

Se finaliza la transposición
del Cuarto Paquete Ferroviario,
al incluir el Pilar Técnico

■ *Texto: Manuel Niño González*

Nueva Regulación de Seguridad e Interoperabilidad Ferroviarias



El Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, transpone las Directivas de Seguridad e Interoperabilidad del sistema ferroviario. Por otra parte, se incluyen en este texto diversos aspectos de la Ley del Sector Ferroviario, pendientes de desarrollo. Se refieren al personal ferroviario, la regulación de los pasos a nivel, los cruces a distinto nivel, la protección de las infraestructuras ferroviarias, algunos regímenes específicos de seguridad -como la circulación ferroviaria en los puertos de interés general o las secciones fronterizas-, el régimen aplicable a los vehículos históricos que circulan por la red ferroviaria de interés general), así como la regulación de la actividad de supervisión e inspección del sector ferroviario atribuidas a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria.

El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana ha impulsado, a través de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria (AESF), la redacción y aprobación del Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, sobre seguridad e interoperabilidad ferroviarias.

Este real decreto tiene por objeto el desarrollo de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario en materia de seguridad operacional e interoperabilidad de la Red Ferroviaria de Interés General (RFIG), transponiendo al mismo tiempo las Directivas 2016/797 y 2016/798 correspondientes al denominado pilar técnico del cuarto paquete ferroviario de la UE.

En materia de seguridad establece los requisitos para la expedición, renovación, modifi-

cación y restricción o revocación de los certificados y autorizaciones de seguridad, desarrolla las actividades de la AESF y la definición de principios comunes de gestión, regulación y supervisión de la seguridad ferroviaria; determina el régimen aplicable al personal ferroviario en relación con la realización de controles para la detección de consumo de alcohol y sustancias psicoactivas y tiempos máximos de conducción; desarrolla el régimen aplicable a los pasos a nivel, cruces entre andenes y otras intersecciones y sus sistemas de protección; regula el régimen de los cruces a distinto nivel de otras infraestructuras sobre las líneas férreas; la protección de las infraestructuras ferroviarias; y finalmente establece el régimen de supervisión e inspección del sector ferroviario.

En materia de interoperabilidad se pretende determinar un nivel óptimo de armonización técnica para contribuir a la consecución del espacio ferroviario europeo único y a la realización progresiva del mercado interior en la Unión Europea.

Seguridad Operacional

Se define como "seguridad operacional" a la cualidad en la que los riesgos asociados a las actividades ferroviarias relativas a la operación de los trenes, o que apoyan directamente dicha operación, se reducen y controlan a un nivel aceptable. Por tanto, no incluye la protección contra actos de interferencia voluntaria en el sistema ferroviario ni la seguridad ciudadana. La seguridad operacional incluye los aspectos de la seguridad en la circulación ferroviaria recogidos en el artículo 64.2 de la Ley del Sector Ferroviario.

Se excluyen los aspectos relacionados con la seguridad laboral, que quedarán regulados según su normativa propia, así como la protección civil en aquellos aspectos no regulados por la normativa técnica de interoperabilidad.

El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (Mitma) establecerá las líneas estratégicas en materia de seguridad ferroviaria y elaborará y publicará planes anuales de seguridad.

Todos los actores del sistema deberán contribuir a la consecución de la seguridad operacional ferroviaria. Por su parte, las empresas ferroviarias y los administradores de infraestructuras, como actores principales, serán responsables de la explotación

El Real Decreto transpone las Directivas de Seguridad e Interoperabilidad y desarrolla aspectos de la Ley del Sector Ferroviario

segura del sistema ferroviario y establecerán sistemas de gestión de la seguridad

Para el ejercicio de sus funciones, los administradores de infraestructuras deberán disponer de la preceptiva autorización de seguridad emitida por la AESF, regulándose en este real decreto el procedimiento para la obtención de la misma.

La AESF llevará a cabo, en el ámbito de sus competencias, los controles necesarios para comprobar el cumplimiento por los



administradores de infraestructuras de las normas de seguridad en relación con su actividad; si detecta un riesgo grave para la seguridad, podrá establecer o requerir al administrador de infraestructuras que establezca medidas temporales de seguridad, pudiendo llegar en su caso a la revocación total o parcial de dicha autorización.

Por su parte toda empresa ferroviaria que desee prestar un servicio de transporte ferroviario, deberá estar en posesión de un certificado de seguridad único,

estableciéndose como novedad que se expedirá por la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea (AFUE) cuando el ámbito de operación abarque más de un Estado miembro de la Unión Europea y cuando el ámbito de operación se limite a la RFIG salvo que, en este supuesto la empresa lo haya solicitado expresamente a la AESF. En el Real Decreto se regula el procedimiento para su otorgamiento y la supervisión por la AESF.

La AESF realizará, en sus competencias de supervisión,

los controles necesarios para comprobar el cumplimiento por las empresas ferroviarias de las normas de seguridad en relación con su actividad, material rodante y personal ferroviario. Si comprobase que la empresa ferroviaria titular de un certificado de seguridad único expedido por la AFUE ha dejado de reunir las condiciones para poseer dicho certificado, solicitará a ésta que restrinja o revoque total o parcialmente dicho certificado, de conformidad con lo establecido en la normativa de la Unión Europea. Cuando haya sido la AESF la que haya expedido el certificado de seguridad único, podrá restringir o revocar total o parcialmente dicho certificado, motivando su decisión, e informará de ello a la AFUE.

Otros actores con responsabilidad sobre la seguridad ferroviaria son aquellos que prestan actividades para las empresas ferroviarias y administradores de infraestructuras, como cargadores, mantenedores, prestadores de servicio o las entidades encargadas de mantenimiento de los vehículos ferroviarios.

Personal ferroviario

La nueva regulación también recoge aspectos en relación con las actividades del personal ferroviario. Así, se establece que todos los ciudadanos tendrán acceso a la formación impartida por los centros homologados de formación del personal ferroviario de manera no discriminatoria.

Como novedad se establece que, en los programas formativos destinados a la obtención y el mantenimiento de los títulos habilitantes del personal ferroviario, se incluirán contenidos de la prohibición del consumo



de alcohol, drogas y sustancias psicoactivas y de concienciación sobre el uso responsable de medicamentos y también sobre las necesidades de personas con discapacidad.

Se establecen los tiempos de trabajo y descanso para la conducción individual y por equipos, y como novedad se establecen los criterios para fijar los tiempos máximos de la jornada del personal responsable del control del tráfico.

Pasos a nivel

El nuevo real decreto aprovecha para actualizar completamente la regulación sobre pasos a nivel e intersecciones.

Como novedad, se determinan las responsabilidades del mantenimiento del paso a nivel y sus elementos (firme, drenaje, señalización, instalaciones de seguridad, entre otros) y se indica que los administradores de infraestructuras realizarán un inventario de todos los pasos a nivel e intersecciones y que los administradores de infraestructuras y los organismos titulares de las carreteras o caminos, adaptarán progresivamente la adecuación de la protección de los pasos a nivel existentes a lo indicado en el real decreto. Además, se establece que se deberá adaptar la protección del paso a nivel cuando se realicen obras en las proximidades del mismo.

No se podrán establecer pasos a nivel cuando la velocidad sea igual o superior a 160 Km/h., y se suprimirán en los casos de duplicación de una vía existente y cuando se mejore de la funcionalidad y el momento de circulación supere 1.500.

En la planificación ferroviaria del Mitma, se establecerán los criterios y directrices para la mejora de la seguridad en los pasos a nivel.

En el plazo de 30 meses desde la publicación del presente real decreto, los administradores de infraestructuras presentarán al Mitma un estudio de las necesidades de actuación en los pasos a nivel existentes para adecuarlos a las clases de protección mínimas según se establece en el real decreto.

Cruces entre andenes

Se entiende por "cruces entre andenes" las intersecciones al mismo nivel entre un ferrocarril y los itinerarios expresamente dispuestos en estaciones y apeaderos para el acceso peatonal a los andenes.

No se consideran cruces entre andenes:

- Los destinados al uso exclusivo de la actividad ferroviaria o de los servicios de emergencia.
- Los situados en líneas o tramos con explotación tranviaria.
- Los ubicados en estaciones o apeaderos sin uso comercial de viajeros.

Hasta el momento, no existía una regulación sobre estos elementos, que tienen una gran repercusión sobre la accidentalidad en estaciones. Con este nuevo real decreto se cubre este vacío legal, estableciendo condiciones para la existencia y protección de estos cruces.

Así, los administradores de infraestructuras solo podrán autorizar nuevos cruces entre

andenes, previa acreditación ante la AESF de la realización del proceso de gestión del riesgo, cuando se cumplan todas las condiciones siguientes:

- a) La velocidad máxima de circulación de los trenes al paso por el cruce sea menor o igual que 40 km/h.
- b) La distancia de visibilidad real en el cruce sea igual o superior a la distancia de visibilidad técnica.
- c) Tengan un tráfico de viajeros menor o igual que 1.000 viajeros/día.
- d) No estén situados en capitales de provincia.

Se definen las clases de protección y equipamientos mínimos para los cruces entre andenes.

Además, los administradores de infraestructuras realizarán un inventario de todos los cruces entre andenes y los de uso exclusivo de la actividad ferroviaria o servicios de emergencia, existentes en las estaciones o apeaderos.

Para las necesidades de actuación en cruces entre andenes, en el plazo de 24 meses, los administradores de infraestructuras presentarán al Mitma un estudio de las necesidades de actuación en cruces entre andenes existentes.

Cruces a distinto nivel

Como novedad se regula la titularidad y el mantenimiento de los elementos de los cruces a distinto nivel (pasos superiores o inferiores), existentes o nuevos, estableciendo las responsabilidades del administrador de infraes-



estructuras y la del titular de la vía o su promotor, salvo que un convenio determine otra forma distinta.

Así en los existentes, los titulares de cada elemento serán los responsables de su mantenimiento, sin perjuicio de los convenios o acuerdos que pudieran existir.

Para los nuevos cruces a distinto nivel que se construyan, tanto pasos superiores como inferiores, se establece la titularidad de los distintos elementos y la responsabilidad de su mantenimiento, salvo que existan convenios o acuerdos entre el administrador de infraestructuras, el promotor de la construcción o modificación del paso y el titular de la carretera o camino que cruce el ferrocarril a distinto nivel.

En el Real Decreto se establece que se instalarán detectores de

Actualiza completamente la regulación sobre pasos a nivel e intersecciones y regula los cruces entre andenes.

caída de objetos en los pasos superiores existentes cuando se acondicionen o mejoren líneas ferroviarias de los tipos A, B1 y C1, según la clasificación establecida en la Ley del Sector Ferroviario, y cuando la velocidad máxima de las circulaciones ferroviarias por una línea ferroviaria acondicionada o mejorada en el lugar del paso superior, sea igual o superior a 200 km/h.

Se establece un plazo de 18 meses para que los administradores de infraestructuras dispongan de un plan que defina las actuaciones necesarias para dotar de

detectores de caídas de objetos, al menos, a las líneas ferroviarias existentes, cuya velocidad sea superior a 200 km/h.

Regímenes específicos de seguridad operacional en la circulación ferroviaria

De forma novedosa, se regula el régimen de seguridad operacional aplicable a las infraestructuras de los puertos de interés general, a las infraestructuras fronterizas con Francia y Portugal, así como las conexiones de la RFIG con otras redes de competencia no estatal y el régimen aplicable.

Interoperabilidad

El sistema ferroviario, los subsistemas y los componentes de interoperabilidad, incluidos las interfaces, deberán cumplir los requisitos esenciales establecidos en este Real Decreto.

Los subsistemas fijos y los vehículos serán conformes con las Especificaciones Técnicas de Interoperabilidad (ETI) y las normas nacionales vigentes en el momento de la solicitud de autorización para su entrada en servicio o de su puesta en el mercado.

Se podrán establecer normas nacionales cuando una ETI no cubra enteramente los requisitos esenciales y como medida preventiva de carácter urgente, en particular después de un accidente.

En el Real Decreto se establece el procedimiento para la expedición de la declaración CE de verificación de los subsistemas. Así mismo para la verificación de las normas nacionales la AESF designará a los organismos encargados de la misma (organismos designados).

Autorizaciones de subsistemas fijos y líneas

La AESF será la autoridad competente para otorgar las autorizaciones para la entrada en servicio de los subsistemas estructurales fijos y para la puesta en servicio de líneas ferroviarias, de sus tramos, de las estaciones de transporte de viajeros y de las terminales de transporte de mercancías pertenecientes a la RFIG.

La función de la AESF será comprobar que la documentación

La autorización de vehículos podrá ser expedida por la Agencia Ferroviaria de la UE o por la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria.

presentada está completa, es pertinente y coherente.

Como novedad, en el procedimiento de autorización de entrada en servicio de un subsistema estructural fijo, se han establecido, cuatro fases:

- Comunicación previa a la AESF.
- Puesta en conocimiento a la AESF de los proyectos antes de su aprobación.
- Evaluación del subsistema tras su construcción y previa a su entrada en servicio.
- Solicitud de autorización de entrada en servicio del subsistema estructural fijo.

También como novedad, para los subsistemas de control-mando y señalización en vía que utilicen ETCS y/o GSM-R, y a fin de velar por la aplicación armonizada del ERTMS y la interoperabilidad dentro de la Unión Europea, antes de realizar las licitaciones correspondientes del ERTMS en vía, el solicitante remitirá una solicitud de aprobación a la AFUE.

Como novedad, en situaciones de emergencia, se realizarán las reparaciones necesarias para restablecer el tráfico, siguiendo el sistema de gestión de seguridad y plan de contingencias del administrador de infraestructuras y de conformidad con

el método común de seguridad para la evaluación y valoración del riesgo.

Procedimiento de autorización de puesta en servicio de líneas, tramos, estaciones y terminales

La puesta en servicio de nuevas líneas, tramos, estaciones y terminales se tramitará de forma conjunta con la de entrada en servicio de los subsistemas que formen parte de éstas.

Se incluye como novedad los supuestos en que será necesaria una nueva autorización de puesta en servicio de la línea o tramos de las mismas, estaciones o terminales.

También como novedad, se regula el registro de la infraestructura que contendrá los valores de los parámetros de red correspondientes establecidos en las ETI pertinentes y que se utilizarán, junto a los recogidos en la autorización de puesta en el mercado de vehículos, para comprobar la compatibilidad técnica entre vehículo y red. La AESF es la entidad nacional de registro,

Se regula la suspensión y revocación de autorización de entrada en servicio de los subsistemas estructurales fijos, si dejan de cumplir los requisitos esenciales, posibilitando la subsanación de las deficiencias con



carácter previo a la revocación de la autorización.

Autorización de los subsistemas móviles y vehículos

De acuerdo con la nueva regulación, la autorización de puesta en el mercado de vehículos será expedida por:

- La AFUE, respecto de los vehículos cuya área de uso se encuentre en varios Estados miembros de la Unión Europea.
- La AESF o la AFUE indistintamente, a decisión del solicitante, respecto a los vehículos cuya área de uso esté comprendida íntegramente en la RFIG, regulándose en

este último caso el procedimiento para la tramitación de la autorización.

El Real Decreto establece cómo se produce la colaboración entre la AESF y la AFUE.

Dentro de estas autorizaciones se tiene en cuenta el área de uso, la compatibilidad técnica vehículo-área de uso, la conformidad con las Especificaciones Técnicas de Interoperabilidad y normas nacionales y las condiciones de uso del vehículo con las restricciones en su caso.

También se recogen otros supuestos de autorización de vehículos, como cuando es necesaria una nueva autorización

cuando se modifica un vehículo, la autorización de tipos de vehículos o la conformidad de los vehículos con un tipo ya autorizado.

Se regula el procedimiento de autorización de la AESF o del administrador de infraestructuras para la realización de pruebas, ensayos o traslados de vehículos que no cuenten todavía con la autorización de puesta en el mercado.

La AESF podrá inspeccionar los vehículos autorizados, regulándose las actuaciones en caso de incumplimiento de los requisitos esenciales de los vehículos o tipos de vehículos, pudiéndose llevarse a cabo la suspensión



o revocación de la autorización de puesta en el mercado de vehículos.

Supervisión e inspección del sector ferroviario (nueva regulación)

Se regula la supervisión e inspección del sector ferroviario: infraestructuras, material rodante, personal ferroviario, operación ferroviaria y transporte de mercancías peligrosas por ferrocarril, debiendo desarrollar la AESF planes de supervisión.

Como novedad, la posibilidad de denuncias por particulares de hechos o conductas que puedan ser constitutivas de infracciones a la seguridad ferroviaria.

Otros contenidos del Real Decreto.

En el Real Decreto se indica, a través de disposiciones adicionales que se establecerá una regulación especial tanto para los trenes-tranvías que vayan a operar en la RFIG, como para los tramos con características tranviarias. También se señala que la catalogación de los vehículos históricos será realizada por la "Fundación de Ferrocarriles Españoles".

A través de diversas disposiciones finales se modifican el Reglamento de Circulación Ferroviaria, el Real Decreto que regula la investigación de los accidentes e incidentes ferroviarios y la Comisión de investigación de

accidentes ferroviarios, el Real Decreto de Asistencia a las víctimas de accidentes ferroviarios y sus familiares y el Reglamento del Sector Ferroviario.

Para una mejor comprensión del contenido del real decreto, se establecen un total de trece anexos relativos a: las definiciones de los conceptos que aparecen en el Real Decreto; los elementos que constituyen el sistema ferroviario; la clasificación de los sucesos que pueden ocurrir en el sistema ferroviario según sus causas directas; la definición de los Indicadores Comunes de Seguridad; el contenido de la notificación que preceptivamente se tiene que realizar de la normas nacionales de seguridad; los requisitos y criterios aplicables para las organizaciones que soliciten un certificado de Entidad Encargada del Mantenimiento o un certificado para el desarrollo de las funciones externalizadas de mantenimiento; los pasos a nivel estableciendo las clases y criterios para su establecimiento y los equipamientos para cada clase y la protección de carácter provisional en el caso de averías del sistema de protección de paso a nivel; las clases, la protección de cruces entre andenes, determinando las clases, criterios y equipamiento; la determinación de los subsistemas de carácter estructural y funcional del sistema ferroviario; los requisitos esenciales que deben cumplir el sistema ferroviario, los subsistemas y los componentes de interoperabilidad; el procedimiento de verificación "CE" de los subsistemas; y finalmente las características técnicas preliminares objeto de la comunicación previa a la autorización de los subsistemas. ■

