



RECOMENDACIÓN TÉCNICA 6/2019 DE LA AGENCIA ESTATAL DE SEGURIDAD FERROVIARIA SOBRE LAS ESTRUCTURAS ENCARGADAS DE LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD EN LAS ENTIDADES FERROVIARIAS

A. OBJETO

El objeto del presente documento es establecer recomendaciones sobre la organización interna de las entidades ferroviarias (empresas ferroviarias y administradores de infraestructuras) para llevar a cabo las funciones relacionadas con la seguridad en la circulación.

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 diferentes entidades ferroviarias y a su personal.

B. ANTECEDENTES

1. Uno de los puntos que debe desarrollarse en los sistemas de gestión de seguridad de las empresas ferroviarias y administradores de infraestructuras es el de su organización interna encargada de la realización de las tareas relacionadas con la seguridad.
2. Por ello, los Métodos Comunes de Seguridad sobre requisitos de los sistemas de gestión de seguridad (Reglamentos 1158/2010¹ y 1169/2010², vigentes hasta junio de 2019, y el Reglamento (UE) 2018/762³, que los sustituirá a partir de esa fecha) recogen requerimientos ligados a estos aspectos.
3. La experiencia adquirida por la AESF durante la evaluación para la emisión de los certificados/autorizaciones de seguridad, durante su posterior supervisión y por su contacto continuo con el sector, evidencia que todavía hay ciertos aspectos relacionados con sus estructuras de seguridad en los que las organizaciones del sector pueden mejorar.

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

¹ *Reglamento 1158/2010 de 9 de diciembre, sobre un método común de seguridad para evaluar la conformidad con los requisitos para la obtención de un certificado de seguridad ferroviaria.*

² *Reglamento 1169/2010 de 10 de diciembre, sobre un método común de seguridad para evaluar la conformidad con los requisitos para la obtención de una autorización de seguridad ferroviaria.*

³ *Reglamento Delegado (UE) 2018/762 DE LA COMISIÓN de 8 de marzo de 2018 por el que se establecen métodos comunes de seguridad sobre los requisitos del sistema de gestión de la seguridad de conformidad con la Directiva (UE) 2016/798 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan los Reglamentos (UE) nº 1158/2010 y (UE) nº 1169/2010 de la Comisión*

Primera: Estructuras encargadas de tareas de seguridad en las entidades ferroviarias

1. La premisa fundamental que deben interiorizar las empresas ferroviarias y administradores de infraestructuras es que toda la organización está implicada en el objetivo de la circulación segura, desde el nivel gerencial al operativo, e incluyendo unidades transversales.

Si bien la implicación en la seguridad ferroviaria de algunas unidades o personal de las organizaciones es obvia (como el personal habilitado conforme a la Orden FOM/2872/2010⁴ o el que pertenece a las unidades directamente designadas como “responsables de la seguridad”), también hay que tener en cuenta la implicación de otras áreas de las organizaciones, como gerentes, responsables de operaciones, responsables de negocio o, incluso, de áreas transversales como las de recursos humanos, formación, gestión de compras y contratos o sistemas de gestión de documentación o de calidad.

Por tanto, las responsabilidades de seguridad están diseminadas en toda la estructura organizativa.

2. Por ello, el primer análisis que deberían realizar las entidades ferroviarias es una evaluación de su mapa de procesos global, que les permita determinar cuáles de estos procesos están implicados con tareas relacionadas con la seguridad, directa o indirectamente.

Por «tareas relacionadas con la seguridad»⁵ hay que entender no solo aquellas que gestionan directamente la seguridad (es decir, tareas de importancia crucial para la seguridad, realizadas por empleados cuando controlan o afectan al movimiento de un tren, como su conducción o la gestión del tráfico), sino también otras no operativas.

Por tanto, debe aplicarse una perspectiva amplia, ya que podría haber procesos que tras un primer análisis podrían parecer no implicados con la seguridad, por no ser relativos a la operación, pero que de una manera indirecta si lo están. Por ejemplo, porque influyen en el desempeño de la operación, como la asignación de trabajos, la planificación de la operación, el proporcionar información de la misma a los empleados o su supervisión.

Las entidades deben hacer este análisis de sus actividades con la óptica del cumplimiento de todos los requisitos exigidos para su actividad de explotación, y teniendo en cuenta que deberán ser capaces de identificar, evaluar y controlar, en cualquier circunstancia, todos los riesgos asociados con dichos procesos.⁶

3. Una vez localizados aquellos procesos relacionados con la seguridad, las organizaciones deberían distinguir qué unidades de su estructura están implicadas en la ejecución de cada una de las fases de

⁴ 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

⁵ Definición extraída del apartado 2.3 de la “Guía de requisitos del sistema de gestión de la seguridad para un certificado o autorización de seguridad” (Agencia Ferroviaria de la Unión Europea, septiembre 2018) [https://www.era.europa.eu/sites/default/files/activities/docs/guide_sms_requirements_es.pdf]

⁶ “Guía de requisitos del sistema de gestión de la seguridad para un certificado o autorización de seguridad” (Agencia Ferroviaria de la Unión Europea, septiembre 2018). Art. 3.1.1.

esos procesos, determinando cómo se relacionan dichas áreas y analizando, incluso, posibles necesidades de reestructuración de estas.

4. Dentro de esas unidades, las entidades deberían determinar qué puestos de trabajo son los que llevan a cabo tareas de seguridad, considerando:
 - personal habilitado conforme a la Orden FOM/2872/2010,
 - personal no habilitado pero directamente relacionado con las actividades operativas o de seguridad (como responsables de seguridad o de operaciones, personal de los centros de gestión, inspectores...) y
 - otro personal relacionado de manera indirecta con estas tareas.
5. Este “catálogo” de puestos relacionados con la seguridad en la organización, con la identificación de sus cometidos, responsabilidades y de sus necesidades para cumplir con sus tareas mitigando los riesgos asociados, debería permitir, a través del sistema de gestión de competencias de la organización⁷, la determinación de los requisitos exigibles para cada uno de esos puestos: habilitaciones en su caso, formación, competencias, habilidades, aptitudes, etc.
6. Uno de los aspectos que debería establecer el sistema de gestión de competencias en relación con los puestos del “catálogo” es qué partes del sistema de gestión de la seguridad de la entidad deben ser conocidos por el personal que los desempeña.
7. En el caso de que alguno de los procesos relacionados con la seguridad sea ejecutado por medios externos a la organización, se deberán trasladar los requisitos al personal que los ejecuta a través de los acuerdos contractuales con suministradores, proveedores y contratistas, para asegurar que se prestan en condiciones similares a si se ejecutaran por personal propio sujeto al sistema de gestión de seguridad de la entidad ferroviaria.

⁷ *Reglamento Delegado (UE) 2018/762:*

“4.2.1 El sistema de gestión de las competencias de la organización garantizará que el personal que desempeñe una función con repercusiones en la seguridad sea competente en aquellas tareas vinculadas con esta última que estén bajo su responsabilidad, e incluirá como mínimo:

(a) la enumeración de las competencias necesarias (incluidos los conocimientos, las habilidades, y los comportamientos y actitudes que no sean de carácter técnico) para desempeñar las tareas vinculadas con la seguridad;

(b) principios de selección (nivel educativo básico, aptitud física y mental requerida);

(c) formación inicial, experiencia y cualificación;

(d) formación continua y actualización periódica de las competencias existentes;

(e) la evaluación de las competencias y el control de la aptitud física y mental de manera periódica, a fin de garantizar que las cualificaciones y habilidades se mantienen con el paso del tiempo;

(f) formación específica en aspectos relevantes del sistema de gestión de la seguridad a fin de que se desempeñen las tareas relativas a esta última.”

8. En el caso de entidades ferroviarias que formen parte de organizaciones empresariales más complejas (p.ej. pertenecientes a grupos empresariales con una matriz que pueda prestar servicios transversales o con diferentes entidades especializadas en algún aspecto concreto), los sistemas de gestión de la seguridad también deben trazar adecuadamente la responsabilidad de cada una de las áreas implicadas.

Segunda: Asignación y delegación de cometidos en las organizaciones.

1. En todos los niveles de la organización, se deben definir, documentar y asignar las responsabilidades y atribuciones que correspondan al personal relacionado con la seguridad. Todo ello ha de ser comunicado y aceptado por dicho personal.⁸
2. La delegación⁹ de las funciones relacionadas con la seguridad dentro de la estructura de la organización debe realizarse de manera documentada y, en todo caso, ha de ser proporcionada con las atribuciones, competencias y recursos de aquel en el que se delegan las actividades.

Tercera: Independencia de las unidades encargadas de la gestión directa de la seguridad.

1. Aunque queda clara la necesidad de que toda la organización esté implicada en la seguridad, es necesario que las entidades dispongan de unidades encargadas de la gestión de la seguridad de una manera más directa. Entre las tareas de estas unidades pueden estar la coordinación de las actividades relacionadas con la seguridad, la vigilancia interna, la difusión de la cultura de la seguridad, la promoción del sistema de gestión o el asesoramiento a otras unidades operativas. Su mayor implicación no supone que la seguridad sea responsabilidad exclusiva de estas unidades.
2. Para un mejor desempeño de sus cometidos, es conveniente que exista una independencia suficiente entre estas unidades encargadas de la gestión de la seguridad y las unidades operativas o

⁸ Reglamento Delegado (UE) 2018/762:

“2.3.1 En todos los niveles de la organización, se definirán, documentarán y asignarán las responsabilidades, la política de rendición de cuentas y las atribuciones que correspondan al personal con un papel relevante en materia de seguridad (incluyendo la dirección y otro personal que participe en tareas relativas a la seguridad), al que se le comunicarán.

2.3.2 La organización garantizará que el personal con responsabilidades delegadas en tareas vinculadas a la seguridad disponga de las atribuciones, las competencias y los recursos adecuados para desempeñar su cometido sin verse perjudicado por la actividad de otros cargos empresariales.

2.3.3 La delegación de responsabilidades en tareas vinculadas a la seguridad se documentará y se comunicará al personal correspondiente, se aceptará y se comprenderá.

2.3.4 La organización describirá la asignación de las funciones a que se hace referencia en el apartado 2.3.1 a distintos cargos dentro de la organización y, cuando proceda, al personal externo (véase 5.3. Contratistas, socios y proveedores).”

⁹ Para más información, véase la “Guía de requisitos del sistema de gestión de la seguridad para un certificado o autorización de seguridad” (Agencia Ferroviaria de la Unión Europea, septiembre 2018).

de producción de las organizaciones. Siempre sin que se confunda esta independencia con que la responsabilidad recaerá únicamente en las unidades de seguridad.

La mayor independencia permite que “la seguridad no se vea comprometida con conflictos con otros objetivos empresariales”¹⁰.

3. En ocasiones, en empresas de pequeño tamaño puede tenderse a concentrar funciones operativas y de gestión de seguridad en el mismo personal. Esto puede acarrear en las unidades de seguridad, falta de recursos y de independencia de los procesos productivos y de la línea de negocio, lo que dificulta que se lleven a cabo las funciones de vigilancia interna que corresponden a estas unidades de seguridad.

Por tanto, en la medida de lo posible, esta concentración de funciones debería evitarse y las organizaciones deberían independizar este tipo de unidades.

4. Además, es conveniente que las unidades encargadas de la gestión de la seguridad sean dependientes de los máximos niveles jerárquicos de la organización, para que tengan el nivel suficiente para desempeñar sus cometidos con recursos e independencia, al mismo nivel que las unidades productivas.

Cuarta: Compromiso de las organizaciones con la cultura de la seguridad.

Las entidades ferroviarias que pretendan contar con una cultura de seguridad consolidada e interiorizada deben tener un compromiso con la seguridad a todos los niveles de la organización:

- a) Por su parte, la alta dirección debe demostrar su liderazgo y compromiso no solo a través del establecimiento de políticas y objetivos, sino también a través de su comportamiento como gestores, atribuyendo la importancia debida a la seguridad en sus decisiones, asignando los recursos precisos a las tareas de seguridad y creando los foros y espacios adecuados para el intercambio de información.¹¹

¹⁰ Declaración europea de cultura de seguridad ferroviaria
[\[https://www.era.europa.eu/sites/default/files/activities/docs/safety_culture_declaration_ec_era_en.pdf\]](https://www.era.europa.eu/sites/default/files/activities/docs/safety_culture_declaration_ec_era_en.pdf)

¹¹ Reglamento Delegado (UE) 2018/762:

“2.1 La alta dirección mostrará liderazgo y compromiso con el desarrollo, la aplicación, el mantenimiento y la mejora continua del sistema de gestión de la seguridad:

- (a) asumiendo el conjunto de responsabilidades y rindiendo cuentas en materia de seguridad;
- (b) garantizando el compromiso con la seguridad de la dirección en los distintos niveles de la organización, tanto a través de sus actividades como en su relación con el personal y los contratistas;
- (c) ofreciendo garantías sobre el establecimiento de la política y los objetivos de seguridad, su correcta interpretación y su compatibilidad con la dirección estratégica de la organización;
- (d) integrando los requisitos del sistema de gestión de la seguridad en los procesos operativos de la organización;
- (e) garantizando la disponibilidad de los recursos necesarios para el sistema de gestión de la seguridad;
- (f) asegurando que el sistema de gestión de la seguridad controle de manera eficaz los riesgos de seguridad que plantea la organización;
- (g) animando al personal a que respalde el cumplimiento de los requisitos del sistema de gestión de la seguridad;

b) Por su parte el resto de empleados deben estar implicados con la seguridad en la práctica diaria de sus cometidos, con actitudes como:

- Mostrar interés en conocer las normas y procedimientos aplicables.
- Respetar en todo momento las reglas.
- Tener una disposición responsable de vigilancia compartida.
- Ser proactivo aprovechando los cauces establecidos para comunicar situaciones peligrosas o sugerir mejoras a la dirección.
- Participar en los espacios de intercambio sobre seguridad.

Madrid, 17 de mayo de 2019
EL DIRECTOR DE LA AGENCIA ESTATAL
DE SEGURIDAD FERROVIARIA,

[FIRMADO EN EL ORIGINAL]

Pedro M^a Lekuona García

(h) promoviendo la mejora continua del sistema de gestión de la seguridad;

(i) garantizando que la seguridad se tiene en cuenta en el momento de determinar y gestionar los riesgos operativos de la organización y de explicar cómo se reconocerán y resolverán los conflictos entre la seguridad y los demás objetivos de la empresa;

(j) promoviendo una cultura de la seguridad positiva.

Para más información, véase la "Guía de requisitos del sistema de gestión de la seguridad para un certificado o autorización de seguridad" (Agencia Ferroviaria de la Unión Europea, septiembre 2018).