

SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN MINISTERIAL POR LA QUE SE DESARROLLA LA LEY DEL SECTOR FERROVIARIO EN MATERIA DE CONDICIONES Y REQUISITOS NECESARIOS PARA LA OBTENCIÓN DE LOS TÍTULOS Y LAS HABILITACIONES EXIGIBLES AL PERSONAL QUE REALICE FUNCIONES, EN EL ÁMBITO FERROVIARIO, RELACIONADAS CON LA SEGURIDAD, Y DEL RÉGIMEN DE AUTORIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS CENTROS PARA LA FORMACIÓN Y LA CERTIFICACIÓN DE VALORACIÓN DE LA APTITUD PSICOFÍSICA DE DICHO PERSONAL



De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previo análisis y tramitación por la Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales y Medio Ambiente, y de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba en su sesión ordinaria del día 25 de enero de 2006, el siguiente

D i c t a m e n

I. ANTECEDENTES

Con fecha 13 de diciembre de 2005, tuvo entrada en el Consejo Económico y Social un escrito de la Sra. Ministra de Fomento en el que se solicitaba, al amparo de lo dispuesto en el artículo 7.1.2 de la Ley 21/1991, de 17 de junio, de Creación del Consejo Económico y Social, Dictamen sobre el Proyecto de Orden Ministerial por la que se desarrolla la Ley del Sector ferroviario en materia de condiciones y requisitos necesarios para la obtención de los títulos y las habilitaciones exigibles al personal que realice funciones, en el ámbito ferroviario, relacionadas con la seguridad, y del régimen de autorización y funcionamiento de los centros para la formación y la certificación de valoración de la aptitud psicofísica de dicho personal. La solicitud de emisión de Dictamen fue trasladada a la

Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales y Medio Ambiente, para que ésta procediera a la elaboración de la propuesta de Dictamen.

La Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector ferroviario, ha supuesto la separación orgánica y funcional de la administración, mantenimiento y explotación de la red ferroviaria de interés general y de la prestación de servicios de transporte ferroviario. Tras esta Ley se encuentra un complejo proceso de rediseño del sector para su apertura a la competencia, que ha requerido la progresiva adopción de distintas medidas para hacer efectivo el funcionamiento del nuevo modelo, entre las que se encuentran los siguientes Reales Decretos: Real Decreto 2387/2004, de 30 de di-

ciembre, por el que se aprueba el Reglamento del sector ferroviario; Real Decreto 2395/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la entidad pública empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias; y Real Decreto 2396/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la entidad pública empresarial RENFE-Operadora.

Tanto la Ley 39/2003 como los referidos Reales Decretos fueron objeto, respectivamente, de los Dictámenes 1/2003 y 1/2004 del Consejo Económico y Social. En ellos, el CES puso de manifiesto, entre otras, distintas consideraciones en torno a la viabilidad económica y financiera del modelo, el empleo y las relaciones laborales, la coordinación en el periodo transitorio, la seguridad en la circulación ferroviaria, la apertura del sector a la competencia, la seguridad jurídica y los derechos de los usuarios.

El marco jurídico regulador del sector ferroviario estatal se está viendo completado con la aprobación de otras normas de desarrollo, que resultan imprescindibles para asegurar la aplicación efectiva del nuevo modelo de organización. En este sentido, cabe citar la Orden FOM/32/2005, de 17 de enero, por la que se crea la Comisión de coordinación de las actividades ferroviarias; la Orden FOM/897/2005, de 7 de abril, relativa a la declaración sobre la red y al procedimiento de adjudicación de capacidad de infraestructura ferroviaria; y la Orden FOM/898/2005, de 8 de abril, por la

que se fijan las cuantías de los cánones ferroviarios establecidos en los artículos 74 y 75 de la Ley 39/2003, del Sector ferroviario. De otra parte, el CES ha tenido oportunidad de pronunciarse, en su Dictamen 6/2005, de 21 de septiembre, sobre el Proyecto de Orden Ministerial por el que se establecen las condiciones y requisitos necesarios para la homologación del material rodante ferroviario y el régimen de autorización y funcionamiento de los centros de mantenimiento de dicho material, así como las cuantías de la tasa por certificación del referido material.

En este contexto, y a fin de garantizar los adecuados parámetros de seguridad en la prestación de los servicios ferroviarios, el Proyecto de Orden Ministerial objeto de este Dictamen viene a desarrollar el artículo 60 de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector ferroviario. En este precepto legal se establece que el personal que preste sus servicios en el ámbito ferroviario habrá de contar con la cualificación suficiente que permita la prestación del servicio ferroviario con las debidas garantías de seguridad y de eficiencia. Además, en su apartado 2.º se recoge que, mediante Orden del Ministerio de Fomento y previa audiencia de los sindicatos más representativos del sector, se establecerán las condiciones y requisitos para la obtención de los títulos y las habilitaciones necesarias para el desempeño de las funciones propias del personal ferroviario, así como el régimen de autorización y funcionamiento de los centros de formación de dicho personal.

II. CONTENIDO

El Proyecto de Orden Ministerial objeto de Dictamen consta de 8 títulos, que comprenden 70 artículos. El título I (artículos 1 a 5) se ocupa del alcance de la Orden Ministerial y del régimen general aplicable al personal ferroviario y a los centros para su formación y para la certificación de valoración de su aptitud psicofísica.

Los títulos II (artículos 6 a 11), III (artículos 12 a 17) y IV (artículos 18 a 23) regulan los principios generales, condiciones mínimas y régimen

de habilitación, respectivamente, del personal de circulación, del personal de infraestructura y del personal de operaciones del tren.

El título V (artículos 24 a 38) se ocupa del personal de conducción. En los tres capítulos con que cuenta este título se recoge el régimen general aplicable a este personal, las condiciones y requisitos para la obtención del título de conducción de vehículos ferroviarios, y el sistema de habilitaciones.

El título VI (artículos 39 a 44) se refiere al personal técnico de mantenimiento, regulando los principios generales aplicables a este personal y el régimen de habilitaciones.

Los títulos VII (artículos 45 a 57) y VIII (artículos 58 a 70) se ocupan, respectivamente, del régimen general y de homologación de

los centros de formación y de los centros de reconocimiento médico del personal ferroviario.

El Proyecto consta, asimismo, de 7 disposiciones adicionales, 5 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria, 1 disposición final, y 6 anexos.

III. OBSERVACIONES GENERALES

El Proyecto de Orden Ministerial plantea un marco de funcionamiento para el personal ferroviario con el fin de garantizar los adecuados parámetros de seguridad en la prestación de servicios ferroviarios. Para ello establece en su artículo 1 que la Orden Ministerial (OM) regulará exclusivamente las competencias profesionales vinculadas a la actividad ferroviaria, no siendo objeto de la misma el establecimiento de las bases que definan una clasificación laboral o profesional que afecten a los trabajadores que desarrollen la actividad en el sector ferroviario. Sin embargo, en opinión del CES, el tratamiento que se hace de las diferentes tipologías de personal en los títulos de su desarrollo (títulos II, III, IV, V y VI) hace que no exista vinculación entre las mismas, ni se hayan contemplado los mecanismos de relación que se dan entre algunas de las funciones para el cambio de unas a otras, lo que en la práctica supone un tratamiento de clasificación laboral de lo que en la misma se desarrolla.

De otro lado, la expresión referida en varias ocasiones en el Proyecto al Reglamento General de Circulación (RGC) debiera extenderse a la normativa vigente en materia de seguridad en la circulación ferroviaria, ya que existen otras prescripciones en dicha materia, como son las Normas Específicas de Circulación (NEC), aplicables a la línea de alta velocidad Madrid-Sevilla, y las Prescripciones Técnicas y Operativas de circulación y seguridad (PTO) correspondientes al tramo Madrid-Zaragoza-Lleida de la línea de alta velocidad Madrid-Barcelona-Figueras, que no forman parte del actual RGC. Para ello sería conveniente establecer una Comisión Técnica de Seguridad en

la Circulación, la cual puede estar referenciada en la que existe en la actualidad en la Coordinación ADIF/RENFE-Operadora, con la composición que se determine, y que sería la encargada de vigilar el cumplimiento de las normas, teniéndose en cuenta dichas normas mínimas a la hora de conceder los certificados de seguridad a las empresas ferroviarias que los soliciten para operar en el territorio español, así como títulos, habilitaciones, etc. a las personas que realicen las funciones relacionadas con la seguridad del ferrocarril.

En el Dictamen sobre el Proyecto de Reglamento del sector ferroviario, que venía a desarrollar en un primer nivel los contenidos de la Ley 39/2003, el CES recordó que, con carácter general, el nuevo marco legal debía facilitar la apertura efectiva del sector a la competencia, preservando —entre otros— la seguridad del sistema ferroviario en la red de interés general y los derechos de los usuarios. Así, el CES considera que la regulación de los títulos, permisos y habilitaciones que propone el Proyecto de Orden Ministerial objeto del presente Dictamen debe examinarse con carácter general desde ese punto de partida, y muy especialmente atendiendo a los efectos que podría tener dicha regulación en el momento inicial de entrada de nuevos actores al negocio ferroviario.

El CES estima que las habilitaciones no deberían estar supeditadas a la adscripción del titular a la entidad que la otorgó, ya que en realidad las habilitaciones dan fe de unos conocimientos, bien de manejo de material o de conocimiento de una determinada infraestructura, y estos conocimientos no desaparecen por el hecho de que el titular de las mismas cambie de empresa.

Se deben contemplar mecanismos de garantía, tanto para la nueva entidad otorgante como para el trabajador en el caso de movilidad de éste entre las empresas. Pero igual que debe asegurarse la libre competencia entre los operadores ferroviarios, la regulación debería preservar el derecho de los trabajadores a la libre movilidad para ejercer sus funciones en cualquier empresa con la que contrataran su relación laboral. Ese derecho puede quedar cercenado si la persona, para ejercer sus funciones, está sujeta a una habilitación que le ha concedido una empresa ferroviaria, por lo que si rompe su relación con la misma queda revocada.

Por todo ello, el CES estima conveniente que sea la Dirección General de Ferrocarriles (DGF) el único órgano con capacidad para el otorgamiento de las habilitaciones, y que los examinadores nombrados deban ser personal de la propia DGF, aunque pudiera delegar esta función en el ADIF.

Por otra parte, y a pesar de lo establecido en el artículo 60.2 de la Ley, el CES estima que sería adecuado sustituir el término «título» por el de «licencia», pues este último resulta más acorde con lo establecido en la normativa comunitaria, más concretamente en el proyecto de Directiva 2004/0048, que forma parte del denominado tercer paquete ferroviario, de inminente aprobación en la Unión Europea.

En opinión del CES, la figura del responsable de seguridad no queda claramente definida en el

Proyecto. Como a lo largo del articulado se le atribuyen una serie de importantes funciones, competencias y responsabilidades, sería necesario corregir esa indefinición. Asimismo, se deben coordinar los mecanismos por los que la empresa, a través de su responsable de seguridad, puede suspender los trabajos que se estén efectuando al amparo de una habilitación, toda vez que la responsabilidad última en materia de seguridad descansa en la empresa, quien delega su gestión en dicho responsable.

En este mismo orden de ideas, a juicio del CES, la Orden Ministerial debe generar seguridad jurídica en la regulación de las condiciones de titulación y habilitación exigibles al personal ferroviario, e impedir amplios márgenes de discrecionalidad en la interpretación de la norma que pudieran generar indefensión en los interesados. Por esta razón, el CES recomienda una redacción más ajustada del Proyecto de Orden sometido a Dictamen, en particular en materias tales como el régimen de suspensión y revocación de las habilitaciones o en las medidas a adoptar por la Dirección General de Ferrocarriles para el cumplimiento de la Orden.

Finalmente, el CES considera excesivos los periodos recogidos en el Proyecto en cuanto a reciclajes y cursos de actualización. Los avances tecnológicos, las nuevas tecnologías aplicadas al mundo ferroviario y la formación aconsejan establecer periodos más cortos.

IV. OBSERVACIONES ESPECÍFICAS

Sobre el alcance de la Orden Ministerial (título I, artículos 1 a 5)

Debería definirse con mayor claridad el contenido y alcance del Plan de Calidad del centro y de la figura del director del «centro homologado de mantenimiento».

Sobre el personal de circulación (título II, artículos 6 a 11)

Debería clarificarse qué se entiende por titulaciones equivalentes y referenciarse a las recogidas

en la OM y en el Catálogo Nacional de Cualificaciones que se establezca en cada momento.

Sobre el personal de infraestructura (título II, artículos 12 a 17)

Existe una indefinición con relación a la habilitación para el personal de infraestructura ferroviaria que se engloba dentro de la categoría de Operador de Maquinaria de Infraestructura [artículo 13.1.c)], en cuanto ella faculta a su titular para la conducción, manejo y guiado del material rodante auxiliar específicamente habilitado para

realizar trabajos en la infraestructura ferroviaria, incluyéndose, entre otros, la maquinaria de vía, los vehículos de socorro y los vehículos automóviles adaptados para circular por las vías (artículo 13.4). Esta definición es similar a la que se otorga para la del Título de Conducción de Categoría A. Sin embargo, en el caso de los operadores de maquinaria, se les fijan unos límites en la conducción en función del tipo de material para el que se destinan que son más propios de la habilitación por clase de material y no del otorgamiento del título.

Por tanto, en opinión del CES, la habilitación para este personal debería centrarse en la utilización de la maquinaria de infraestructura en el punto en el que deben desarrollarse los trabajos a los que se destina la misma.

En cuanto al personal de infraestructura, sería conveniente que las habilitaciones no fueran únicas y se contemplara la posibilidad de establecer diferentes especialidades. Si las habilitaciones facultan a su titular para la conducción, manejo y guiado de material auxiliar, éstas deberían llevar aparejada la obtención de un título o licencia de conducción.

Igualmente, y con relación a este personal, se establece que el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias podrá otorgar habilitaciones a personal de otras entidades siempre que lo estime necesario (artículo 13.5) debiendo ser una obligación su otorgamiento, y no un acto de discrecionalidad por parte del Administrador, por cuanto que la responsabilidad última del trabajo que realiza el operador reside en la empresa o entidad para la que trabaja el mismo, y por lo tanto, será la misma quien vele por el cumplimiento de los requisitos que le sean de aplicación.

Sobre el personal de operaciones del tren (título IV, artículos 18 a 23)

El título IV que regula al personal de operaciones del tren puede presentar una complejidad en su desarrollo, así como una contradicción con el propio espíritu de la Ley 39/2003 del Sector ferroviario. De la lectura del artículo 19 se desprende que el tipo de habilitaciones que se otor-

gan a este personal corresponde claramente a la tipología de servicios complementarios al transporte, muchos de ellos desarrollados en el propio catálogo de productos definido en la Declaración de Red publicada por ADIF. La Ley del Sector ferroviario contempla la posibilidad de que existan terceros habilitados por ADIF para la prestación de servicios auxiliares, complementarios y auxiliares (artículos 40.1, 41, 78.2). Esta posibilidad se encuentra igualmente recogida en Real Decreto 2387/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del sector ferroviario (artículo 56.1). Carece de sentido, por lo tanto que existiendo empresas habilitadas para prestar estos servicios, los receptores de estos servicios deban adicionalmente habilitar al personal que trabaja en las mismas, produciéndose una tramitación burocrática innecesaria y carente de utilidad práctica en el Registro Especial Ferroviario.

Al igual que sucede con el personal de infraestructura, aparece una habilitación, la de Operador de Vehículos de Maniobra (artículo 19.1.c) que engloba claramente funciones definidas para el Personal de Conducción de la Categoría A (artículo 25.2) con una carga lectiva específica (250 horas) y que no tiene razón de ser, por cuanto que a estas operaciones debería serle exigible el Título de Conducción de Categoría A. Si se mantiene esta habilitación, se debe de explicitar qué debe hacerse cuando el personal sujeto a la misma desee obtener el Título de Categoría A. No debe de pasar un curso lectivo con la carga lectiva que se define cuando existe un bloque común de formación. De hecho, sucede que, en efecto, la carga teórica (180 horas) que se requiere para la habilitación de Operador de Vehículos de Maniobra es la misma que para el Título de Categoría A. De igual forma, la carga lectiva teórica que se le exige al Operador de Maquinaria, de 170 horas, prueba la similitud entre los bloques formativos de las habilitaciones mencionadas y el Título de Categoría A.

Si se hace referencia al conductor de vehículos de maniobras debería llevar aparejada la obtención de un título o licencia de conducción. Por otro lado, sería necesario definir con mayor precisión el alcance de la expresión «llevar y traer material de derivaciones particulares de las mis-

mas o centro de tratamiento técnico de material ferroviario».

Deberían haberse tratado las circunstancias específicas de los trabajadores transfronterizos, que aunque ejerciendo sus funciones en territorio francés (Cerbere y Hendaya) deben estar habilitados por ADIF para cuando, en el ejercicio de sus funciones, presten los mismos servicios en territorio español.

Sobre el personal de conducción (título IV, artículos 24 a 38)

El título V regula las condiciones exigibles y de aplicación al personal de conducción, contemplando para la realización del trabajo efectivo en esta función, dos condiciones necesarias. Por un lado, la necesidad de contar con un título otorgado por la Dirección General de Ferrocarriles, siguiendo la metodología que se aplica en otros sectores. Además del título, el trabajador debe contar con las habilitaciones específicas por clase de material y de conducción de infraestructura. Con relación a los Títulos de Conducción, se definen dos categorías (A y B) y un mecanismo por el que se puede pasar de la categoría inferior (A) a la superior (B), condiciones establecidas en el artículo 27.3.

Para el CES, el requisito temporal de 2 años establecido para el paso de una categoría a otra es una barrera claramente artificial, por cuanto no se tiene en cuenta ni el trabajo efectivamente realizado al amparo del Título de Categoría A durante ese periodo (que podría haberse medido en horas), ni el tipo de trabajo (funciones) que se ha realizado en su desarrollo. Cuando se hace referencia a la experiencia profesional en el sector ferroviario mínima de un año, debería clarificarse el alcance y contenido de que se considera «experiencia en el sector ferroviario».

Por otra parte, la definición de las horas de formación que, como carga lectiva, se establecen para este curso puente (un mínimo de 500 horas) debería fijarse en función del tipo de trabajo efectivamente realizado, ya que en algunos casos (trenes de trabajo), puede que sólo hiciera falta una adaptación reglamentaria, en tanto que el desa-

rollo práctico (se exige un mínimo de 330 horas) pudiera resultar en estos casos excesivo y redundante.

Existe, en este sentido, una clara contradicción en la carga lectiva del curso puente tal y como se contempla en el Proyecto. No sólo no se tiene en cuenta el trabajo efectivamente realizado en cantidad (horas) ni en tipo de trabajo (funciones), al amparo del Título de Categoría A, sino que si se suma el total de horas mínimas de conducción requeridas entre el Título de Categoría A (40 horas) y el curso puente (130 horas), resulta que se supera el equivalente al de una persona que hubiera comenzado de cero para la obtención del Título de Categoría B (160 horas). Esta circunstancia pone de manifiesto la falta de efectividad del requisito general de acceso de una a otra categoría (2 años) y la posible ineficiencia de la propia formación, que puede devenir en un proceso redundante e injustificadamente dilatado.

Debería especificarse con mayor claridad el procedimiento de verificación de la «suficiente formación teórica» para la realización del curso puente.

Los plazos que se contemplan en el artículo 29 del Proyecto de OM para el otorgamiento de los Títulos de Conducción, una vez realizadas las pruebas de evaluación, pueden resultar elevados (aun siendo máximos) para un proceso que conlleva cargas lectivas importantes, y que podría, a su vez, condicionar el acceso a la formación de las habilitaciones de conducción. Este plazo podría llegar hasta los 3 meses desde que el aspirante realizó las pruebas de evaluación y debería por ello reducirse.

Debería poder simultanearse la formación en habilitación por clase de material y por conducción de infraestructura y la formación para la obtención del Título de Conducción.

Sobre el personal responsable técnico del mantenimiento de material rodante (título VI, artículos 39 a 44)

Todas las referencias al director del centro de mantenimiento de material rodante ferroviario homologado deberían aclarar si es uno por centro, y

si por centro se entiende taller, ya que resulta bastante confuso en la redacción actual.

Por lo que respecta a las intervenciones y operaciones llevadas a cabo en el vehículo ferroviario conforme al Plan de Calidad del Centro, debería añadirse, además, la expresión «y de acuerdo a los protocolos y planes de mantenimiento».

En cuanto a las condiciones mínimas para acceder a la formación que permite habilitarse como responsable técnico de mantenimiento, debería incluirse también como alternativa la formación profesional equivalente relacionada con dichas áreas de mantenimiento (mecánica, electricidad, electrónica, etc.) o con mantenimiento de otros medios de transporte.

Parece excesivo tener que acreditar una experiencia mínima de 8 años, cuando en otros apartados del Proyecto de Orden, para otras situaciones, los plazos son muy inferiores.

Sobre los Centros Homologados de Formación de personal ferroviario (título VII, artículos 45 a 57)

El Proyecto de Orden Ministerial exige en su artículo 36 que la formación para el otorgamiento de las habilitaciones de personal de conducción sea impartida en un Centro de Formación Homologado. Esta redacción plantea serios inconvenientes en cuanto a su aplicación efectiva.

En primer lugar, y para el caso de habilitaciones por clase de material, se presenta el problema de que el Centro de Formación Homologado disponga de conocimientos sobre la locomotora en particular, por lo que este tipo de formación debería ser impartida por las empresas ferroviarias que dispongan de estas máquinas, o por aquellas entidades que cuenten con los conciertos necesarios para la realización de las prácticas.

En este sentido, y para dicha habilitación de material, se debería considerar y reconocer explícitamente que los fabricantes del mismo sean Centros de Formación Homologados en todo caso, puesto que de ellos parte la formación que

darán a los futuros conductores de esos vehículos o los formadores de los mismos. En este supuesto, no parece que tenga sentido el que el fabricante deba dar formación al personal de un Centro de Formación Homologado ajeno o al de una empresa ferroviaria que no dispone o dispondrá de ese tipo de material motor y que este Centro de Formación (que podría llegado el caso, ser incluso de una empresa ferroviaria competidora del adquirente del material) sea el que imparta la formación del material adquirido por una empresa ferroviaria ajena a la misma.

De igual forma, esta situación se reproduce en los casos de material de segundo uso adquirido entre empresas ferroviarias o empresas rehabilitadoras de material motor, en los que los procesos de formación deben quedar vinculados entre el adquirente y el vendedor de ese material motor.

Por ello, las empresas ferroviarias deben estar habilitadas para impartir la formación de habilitación de conducción por clase de material, toda vez que, además, han debido obtener un Certificado de Seguridad en el que se recogen los procesos de formación de la empresa ferroviaria a sus trabajadores.

Para el caso de habilitaciones de conducción de infraestructuras, si ésta se realiza en Centro de Formación Homologado, no debería perderse al causar baja en la empresa, ya que objetivamente están capacitados para desarrollar esta función, teniendo en cuenta además, que las empresas ferroviarias habrán establecido en su Sistema de Gestión de la Seguridad, los mecanismos oportunos para la comprobación de la aptitud del trabajador con la habilitación otorgada.

Con relación a los Centros de Formación Homologados, el artículo 47.1 establece que «Los programas (...) deberán prever la realización de las prácticas de conducción, tanto en simulador como en escenarios reales, en el caso de que se exija la realización de este tipo de pruebas» En el anexo I del Proyecto, y con relación a la formación práctica, se contempla la realización de prácticas en conducción en simulador donde se experimente la conducción en situaciones degradadas.

Pero el CES advierte que actualmente sólo hay un simulador en donde se puedan llevar a cabo estas prácticas (antigua Escuela de Formación de RENFE) sobre líneas de RFIG. Además, en el mismo no se encuentran representadas todas las tipologías de material de tracción, por lo que sería preciso que el aspirante hiciera prácticas de conducción en situaciones degradadas con un vehículo que no tendría por qué ser en el que finalmente se habilitase. Independientemente del sentido práctico de la enseñanza, si este es un requisito ineludible, se estaría *de facto* ante una situación de monopolio de servicio, debiéndose garantizar adicionalmente la regulación de las tarifas a cobrar y el acceso al modo. Esta situación no sería compatible con el criterio de recepción de las solicitudes de formación «por riguroso orden de presentación» (artículo 47.3) y por ello el CES cree necesario reservar un cupo a las empresas ferroviarias diferentes de RENFE-Operadora y otras entidades en el escenario de inicio de la apertura del mercado, hasta que exista una situación de pluralidad de oferta mayor que la prevista en la disposición transitoria tercera.

En cualquier caso, no parece que el requisito de las prácticas de simulación deba ser ineludible, sino más bien de aplicación en aquellos supuestos donde quede debidamente probado que la enseñanza derivada de la conducción degradada con el vehículo simulado podrá tener una aplicación real. Sería por ello deseable el que el ADIF prevea determinadas infraestructuras sobre las que poder llevar las enseñanzas prácticas previas a la obtención de los Títulos de Conducción o habilitaciones previstas.

El Proyecto de OM regula igualmente los requisitos que deberán tener los Centros de Formación Homologados [artículo 52.2.a)], entre los que se encuentran el de revestir, en caso de no formar parte del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias o de una empresa ferroviaria, la forma de sociedad mercantil. Esta redacción imposibilita, y debería por ello corregirse, el que el Ministerio de Educación y Ciencia pueda incluir dentro de los programas y catálogos de formación profesional, la formación de determinadas materias a impartir dentro del sistema público de enseñanza, lo que supone una barrera económica

para el acceso a la profesión de personas con escasos recursos. Debe corregirse igualmente la redacción actual para establecer la posibilidad de homologación de los Centros de Formación por las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias.

Parece innecesario, finalmente, que los Centros de Formación estén únicamente constituidos como sociedades mercantiles. Debería clarificarse, asimismo, qué se entiende por «personas cualificadas», «estructura empresarial adecuada» y «personal docente adecuadamente capacitado».

Sobre los Centros Homologados de Reconocimiento Médico de personal ferroviario (título VIII, artículos 58 a 70)

Como en el caso de los Centros de Formación, la redacción tendría que recoger la posibilidad de que los centros de reconocimiento médico fuesen homologados por las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias.

Asimismo, sería conveniente recoger una referencia a la Ley de Prevención de riesgos laborales (artículo 22.2) en la que se habla sobre la confidencialidad de los datos y la intimidad de las personas. Y establecer así que el informe sólo recogerá criterios de aptitud, y no el diagnóstico que la motiva.

Debería clarificarse igualmente el alcance y contenido de aportar una declaración jurada que contenga los datos sobre la salud y una «estructura empresarial adecuada».

Las pruebas psicofísicas de los certificados de aptitud pueden ser iniciales o periódicas, pero no se establece más que un nivel. Por tanto, sería conveniente (como en la actualidad), establecer dos niveles, uno de acceso y otro de permanencia.

Sobre las disposiciones adicionales

El desarrollo de las disposiciones adicionales está excesivamente centrado en la situación específica que aplica a los trabajadores de la extinta RENFE, garantizando los derechos adquiridos y velando porque la transición hacia el nuevo sistema sea lo menos traumática posible, eliminan-

do de esta forma las incertidumbres que pudieran generarse por la aplicación de la nueva ordenación. Se obvia, sin embargo, la situación relativa al resto de los trabajadores que, sin haber pertenecido a RENFE y habiendo realizado funciones que se encuadran claramente entre las que contempla el Proyecto de Orden Ministerial, presentan unas incertidumbres elevadas en cuanto a su situación profesional. Y lo que es peor, esta situación pudiera ralentizar la aplicación efectiva y desarrollo del espíritu que recoge la Ley del Sector ferroviario.

Este es el caso de la situación de aquellos trabajadores que, sin haber pertenecido en ningún caso a RENFE, han venido ejerciendo labores de conducción anteriormente a la entrada en vigor de la Ley. Es obvio que estos trabajadores tienen el derecho de solicitar ante la Dirección General de Ferrocarriles el otorgamiento de los Títulos de Conducción correspondientes, pero no se contempla ni la obligación ni la forma en la que RENFE-Operadora o el ADIF deberán aportar la documentación probatoria de los requisitos que se exigen para la obtención de los mismos.

El retraso en la promulgación de las Órdenes Ministeriales de desarrollo lleva, asimismo, a situaciones paradójicas con relación a determinadas situaciones laborales. Por ejemplo, no se contempla la situación de un trabajador que, habiendo ejercido las funciones de conducción y cumpliendo los requisitos de obtención de Título de Conducción, haya dejado RENFE-Operadora o el ADIF después de la entrada en vigor de la Ley del Sector ferroviario y antes de la aprobación y publicación de la Orden Ministerial cuyo Proyecto es el objeto del presente Dictamen.

En la disposición adicional primera se indica que, «será RENFE-Operadora o el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias quienes emitirán los informes para formalizar las autorizaciones vigentes del personal» considerando que, en el caso de las habilitaciones de personal de operaciones del tren, debería ser la empresa ferroviaria en la que presta servicio este personal quien convalide directamente las autorizaciones vigentes, como responsable de otorgar dichas habilitaciones en el futuro.

La disposición adicional quinta regula los controles para la detección de consumo de alcohol y de indicios analíticos de consumo de drogas de abuso y sustancias psicoactivas. A este respecto, el CES entiende que el concepto «indicio» es indeterminado, por lo que, para garantizar la seguridad jurídica del interesado, en la redacción debería recogerse que el procedimiento de análisis de las muestras biológicas habrá de atender a los protocolos profesionales establecidos en la materia.

Sobre las disposiciones transitorias

En las disposiciones transitorias se contempla una situación que debería revisarse toda vez que en la tercera de ellas se indica que «mientras no se homologue al menos un centro de formación independiente de las entidades RENFE-Operadora y el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, estas últimas están obligadas a impartir la formación para la obtención de títulos de conducción».

RENFE-Operadora y el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias deben mantener a disposición de todos sus Centros de Formación Homologados, tal como indica el artículo 47, o, cuando menos, hasta que el mercado garantice suficientemente la disponibilidad de plazas para todos los aspirantes a esta formación (no solamente los pertenecientes a otras empresas ferroviarias) garantizando de esta forma la pluralidad del sistema formativo. Asimismo, y en caso de persistir en la idea de que sean necesarios centros homologados para este menester, en el caso de la formación para el otorgamiento de habilitaciones, y mientras no existan suficientes Centros de Formación Homologados, los centros de RENFE-Operadora y el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias deberán estar a disposición de todos los aspirantes.

Esta misma conclusión se debe aplicar a los Centros Homologados de Reconocimiento Médico en donde la obligatoriedad de practicar las pruebas persiste hasta que se homologue al menos un centro de reconocimiento médico.

Finalmente, y aunque se insiste en el Proyecto en la necesidad de acreditar un conocimiento suficiente del castellano que permita la comunica-

ción de manera segura y eficaz con todos los interlocutores del sistema ferroviario, se debería asegurar la misma, en particular para los trabaja-

dores extranjeros, mediante la expedición de un título oficial por un organismo u entidad independiente.

V. CONCLUSIÓN

Con carácter general, el CES entiende que el Proyecto de Orden Ministerial prosigue el necesario desarrollo normativo del nuevo modelo ferroviario que vino a diseñar la Ley 39/2003, de 17 de noviembre. No obstante, en opinión del

CES, el texto del Proyecto requiere importantes mejoras, las cuales, aun sin ánimo de exhaustividad, se han señalado en los dos capítulos anteriores, de observaciones generales y específicas.

Madrid, 25 de enero de 2006

V.º B.º El Presidente
Jaime Montalvo Correa

El Secretario General
Juan Luis Nieto Fernández

VOTO PARTICULAR

QUE FORMULAN LOS CONSEJEROS DEL GRUPO SEGUNDO

El Grupo segundo del CES —CEOE y CEPYME— considera que este Proyecto de Orden Ministerial hubiera sido una oportunidad para avanzar y desarrollar el reconocimiento y proceso de convalidación de los Títulos de Conducción de los trabajadores de otros países que ejerzan la actividad o la hayan ejercido, ya que el criterio de «equivalencia de estudios» ha sido fijado en numerosas ocasiones por la Unión Europea independientemente de su desarrollo a través de Directivas específicas.

En este sentido estima que el Proyecto de Orden Ministerial debería haber abordado, en particular con relación al título V del mismo, relativo al personal de conducción, algún mecanismo de reconocimiento de la titulación de este personal cuando procedan de países de la Unión Europea. Somos conscientes de que dicho reco-

nocimiento (que el Proyecto de Orden Ministerial prevé que sea otorgado, acertadamente, por la Dirección General de Ferrocarriles) no puede ser automático en el estado actual de apertura del mercado ferroviario. Sin embargo, de igual forma, no parece correcto, y en cualquier caso, es desde luego contrario a las propias normas comunitarias, que el personal de conducción de otros países europeos deba realizar el curso de conducción de Categoría B desde su inicio, como si su experiencia previa no tuviera ninguna importancia a la hora del desempeño de estas funciones en España.

Tengamos en cuenta que el Proyecto de Orden Ministerial contempla, para el Título de Conducción de Categoría B, una considerable carga lectiva, *equivalente a ochocientas horas, de las cuales, al menos, cuatrocientas cincuenta horas corresponde-*

rán a la formación práctica y de ésta, como mínimo, ciento sesenta horas serán prácticas de conducción efectiva en vehículos ferroviarios (artículo 27.2). Esta carga lectiva se debe de completar a su vez con dos habilitaciones (de conducción por clase de material y de conducción de infraestructura) con las que finaliza el ciclo y se faculta al trabajador para desempeñar las funciones de conducción.

No tiene por ello sentido, que personal procedente de otros países europeos deba comenzar de cero su proceso formativo, como si su experiencia y conocimientos previos no computasen como factor de valoración, cuando en la realidad no es así. A nuestro juicio, debiera haberse presumido un cierto conocimiento y cualificación que no les discrimine, como sucede actualmente con este Proyecto de Orden Ministerial, ya que la situación actual no está objetivamente justificada por la necesidad de garantizar la seguridad que se persigue con la promulgación futura de esta Orden Ministerial.

A juicio del Grupo segundo, para el personal de conducción procedente de otros países europeos, se debiera haber contemplado un procedimiento de habilitación reglamentaria que suponga un proceso formativo específico de conocimiento del Reglamento General de Circulación, y un proceso de examen que verifique el conocimiento previamente adquirido en el ejercicio de su profesión en el país de procedencia, tanto a nivel teórico como a nivel práctico de conducción, exigiéndoles, pasados estos controles, las habilitaciones contempladas en el Proyecto de Orden Ministerial. Esto hubiera permitido avanzar a la Administración en el concepto de «equivalencia de estudios» que ya ha sido recogido en situaciones anteriores por la Unión Europea.

En todo lo demás que no esté amparado por estas salvedades, el Grupo segundo suscribe el Dictamen.

Madrid, a 25 de enero de 2006.