



RECOMENDACIÓN TÉCNICA 6/2016 DE LA AGENCIA ESTATAL DE SEGURIDAD FERROVIARIA SOBRE LA HABILITACIÓN DE RESPONSABLE DE OPERACIONES DE CARGA.

A. OBJETO

El objeto de la presente recomendación es clarificar algunas cuestiones planteadas por el sector en relación con las funciones del responsable de operaciones de carga.

Este documento es orientativo, y no sustituye a la normativa a la que hace referencia, ni exime de la responsabilidad de su cumplimiento a las empresas ferroviarias y administradores de infraestructura.

B. ANTECEDENTES

1. La **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, establecía en su redacción original en su artículo 19.3 la **habilitación de cargador**, con las siguientes competencias:

Dirigir y, en su caso, además realizar, las operaciones de carga y descarga de las mercancías transportadas por ferrocarril, entre las que se incluyen el acondicionamiento de la carga y su sujeción al material remolcado. Corresponde a la Dirección General de Infraestructuras Ferroviarias establecer, en su caso, especialidades que correspondan a esta modalidad de habilitación.

Atendiendo a algunas demandas del sector acerca de la necesidad de clarificar y adecuar mejor a la realidad esta figura, la **Orden FOM/679/2015, de 9 de abril**, por la que se modifica la Orden FOM/2872/2010, de 5 de noviembre, entre otras cuestiones, abordó la modificación de esta habilitación, redefinida como **habilitación de responsable de operaciones de carga**, que faculta para:

*Realizar las funciones **de supervisión, dirección** y, en su caso, ejecución de las operaciones de carga y descarga de las mercancías transportadas por ferrocarril, entre las que se incluyen el acondicionamiento de la carga y su sujeción al material remolcado, que permitan **asegurar que se realizan de conformidad con la normativa ferroviaria y los procedimientos de las empresas cargadora y ferroviaria**. Corresponde a la autoridad responsable de seguridad establecer, en su caso, especialidades que correspondan a esta modalidad de habilitación.*

Entre ambas figuras, la Orden FOM/679/2015, de 9 de abril, estableció un proceso transitorio de equivalencia, a través de su Disposición Transitoria cuarta¹.

2. Por su parte la *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*², aborda la nueva figura desde el punto de vista de la formación necesaria para su obtención

En esta resolución, para la habilitación de responsable de operaciones de carga se establece un módulo básico común para todas las especialidades y tres módulos específicos. Esto permite que las empresas ferroviarias puedan habilitar a su personal de la forma más adecuada a sus necesidades, reduciendo el número de horas lectivas y mejorando la situación anterior que presentaba una habilitación de carácter más amplio y menos flexible.

3. El principal motivo de esta reformulación de la habilitación de cargador fue la de aclarar ciertas dudas que se estaban produciendo en el sector por una interpretación errónea de la anterior redacción de la Orden FOM/2872/2010, de 5 de noviembre. Según esta interpretación, se asimilaba la figura del cargador con el que realizaba físicamente la operación de carga. Con esta errónea interpretación del precepto se estaba aumentando de manera innecesaria el número de personas habilitadas y se dejaba de lado la función principal del cargador que es la de dirección y supervisión para asegurar que la carga se ha realizado de conformidad con la normativa ferroviaria.
4. Las operaciones de carga y descarga se encuentran en el núcleo fundamental de las actividades con especial incidencia en la seguridad del tráfico ferroviario de mercancías. Así, la especificación técnica de interoperabilidad relativa al subsistema «explotación y gestión del tráfico»³ (ETI OPE) establece:

¹ **Disposición transitoria cuarta. Habilitaciones de responsable de operaciones de carga.**

1. La exigencia del título habilitante de responsable de operaciones de carga tendrá lugar un año después de la entrada en vigor de esta orden.

2. Durante ese año el personal que en el momento de entrada en vigor de esta orden esté autorizado por las empresas ferroviarias a ejercer funciones de cargador, conforme a la redacción inicial de la Orden 2872/2010, podrá ser habilitado por dichas empresas como responsable de operaciones de carga en los siguientes supuestos:

a) Mediante la acreditación de una experiencia mínima de dos años como cargador.

b) Previa superación de un curso de formación específico.

En ambos casos, se considerará convalidado el cumplimiento de los requisitos de nivel académico mínimo previstos para acceder a la formación de la habilitación de responsable de operaciones de carga.

² Publicada en BOE de 27 de enero de 2016.

³ Reglamento (UE) 2015/995 de la Comisión, de 8 de junio de 2015, por el que se modifica la Decisión 2012/757/UE, sobre la especificación técnica de interoperabilidad relativa al subsistema «explotación y gestión del tráfico» del sistema ferroviario de la Unión Europea

4.2.2.4.1. Seguridad de la carga

La empresa ferroviaria debe asegurar que los vagones de mercancías se carguen de manera segura y protegida y que el cargamento permanezca así durante todo el trayecto.

4.2.3.3.1. Comprobaciones y pruebas previas a la salida

La empresa ferroviaria debe definir las comprobaciones y pruebas que aseguren que cualquier salida se efectúe con seguridad (por ejemplo, puertas, carga, frenos, etc.).

5. Este ejercicio de las responsabilidades de las empresas ferroviarias se lleva a cabo a través de un responsable de operaciones de carga habilitado por la empresa ferroviaria, y que por tanto opera bajo las prescripciones del sistema de gestión de seguridad de dicha empresa, con independencia de la empresa a la que esa persona esté directamente ligado laboralmente (empresa ferroviaria, empresa cargadora, prestador de servicios, etc).

El nuevo marco normativo derivado del Reglamento de Circulación Ferroviaria⁴ hace hincapié en esta integración en los sistemas de gestión de seguridad de la empresa ferroviaria de las operaciones de carga, así como en el papel de interfaz del responsable habilitado de dichas operaciones.

Así, en los criterios para la implantación del RCF en los sistemas de gestión de las entidades ferroviarias, que se publicaron en el anexo II del Real Decreto 664/2015, de 17 de julio junto con el RCF, se dice:

Crit SGS1.9.- Criterios para la implantación del RCF en los SGS en relación a la comunicación de tren dispuesto para circular.

Será objeto de los SGS de las EF (y de los AI cuando pongan en circulación trenes para la realización de su actividad) el establecimiento de los procedimientos que garanticen que: [...]

La carga y/o descarga de los vehículos que componen el tren se haya realizado por un cargador habilitado, de acuerdo con la normativa vigente, y en consecuencia, tras estas operaciones han quedado aptos para circular.

También, en los criterios adicionales publicados mediante la Recomendación Técnica 1/2016 de la AESF sobre criterios para la implantación en los SGS del RCF y la ETI OPE:

Crit. SGS.II.1.- Criterios relacionados con los cargamentos.

Serán objeto de los respectivos SGS, la elaboración de reglas internas y el desarrollo de procedimientos que regulen las operaciones de carga y descarga de vagones, a

⁴ En adelante RCF. Aprobado mediante Real Decreto 664/2015, de 17 de julio

fin de garantizar que el cargamento se dispone de forma segura sobre el vehículo y que permanece así durante todo el trayecto. En particular:

- *Definición de las prescripciones de cargamentos a aplicar para cada tipo de cargamento que se transporte, así como la forma de transmisión de esta información al “Responsable de operaciones de carga” (derivado de la derogación de las IG-2, IG-3, y IG-66, y el cumplimiento del punto 4.2.2.4.1 de la ETI OPE).*
 - *Definición de la forma de proceder previa al inicio de realización de nuevos cargamentos a transportar, incluyendo:*
 - *metodología que se empleará para la realización de la evaluación de riesgos,*
 - *procedimiento de diseño de las prescripciones técnicas a aplicar sobre el nuevo cargamento para mitigar los eventuales riesgos,*
 - *mecanismos para la gestión compartida de los riesgos y condiciones de uso con los diferentes implicados (por ejemplo, empresas cargadoras, proveedores de servicios auxiliares o administradores de infraestructuras),*
 - *procedimientos de comunicación de las nuevas prescripciones de cargamento a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria y a los administradores de infraestructura para que éstas puedan llevar a cabo sus competencias de inspección y supervisión.*
 - *Las condiciones exigibles al transporte de mercancías peligrosas (derivado de la derogación de la IG-43).*
 - *La comunicación entre la EF y el “Responsable de operaciones de carga”, previa a la comunicación de “Tren dispuesto para circular” (derivado del cumplimiento del punto 4.2.2.4.1 de la ETI OPE y del art. 1.5.1.18 del RCF).*
6. Sin embargo, que la supervisión de la carga sea una responsabilidad de la empresa ferroviaria, no debe entenderse como que le corresponde su gestión en exclusiva, excluyendo la participación de otros actores en la obligación de asegurar que la carga y descarga se realiza en condiciones adecuadas. Se trata, más bien, de una responsabilidad compartida.

En este sentido, la nueva Directiva 2016/798/UE de 11 de mayo de 2016, sobre la seguridad ferroviaria viene aclarar que todos los agentes implicados deben colaborar asumiendo responsabilidades en relación a sus servicios:

(8) Sin perjuicio de la responsabilidad que incumbe a los administradores de infraestructuras y las empresas ferroviarias en lo que se refiere al desarrollo y la mejora de la seguridad de los ferrocarriles, nada debe impedir que los demás agentes, tales como las entidades encargadas del mantenimiento, los fabricantes, los transportistas, los expedidores, los destinatarios, los cargadores, los

descargadores, los llenadores de cisternas, los descargadores de cisternas, los prestadores de servicios de mantenimiento, los poseedores, los proveedores de servicios y las entidades contratantes, asuman responsabilidades en lo que se refiere a sus productos, servicios y procedimientos. Cada agente del sistema ferroviario de la Unión debe responsabilizarse frente a los demás agentes de la comunicación completa y veraz de toda la información pertinente para comprobar si los vehículos son aptos para circular. Esto se refiere, en particular, a la información sobre el estado y el historial de un determinado vehículo, los expedientes de mantenimiento, la trazabilidad de las operaciones de carga, y las cartas de porte.

El mecanismo para gestionar estas responsabilidades compartidas es el acuerdo contractual entre las empresas ferroviarias y estos actores. Las empresas ferroviarias deben garantizar que sus contratistas (como las empresas cargadoras) apliquen medidas de control de riesgos, para lo cual aplicarán métodos de vigilancia y solicitarán a sus contratistas su aplicación a través de los contratos.

7. En estas condiciones, se ha generado en el sector la duda acerca de si la presencia in situ en el lugar de la carga del responsable de operaciones de carga habilitado es prescindible, con la intención de limitar los costes y las necesidades de habilitación.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria, en virtud de sus competencias, considera conveniente emitir las siguientes **RECOMENDACIONES**:

Primera. Presencia de los responsables de operaciones de carga habilitados en el lugar de la carga o descarga.

Esta Agencia considera que la forma más sencilla y recomendable de ejercer las funciones de supervisión y dirección de los responsables de operaciones de carga, es mediante la presencia física del responsable durante la operación.

Teniendo en cuenta que la redefinición de la figura se ha realizado para evitar un aumento innecesario del número de personas habilitadas y que las horas lectivas exigidas para conseguir la habilitación son más ajustadas, mediante la posibilidad de orientar la formación a una especialidad concreta, el contexto actual hace que ahora sea más factible disponer de un responsable de operaciones de carga presente en los lugares donde se realizan estas actividades.

Segunda. Vigilancia y supervisión de las operaciones de carga en los sistemas de gestión de seguridad.

No obstante lo indicado en el apartado anterior, la normativa, tanto en su redacción actual como en la anterior, no establece de forma explícita la exigencia de que haya un responsable de operaciones de carga presente en el lugar donde se realizan las operaciones de carga o descarga.

Dado que la habilitación es emitida por la empresa ferroviaria y sirve para asumir sus responsabilidades de que la carga ha sido efectuada correctamente y conforme a su sistema de gestión de seguridad, el criterio último debe ser el de la empresa ferroviaria, que debe decidir qué mecanismo de control le resulta más satisfactorio, estableciendo con la empresa cargadora los correspondientes acuerdos contractuales para gestionar los riesgos de manera compartida.

Por tanto, en el supuesto de que la empresa ferroviaria considere aceptable no disponer de la presencia in situ en todas las operaciones de carga o descarga de un responsable de carga habilitado por ella, su función de supervisión y dirección debe suplirse por otros mecanismos alternativos que requerirán de procedimientos y de estructuras de control, vigilancia y auditoría interna más complejas. Es decir, que una menor presencia in situ siempre debería venir acompañada de sistemas de gestión más desarrollados de la empresa cargadora que mantengan niveles equiparables de confianza a la empresa ferroviaria que habilita.

Estas medidas adicionales de vigilancia, básicamente deberían suponer la exigencia de un sistema de gestión de las operaciones de carga (integrado en el sistema de gestión de seguridad de la propia empresa ferroviaria directamente o indirectamente en la empresa cargadora, a través de los acuerdos contractuales), incluyendo:

- Sistemas de gestión de competencia del personal implicado, con asignación clara y correcta de responsabilidades.
- Realización de planes de vigilancia con visitas, acompañamientos o auditorías, tanto internas de la empresa cargadora como de la empresa ferroviaria.

En todo caso, la mera presencia de personal habilitado no asegura por sí misma la gestión adecuada de la carga y, la empresa ferroviaria siempre debería establecer en mayor o menor grado sistemas de vigilancia y exigir procedimientos a las empresas cargadoras.

Madrid, 17 de noviembre de 2016

EL DIRECTOR DE LA AGENCIA ESTATAL DE SEGURIDAD

FERROVIARIA

Carlos Díez Arroyo