir una descomposición del cargamento, dando origen a incidentes o accidentes, como descarrilamientos, superación de gálibos, daños a la infraestructura, etc.

Es pertinente considerar que las mercancías confinadas gozan de una seguridad, se podría decir adicional, proporcionada por el continente, que orienta a pensar que algunos de los requisitos, exigidos en la actualidad al responsable de operaciones de carga, sean innecesarios en los casos en los que se transporta mercancía confinada, por lo que la formación del personal cargador además de incluir la necesaria para evitar los riesgos laborales inherentes a su puesto de trabajo, deberá contemplar la correspondiente a las instrucciones de carga específicas para cada tipo de mercancía.

~~haciendo igualmente innecesaria la exigencia de habilitaciones para los responsables de carga de estos vehículos.~~

4.3 CONTENEDORES Y CAJAS MÓVILES.

Es preciso contemplar el caso de este tipo de material de transporte que, a pesar de permitir el confinamiento de la mercancía, presenta una casuística específica dado que con frecuencia se desconoce la distribución interior de la mercancía, lo que puede originar desequilibrios de la carga por eje en los vagones que los transportan.

Por ello, sería muy conveniente que el responsable de operaciones de carga dispusiera de la formación adecuada sobre mecanismos y estrategias de revisión indirectas que le ayuden en la planificación y distribución de contenedores en los vagones para que no exista el riesgo de que una incorrecta disposición de la mercancía dentro del contenedor pueda originar problemas durante el transporte.

A este efecto, sería necesario que las autoridades competentes en cada caso: puertos, terminales, etc. implantaran sistemas de control de desequilibrio de pesos en las máquinas que manipulan los contenedores y cajas móviles, exigible mediante las disposiciones normativas que se propicien desde la AESF.

4.4 VAGONES ESPECIALIZADOS

Un caso que permite un enfoque similar al planteado con la mercancía confinada, se presenta en el transporte realizado con vagones especializados.

Se trata de aquella mercancía que es transportada en vagones diseñados de forma específica y por lo tanto, donde se ha previsto que la colocación de la carga sea la más adecuada posible al tipo de mercancía transportada.

La gran capacidad de innovación que presentan las empresas ferroviarias y otras empresas del sector hace que el diseño de los vagones pueda llegar a presentar múltiples diferencias para adaptarse a diferentes tamaños de un mismo tipo de mercancías, por ejemplo, bobinas de chapa o papel. Diferencias de diseño que han de ser conocidas por el personal que vaya a encargarse y responsabilizarse de estas actividades.

Las especificidades que introducen tanto estos tipos de mercancías, como los vagones dedicados a su transporte hacen necesaria la correcta coordinación entre los intervinientes del transporte: cargadores, empresas ferroviarias y titulares de vagones, para establecer las condiciones de carga, siempre con referencia a las guías de carga de la UIC, formalizando aquellos acuerdos necesarios que conduzcan a su implementación de un modo responsable y sostenido a lo largo del tiempo.

4.4 FORMACIÓN ESPECIALIZADA Y COMPLEMENTARIEDAD CON OTRA FORMACIÓN DEL PERSONAL

~~La ausencia de temarios comunes y oficiales para todos los centros formativos, y el escaso conocimiento, por parte de los docentes, en su mayoría maquinistas o personal de formación de trenes, sobre los productos cargados y las características técnicas de los vagones que los transportan, deriva en~~

Durante una de las sesiones de este grupo de trabajo, se realizó una presentación orientada a informar de los exigentes sistemas de calidad existentes en el conjunto empresarial dedicado al sector ferroviario.

Esta información tenía por objetivo valorar una posible convalidación o simplificación, según el caso, de las habilitaciones exigidas para realizar actividades con incidencia en la seguridad ferroviaria cuando las empresas dispusieran de determinados sistemas o certificados adecuados (Sistema SQAS, de CEFIC, ISO 9001, etc.).

Este planteamiento resulta interesante ya que posibilitaría la sustitución de la formación propugnada por el sistema actual de habilitaciones por la exigible para el cumplimiento de la normativa a que se hace referencia en la introducción de este punto 4 de las conclusiones, formación que, en caso de no estarlo ya, deberá incluirse en los sistemas de seguridad de las empresas cargadoras.

El CPTMF ha podido constatar que la formación actualmente impartida por los centros de formación está básicamente orientada al conocimiento del Reglamento de Circulación, que poco o nada tiene que ver con el modo en que se comportan las mercancías o los vagones durante sus viajes, **y en nada contribuye al objetivo final que se persigue.**

~~Este hecho se agrava~~ **es especialmente llamativo** en el caso de mercancías muy especializadas, como las consideradas materias peligrosas. ~~para las que se pretende que un formador una capacitación exigible de nivel secundario pueda transmitir conocimiento alguno a responsables de carga con alta especialización en los productos que fabrican o reciben y habitualmente con educación universitaria superior. Todas las operaciones que se realizan por el personal de las empresas cargadoras de materias peligrosas están ya sometidas a rigurosos procedimientos normativos establecidos por la legislación actualmente vigente en España y en toda Europa, y la formación que reciben tales personas está así mismo asegurada por esa legislación.~~

En consecuencia, en el caso español, la formación que han de adquirir los responsables de carga ha de tener como referencia única las directrices de carga publicadas por la UIC, reglamento del transporte de mercancías peligrosas por ferrocarril RID, y cualquier otra norma, directriz o recomendación de aplicación que sea válida en todo el ámbito de la UE.

Deberá ser el empleador la empresa cargadora la que valore la formación que ha de disponer el responsable de carga y/o descarga de vagones de ferrocarril, incorporando esas necesidades y su

evaluación dentro de los sistemas de calidad con los que cuente la empresa empleadora, así como en los planes de prevención de riesgos laborales donde, entre otras muchas cosas, se exige que los trabajadores dispongan de una formación acorde a las funciones que van a realizar.

4.5 COMPLEMENTARIEDAD CON OTRA FORMACIÓN DEL PERSONAL

~~Durante una de las sesiones de este grupo de trabajo, se realizó una presentación orientada a informar de los exigentes sistemas de calidad existentes en el conjunto empresarial dedicado al sector ferroviario.~~

~~Esta información tenía por objetivo valorar una posible convalidación o simplificación, según el caso, de las habilitaciones exigidas para realizar actividades con incidencia en la seguridad ferroviaria cuando las empresas dispusieran de determinados sistemas o certificados adecuados (Sistema SQAS, de CEFIC, etc.).~~

~~La AESF reconoce que la formación adquirida por el personal de las empresas y los planes de formación que éstas establecen dentro de esos sistemas de calidad, es suficiente para reconocerles la capacidad de realizar las tareas de carga y/o descarga de vagones de un modo seguro para el sistema ferroviarios, no requiriendo formación complementaria regulada como la prevista en las actuales órdenes y recomendaciones ministeriales.~~

4. 5 AUMENTO DE LA ACTIVIDAD INSPECTORA DE LA AESF.

De conformidad con la Ley del Sector Ferroviario, la responsabilidad de la seguridad en la circulación sobre la Red Ferroviaria de Interés General corresponde a los administradores de infraestructuras y a las empresas ferroviarias que en ella operan.

Por su parte, corresponde a la autoridad responsable de seguridad, velar por el cumplimiento del marco normativo por los agentes del sistema y de que éstos utilizan un sistema de gestión de la seguridad adecuado. Por ello, uno de los objetivos de este año, es desarrollar y aplicar una estrategia que oriente las actividades y fije sus prioridades de supervisión.

Sobre estas premisas, se ha comentado en las reuniones que se han mantenido que las empresas ferroviarias y los administradores de infraestructuras, así como el resto de actores ferroviarios conocen o han de conocer la normativa que aplican, disponen de sistemas de gestión de la seguridad y también de actividades de supervisión interna.

Es fácil razonar que si las herramientas para una operación segura están definidas y son aceptadas por un sector responsable y profesional como es el caso dentro del ámbito ferroviario, no son necesarias garantías como las que se pretenden conseguir mediante el sistema de habilitaciones que se regula en la Orden FOM/2872/2010.

4.7 ~~MEJORA~~ MODIFICACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA

Otro resultado importante de las conversaciones mantenidas en esta reunión, ha sido la ocasión que ha podido aprovechar la AESF para poder hablar y ayudar al sector a mejorar su comprensión y aplicación de la normativa que, para el caso que nos ocupa, cuenta con tres textos fundamentales (sin olvidar que todo se desarrolla bajo el amparo de la Ley del sector ferroviario):

- Orden FOM/2872/2010, de 5 de noviembre, por la que se determinan las condiciones para la obtención de los títulos habilitantes que permiten el ejercicio de las funciones del personal ferroviario relacionadas con la seguridad en la circulación, así como el régimen de los centros homologados de formación y de los de reconocimiento médico de dicho personal.
- Resolución de 23 de diciembre de 2015, de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria, por la que se establecen los itinerarios formativos básicos y la carga lectiva mínima de los programas formativos para las habilitaciones de personal ferroviario, a impartir en los centros homologados de formación de personal ferroviario
- Recomendación técnica 6/2016 de la agencia estatal de seguridad ferroviaria sobre la habilitación de responsable de operaciones de carga.

En este contexto, se ha podido apreciar que se estaban produciendo, en algunos casos, las siguientes contradicciones entre la demanda dirigida a la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado y la aplicación de la normativa:

- Disponer de personal habilitado en mayor número del que exige la normativa por creer necesario que todo el personal que realizaba actividades de carga y descarga estaba obligado a contar con la habilitación de responsable de operaciones de carga.
- No poner en práctica el sistema de convalidaciones que está permitido y mediante el cual se hace innecesario que en aquellas ocasiones en las que un cargador opera para dos empresas ferroviarias distintas deba superar dos periodos formativos.
- Prestar servicios a una empresa ferroviaria y contar con la habilitación de otra distinta sin hacer uso del sistema de convalidaciones.

4.8 MEJORA CONTINUA.

La formación del personal ferroviario es un proceso delicado que se va desarrollando a lo largo de muchas fases y que tiene como etapa final la fase de realización de los cursos. La evaluación por parte de las empresas adquiere una importancia fundamental para poder disponer de los criterios necesarios para solucionar las deficiencias detectadas e incluso implantar mejoras.

La supervisión que realiza la AESF de la formación impartida (además de otras muchas responsabilidades que ejerce en relación a los centros de formación) se puede ver reforzada con la colaboración constructiva de los receptores directos de estos cursos, quienes están invitados a trasladar sus comentarios directamente a la AESF si lo ven adecuado.

4.9 BÁSCULAS.

Con respecto a los sistemas de pesaje instalados en la red y tras debatir sobre la ubicación, estado y cantidad de los mismos, se propusieron las siguientes vías de mejora:

- Evitar las diferencias de pesaje que se producen entre básculas ubicadas en la red mediante un sistema de mantenimiento que garantice su calibración periódica o cuando se detecte un mal funcionamiento.
- La instalación de básculas en puntos clave previos a la salida de los trenes a la RFIG, como por ejemplo puede suceder con las terminales portuarias.
- La AESF debería considerar la necesidad de establecer la obligatoriedad de instalar sensores de desequilibrio de carga en las grúas de manipulación de contenedores, en todas las terminales ferroviarias y marítimas donde se mueva ese medio de transporte. Dado que la Agencia ha manifestado repetidamente que se han detectado muchos casos de estiba inadecuada en contenedores cargados en trenes manipulados en tales terminales, constituyendo casos claros de peligro potencial para la seguridad del transporte ferroviario, el CPTMF desearía tener información sobre la cantidad de casos detectados y terminales en que se dan con más frecuencia.

5 PLAN DE ACCIÓN

El Plan de Acción se define en este documento como principal resultado del esfuerzo realizado durante las sesiones del grupo de trabajo AESF-CPTM mantenidas en la sede la Agencia.

Este Plan ha sido acordado por todas las partes y su desarrollo compete a las empresas del sector. La ASEF se compromete a dar soporte en cualquier asunto que le sea demandado.

El horizonte del Plan de Acción es difícil de valorar en el momento actual y puede ser conveniente fijarlo cuando haya empezado a desarrollarse.

5.1. OBJETIVOS.

- Continuar con el análisis de la actual situación de la habilitación del responsable de operaciones de carga ~~que permita~~ **con el fin de** abordar una futura reforma ~~normativa que permita el tránsito desde la situación actual en que conviven normas internacionales de obligado cumplimiento es España con normativa exclusivamente nacional a una nueva en la que solo sea obligatorio el cumplimiento de la normativa aplicable en la UE~~ y se adapte a las necesidades planteadas por el sector, manteniendo, o si es posible incrementado, los estándares de seguridad de la actividad ferroviaria.
- Definir un modelo regulatorio para la habilitación del responsable de operaciones de carga que, en virtud del artículo 5 de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado, plantee medidas proporcionadas con relación a la razón imperiosa de interés general a proteger (seguridad pública y salud de los destinatarios de los servicios y de los trabajadores)

- Establecer contractualmente con claridad las responsabilidades que corresponden a cada uno de los actores del sector ferroviario relacionadas con la formación del personal de carga de mercancías. A tal efecto, se propondrán acciones concretas que regulen las relaciones entre tales actores para garantizar que tales responsabilidades son realmente asumidas por quien corresponda en cada caso.

5.2. ACCIONES PLANTEADAS

5.2.1 ADAPTACIÓN DE LOS SISTEMAS DE GESTIÓN DE LAS EMPRESAS FERROVIARIAS

Las empresas ferroviarias incluirán en sus SGS los procedimientos para reconocer la capacidad de las empresas cargadoras para llevar a cabo la carga de los vagones de modo que sea garantizada su circulación en condiciones de seguridad. Las Empresas Ferroviarias otorgarán o suspenderán las habilitaciones de carga, a personas físicas o jurídicas, en base al cumplimiento del punto anterior y a la experiencia en la operación de los trenes.

La AESF establecerá los controles convenientes, durante las auditorías periódicas de los SGS de las Empresas Ferroviarias, para comprobar la existencia de procedimientos adecuados de habilitación de cargadores

5.2.2 ANÁLISIS DEL RIESGO DE LA MODIFICACIÓN PLANTEADA

El Reglamento 402/2013 establece un método común de seguridad revisado para la evaluación y valoración del riesgo, tal como se contempla en la Directiva de Seguridad Ferroviaria. Este reglamento armoniza los procedimientos de gestión del riesgo utilizados para evaluar el impacto de los cambios en los niveles de seguridad y el cumplimiento de los requisitos de seguridad.

Las empresas ferroviarias deberán aplicar el reglamento anterior cuando introduzcan cambios en el sistema que afecten a la seguridad de la carga.

En este caso, el análisis que se plantea ha de realizarse de forma global y no particularizado para cada empresa ferroviaria.



Acción 5.2.5: De acuerdo al Reglamento 402/2013 cuando se introduzcan cambios en el sistema que afecten a la seguridad es necesario realizar un análisis del riesgo.

5. 2. 3.- FORMALIZACIÓN DE LAS RELACIONES COMERCIALES ENTRE ACTORES DEL SECTOR FERROVIARIO A EFECTOS DE GARANTIZAR LA SEGURIDAD.

Con el fin de desarrollar el punto tercero del apartado 5. 1 OBJETIVOS, se proponen a continuación los documentos que habrían de instaurarse en las relaciones y acuerdos contractuales entre los actores del sector ferroviario, para establecer y delimitar las responsabilidades de cada uno de ellos y garantizar que la normativa exigible sobre seguridad ferroviario, la vigente en todo el territorio de la UE, es conocida y aplicada.

A) CERTIFICADO DE HABILITACIÓN PARA LA CARGA.

Este certificado, como exige la normativa actual, lo extiende la empresa ferroviaria a favor de la empresa cargadora, por el cual ésta asume la responsabilidad de dar a conocer a su personal y aplicar en sus operaciones, la normativa sobre la carga de las mercancías específicas de que se trate en cada caso.

El contenido del documento sería:

CERTIFICADO DE HABILITACIÓN PARA LA CARGA.

La empresa ferroviaria.....con domicilio en.....calle.....número..... y CIF.....

HABILITA a la empresa cargadora.....con domicilio en.....calle.....número... y CIF para la carga de los vagones puestos a su disposición por la empresa.....para el transporte de

Esta habilitación se emite una vez que la empresa cargadora ha facilitado la certificación en la que queda recogido lo siguiente:

1º.- Disponer de los recursos materiales y humanos para la realización de las operaciones de carga.

2º.- Conocer y aplicar en las operaciones de carga toda la normativa requerida por la legislación actualmente vigente, integrada en sus sistema de seguridad y calidad.

3º.- De manera específica, conocer y aplicar la normativa de carga correspondiente al producto a transportar, recogida expresamente en el apartado..... de las Directrices de Cargamento de la UIC o de los reglamentos aplicables al transporte de Mercancías Peligrosas por Ferrocarril.

4º.- Que el personal responsable de la carga ha sido específicamente instruido para la carga, de acuerdo con la normativa anteriormente reseñada, por la misma empresa o por el centro de formación.....

5º.- Asumir de manera expresa la responsabilidad y consecuencias derivadas de la carga mal realizada, siempre y cuando ello quede demostrado por las autoridades correspondientes, ante cualquier instancia que pueda ser perjudicada, eximiendo de aquellas tanto a la empresa ferroviaria como a la empresa expedidora de la mercancía, en caso de que ésta sea diferente de la cargadora.

Esta habilitación se emite para la realización del transporte del producto anteriormente reseñado, en la expedición:

Número:

Fecha de facturación:

Fecha de salida:

Número total de vagones:

Peso neto total de la expedición:

Lugar de carga:

Terminal de salida:

Por la empresa ferroviaria

Terminal de llegada:

En.....a.....de.....de.....

Firma y sello

B) CERTIFICADO DE CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE CARGA.

Este documento lo emite la empresa cargadora para certificar ante la empresa ferroviaria la idoneidad de sus medios materiales y humanos para realizar la carga segura de las mercancías de que se trate en cada caso.

CERTIFICADO DE CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE CARGA

La empresacon domicilio en....., calle....., número.....y
CIF....., representada por D., con DNI.....como

responsable de las operaciones de carga.

CERTIFICA

1º.- Que dispone de los recursos materiales y humanos para realizar la carga de los vagones de ferrocarril puestos a su disposición por la empresa(1).....

2º.- Que conoce y aplica en las operaciones de carga toda la normativa requerida por la legislación actualmente vigente, integrada en sus sistemas de seguridad y calidad.

3º.- Que, de manera específica, conoce y aplica la normativa de carga correspondiente al producto a transportar, recogida expresamente en el apartado..... de las Directrices de Cargamento de la UIC o en el apartado..... del RID.

4º.- Que el personal responsable de la carga ha sido específicamente instruido para la carga, de acuerdo con la normativa anteriormente reseñada por medio de (2).....Copia del programa de formación se adjunta a esta certificación.

La empresa.....extiende esta certificación por duplicado para su entrega a la empresa..... expedidora de la mercancía y a la empresa ferroviaria..... encargada de la tracción de los vagones y asume de manera expresa la responsabilidad y las consecuencias derivadas de la carga mal realizada, siempre y cuando ello quede demostrado por las autoridades correspondientes, ante cualquier instancia que pueda ser perjudicada, eximiendo de aquellas tanto a la empresa ferroviaria como a la empresa expedidora de la mercancía y a la propietaria o explotadora de los vagones.

En.....a.....de.....de

Por la empresa:

Firma y sello.

(1) La empresa que facilite los vagones puede ser la propietaria de los mismos o la empresa usuaria.

(2) Formación realizada por la propia empresa cargadora o un centro de formación.

C) CERTIFICADO DE IDONEIDAD DE LOS VAGONES.

Este documento lo expide el propietario, explotador o usuario de los vagones para garantizar ante la empresa cargadora que los mismos, a la fecha de carga, reúnen todos los requisitos técnicos y de seguridad necesarios para su carga en condiciones de seguridad. El contenido del certificado sería:

CERTIFICADO DE IDONEIDAD DE LOS VAGONES.

La empresacon domicilio en....., calle.....,
número.....y CIF....., representada por D., con DNI.....en su
condición de

CERTIFICA

1º.- Que los vagones puestos a disposición de la empresa cargadora.....están en perfectas condiciones para su carga, disponiendo de los mecanismos y sistemas que son requeridos tanto para la recepción de la mercancía como para su aseguramiento y posterior transporte.

2º.- Los vagones están autorizados para su circulación en la relación de tráfico objeto del transporte de la mercancía cargada y están sometidos al control técnico de la entidad encargada de mantenimiento.....que tiene registrado su preceptivo plan de mantenimiento.

OBSERVACIÓN.

La empresa cargadora estará obligada a informar al expedidor de este certificado de cualquier anomalía que presenten los vagones puestos a su disposición, que dificulte o impida la carga o pueda suponer un peligro para la circulación. En estos casos, la empresa cargadora deberá rechazar los vagones afectados y exigir su reparación o acondicionamiento antes de ser aceptados para su carga.

Ena.....de.....de.....

Por la empresa certificadora.

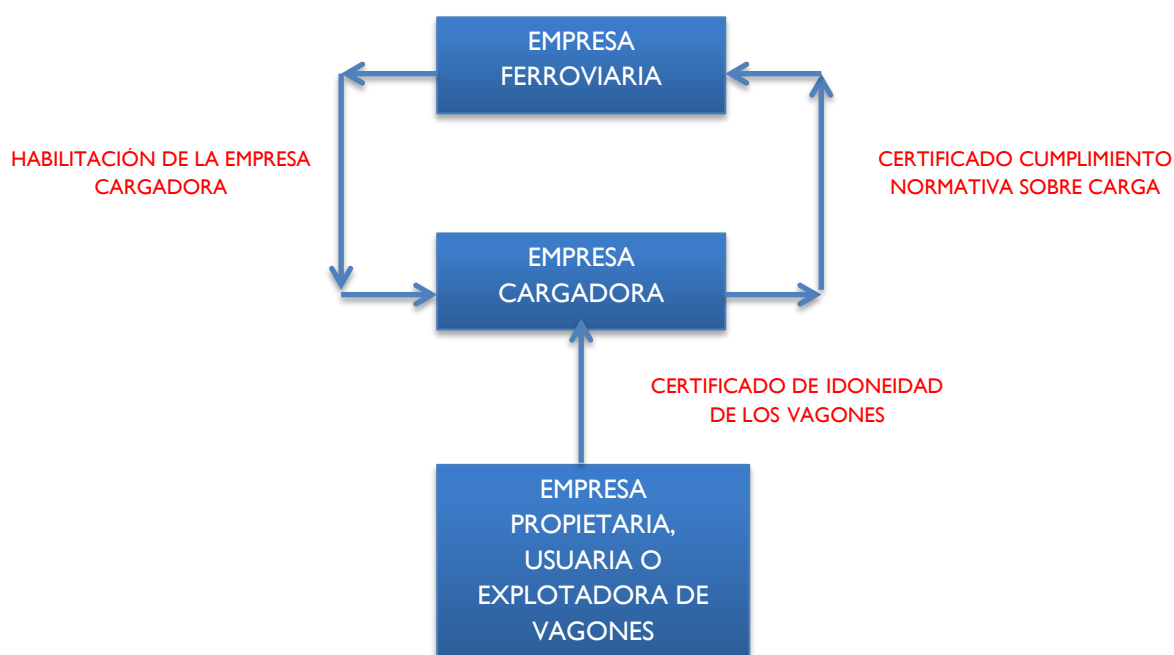
Por la empresa cargadora.
Recibí.

Firma y sello.

Firma y sello.

D.- ESQUEMA DE INTERCAMBIO DE CERTIFICACIONES

El esquema de intercambio de las certificaciones es que se muestra a continuación, desarrollado en el ámbito del control y la supervisión por la AESF.



6 DOCUMENTACIÓN DE REFERENCIA

6.1 Hoja de ruta.

Primera reunión

- Identificación de la normativa técnica relativa a carga de mercancías por ferrocarril.
- Lagunas y solapes en la normativa técnica relativa a carga de mercancías por ferrocarril.
- Guías de carga (Instrucciones de cargamento UIC...).

Segunda reunión

- Gestión de la responsabilidad del cargador en otros países.
- Trenes internacionales/Intercambio en la frontera.
- Posible convalidación de las habilitaciones, o sistema simplificado para obtener las mismas, cuando se disponga de certificados de conformidad adecuados (Sistema SQAS, de CEFIC...).

Tercera reunión

- Formación de los responsables de las operaciones de carga de mercancías en ferrocarril.
- Los centros homologados de formación.
- Capacitación del personal docente.

Cuarta reunión

- Tratamiento de la seguridad de la carga en los Sistemas de Gestión de la Seguridad de las empresas ferroviarias.
- Procedimientos de las empresas cargadoras para el control de las operaciones de carga. Evidencias y registros.
- Las habilitaciones en los puertos.

Quinta reunión

- Función inspectora de la Administración.
- Fallos de cargamento detectados en la red ferroviaria en inspecciones.
- Datos estadísticos que se puedan aportar para el trabajo del grupo.
- Distinción en la normativa en función de las actividades que se realicen (carga-descarga).

Sexta reunión

- Propuestas de mejora en la regulación del responsable de las operaciones de carga de mercancías en ferrocarril.
- Solapes y Lagunas en la normativa del personal responsable de las operaciones de carga.
- Otras cuestiones no tratadas (varios).
- Conclusiones

6.2 Notas técnicas de las reuniones

6.3 Presentaciones y documentación de las reuniones