



RECOMENDACIÓN TÉCNICA 4/2023 DE LA AGENCIA ESTATAL DE SEGURIDAD FERROVIARIA SOBRE LA GESTIÓN DEL RIESGO DE LA OPERACIÓN CON NUEVOS VEHÍCULOS

A. OBJETO

El objeto de la presente recomendación es recordar buenas prácticas a tener en cuenta por las empresas ferroviarias¹ cuando comienzan a emplear vehículos con los que hasta la fecha no habían operado.

En todo caso, el contenido aquí reflejado es orientativo y no sustituye a las normas y futuros desarrollos normativos que puedan aprobarse, ni exime de responsabilidad a los diferentes actores implicados en su cumplimiento.

B. ANTECEDENTES

1. Dentro del proceso de autorización de puesta en el mercado de vehículos, es frecuente que en la autorización final se impongan ciertas restricciones o condiciones de uso a la futura operación del vehículo. Muchas de ellas son derivadas de la propia naturaleza y características de diseño del vehículo, pero hay otras que son consecuencia de diversas circunstancias como, por ejemplo, de la tramitación de excepciones de la normativa o de requisitos que no han podido ser evaluados en su totalidad en el proceso de autorización.

También es normal que en el registro de peligros elaborado por el fabricante del vehículo se incluyan riesgos “exportados” a otros agentes. Buena parte de estos riesgos deberán ser abordados por la empresa ferroviaria que lo opere en el futuro o por la entidad encargada de mantenimiento que se encargue del vehículo durante su vida útil, aplicando las adecuadas medidas de seguridad. Esta exportación de riesgos se hace para que, en virtud del proceso de gestión del riesgo del *Reglamento (UE) 402/2013, de 30 de abril, relativo a la adopción de un método común de seguridad para la evaluación y valoración del riesgo y por el que se deroga el Reglamento 352/2009*, todos los peligros y requisitos de seguridad asociados que no puedan ser controlados por el solicitante de la autorización del vehículo, se transfieran a otro agente pertinente.

2. Sin embargo, cuando el solicitante de la autorización de puesta en el mercado es directamente el fabricante, y se trate de vehículos en los que no está predefinido previamente su operador, la

¹ Las referencias a “Empresa ferroviaria” a lo largo de esta recomendación deben considerarse que incluyen tanto a empresas ferroviarias como a administradores de infraestructuras, en lo relativo a los vehículos que emplean para los tráficos inherentes a su actividad.

empresa ferroviaria puede ser que no haya tenido una participación activa en el proceso de autorización.

Pese a ello, es obligación de la empresa conocer estas restricciones, condiciones y riesgos exportados para usar correctamente el vehículo. Así se recoge en el *Reglamento de Ejecución (UE) 2018/545 de la Comisión, de 4 de abril de 2018, por el que se establecen las disposiciones prácticas relativas a la autorización de vehículos ferroviarios y al proceso de autorización de tipo de vehículos ferroviarios con arreglo a la Directiva (UE) 2016/797 del Parlamento Europeo y del Consejo:*

Artículo 9 Utilización de un vehículo autorizado

Tras realizar las comprobaciones a que se refiere el artículo 23 de la Directiva (UE) 2016/797², una empresa ferroviaria o un administrador de infraestructuras podrán utilizar un vehículo en el área de uso, de conformidad con las condiciones de uso del vehículo y otras limitaciones especificadas en la autorización de tipo y/o la autorización de puesta en el mercado.

En el caso de los riesgos que se le exportan desde el proceso de autorización por el solicitante, le corresponde a la empresa, valorarlos y aceptarlos expresamente, para que se puedan considerar correctamente controlados.

3. Este proceso de incorporación al servicio de un vehículo anteriormente no empleado por la empresa ferroviaria puede considerarse un cambio a los efectos del Reglamento (UE) 402/2013, de 30 de abril.

Por ello, con independencia del proceso de evaluación y análisis de riesgos que se haya podido realizar para la autorización del vehículo, corresponde a la empresa ferroviaria gestionar el cambio y controlar los riesgos aplicando sus procedimientos del sistema de gestión de seguridad, analizando la integración segura del nuevo vehículo con el resto de la flota, los procedimientos de la empresa o su personal.

En este sentido, la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea, en su *Clarification Note on Safe Integration ERA 1209/063 V 1.0* señala la incorporación de un nuevo tipo de vehículo en operación

² Este artículo, cuyo contenido se reproduce a continuación, ha sido transpuesto a la normativa nacional en el artículo 135 del Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre sobre seguridad operacional e interoperabilidad ferroviarias:

Artículo 23 Directiva (UE) 2016/797: Comprobaciones antes de la utilización de vehículos autorizados

1. Antes de utilizar un vehículo en el área de uso especificada en su autorización de puesta en el mercado, la empresa ferroviaria deberá comprobar:

- a) que se ha autorizado debidamente la puesta en el mercado de ese vehículo de acuerdo con el artículo 21 y que este se ha registrado debidamente;*
- b) que el vehículo es compatible con la ruta sobre la base del registro de infraestructuras, las ETI pertinentes o cualquier otra información pertinente que habrá de facilitar el administrador de infraestructuras de forma gratuita y en un plazo razonable cuando tal registro no exista o esté incompleto, y*
- c) que el vehículo está adecuadamente integrado en la composición del tren en el que está destinado a operar, teniendo en cuenta el sistema de gestión de la seguridad mencionado en el artículo 9 de la Directiva (UE) 2016/798 y la ETI relativa a la explotación y gestión del tráfico.*

como uno de los ejemplos más evidentes en los que las empresas ferroviarias deben analizar la integración segura, dentro del proceso de gestión de riesgos.

4. La AESF ha publicado recientemente la *Guía sobre la gestión de riesgos en los cambios de actividad de las empresas ferroviarias*³ que proporciona orientaciones sobre los cambios operativos más habituales a los que se enfrentan las empresas ferroviarias. Aunque ese supuesto de incorporación a la operación de nuevos vehículos no está recogido expresamente en la guía, sus directrices y ejemplos podrían ser de orientación para abordar la gestión del cambio objeto de esta recomendación.
5. Las circunstancias anteriores no solo se producen en los casos de primeras autorizaciones de vehículos, sino que, también en los casos de modificación de vehículos o sus tipos, incluso aunque no lleguen a suponer un nuevo acto expreso de autorización, se pueden dar lugar a cambios en las condiciones de explotación y la introducción de nuevas condiciones de uso o restricciones.

Por ello, en la *Guía sobre la gestión de modificaciones de vehículos y tipos de vehículos*⁴ publicada por la AESF, aunque se centra fundamentalmente en el contenido y tramitación de los expedientes de modificaciones, también se destaca que se deberán abordar de manera coordinada tanto los cambios técnicos como los cambios operacionales, mediante el uso del Reglamento (UE) 402/2013 y los sistemas de gestión de seguridad de las empresas, aunque los proponentes de los cambios sean distintas organizaciones a las empresas ferroviarias.

6. También debe la empresa ferroviaria gestionar las restricciones, condiciones de uso y riesgos exportados cuando se producen intercambios de vehículos. Dentro de la necesaria transmisión de información útil que se establece en el artículo 4.5 del Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, en caso de intercambio de vehículos entre empresas ferroviarias, debería incluirse la que permita esta gestión de restricciones y condiciones a la empresa ferroviaria que recibe los vehículos.
7. Por otro lado, el *Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, sobre seguridad operacional e interoperabilidad ferroviarias* establece en su artículo 25 las siguientes obligaciones a las empresas ferroviarias:

Artículo 25. Supervisión de certificado de seguridad único.

1. Las empresas ferroviarias informarán a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria y, en su caso, al resto de las autoridades nacionales de seguridad de otros Estados afectados del inicio de cualquier nueva operación de transporte por ferrocarril con un mínimo de dos meses de antelación con objeto de permitirles planificar las actividades de supervisión. Las empresas ferroviarias facilitarán asimismo un desglose por categorías de personal y tipos de vehículos.

2. El titular de un certificado de seguridad único informará sin demora a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria y, en su caso, al resto de las autoridades nacionales de seguridad de otros

³ https://www.seguridadferroviaria.es/recursos_aesf/guia_gestion_riegos_cambios_de_actividad_de_ef_web.pdf

⁴ https://www.seguridadferroviaria.es/recursos_aesf/o-02.02-02-qu-01-v02_modif_vehic_ferrov_web.pdf

Estados afectados de cualquier cambio importante en la información a que se refiere el apartado anterior

Esta obligación de comunicar a la AESF, que incluye la información sobre los nuevos vehículos, está justificada para permitir que la Agencia pueda llevar a cabo sus funciones de supervisión.

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

Primero. GESTIÓN DEL RIESGO DE LA INCORPORACIÓN DE NUEVOS TIPOS DE VEHÍCULOS EN LA OPERACIÓN.

1. Las empresas ferroviarias deben realizar un proceso de gestión de riesgos, conforme a sus procedimientos internos y el Reglamento (UE) 402/2013, para analizar la incorporación a sus servicios de nuevos tipos de vehículos diferentes a los que han empleado hasta la fecha, con independencia de que sean:
 - vehículos de nuevo diseño,
 - vehículos que pongan en funcionamiento tras su modificación, incluso aunque no hayan requerido una nueva autorización, o
 - vehículos existentes, que están siendo operados por otras empresas, que se incorporan al parque de la empresa (por adquisición, alquiler, cesión, intercambio...).

2. Algunas actividades que la empresa ferroviaria debe llevar a cabo y considerar cuando incorpora nuevos tipos de vehículos son las siguientes⁵:
 - a) Analizar la documentación del nuevo tipo de vehículo (expediente técnico de autorización, resoluciones, registros...) para detectar claramente todas las restricciones, condiciones de uso y riesgos exportados.
 - b) Actualizar el registro de peligros de la empresa ferroviaria para incorporar los riesgos exportados por el fabricante y proceder a su cierre, aportando las evidencias del cierre.
 - c) Analizar las diferencias que el nuevo tipo de vehículo tiene respecto al resto de material rodante que ya tiene la empresa en operación, con el objeto de:
 - identificar nuevas amenazas no contempladas en el registro de peligros de la empresa (por ejemplo, las derivadas del empleo de sistemas de seguridad o de tracción diferentes) y definir las correspondientes nuevas medidas mitigadoras.

⁵ La lista no puede considerarse como exhaustiva y solo es orientativa. Es responsabilidad de la empresa ferroviaria determinar sus acciones en aplicación de sus procedimientos de gestión de cambios y de riesgos.

- detectar situaciones en las que estas diferencias puedan favorecer el fallo humano del personal (por ejemplo, comportamiento diferente del vehículo nuevo al del resto de la flota) y que requerirían acciones formativas de refuerzo.
- d) Redactar y difundir nuevos manuales de conducción de los vehículos o modificar los existentes.
- e) Adaptar la documentación en cabina y los útiles de servicio de los nuevos vehículos.
- f) Adaptación del SGS, con la aprobación de nuevos procedimientos operativos o instrucciones al personal, como por ejemplo nuevos procedimientos de:
- carga,
 - inmovilización del vehículo,
 - pruebas de frenado y preparación del tren
 - listas de chequeo e inspecciones visuales previas a la marcha,
 - gestión de datos de registradores jurídicos,
 - operaciones de subida, bajada o evacuación de viajeros,
 - enganches, desenganches o composición de trenes,
 - etc.
- g) Incorporación de nuevas acciones de vigilancia específicas.
- h) Diseñar nuevos itinerarios formativos de habilitación de vehículos para el personal de conducción, así como otra formación para otro personal (personal encargado de la carga, auxiliares de operaciones, personal de operaciones comerciales u otro personal a bordo) sobre procedimientos operativos especiales que puedan requerir estos nuevos vehículos.
- i) Realizar las comprobaciones de compatibilidad tren-ruta del nuevo vehículo conforme a lo indicado en la ETI OPE.
- j) Fijar las restricciones y condiciones de operación del nuevo tipo de vehículos para tenerlas en cuenta a la hora de diseñar los gráficos de servicios.
- k) Aprobar nuevos planes de contingencias o de autoprotección o revisar los actuales, complementando en su caso el adiestramiento del personal de la empresa ferroviaria.
- l) Actualización de contratos con terceros (como mantenedores o las entidades que alquilan o ceden el material) y sus responsabilidades e interlocutores.
- m) Analizar nuevos requerimientos derivados del plan de mantenimiento, como los nuevos ciclos para las intervenciones necesarios para el control de flota.

Segundo. INFORMACIÓN A LA AESF PARA SU ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN.

1. Cuando una empresa ferroviaria incorpore a su operación nuevos tipos de vehículos, diferentes a los empleados hasta la fecha, debería comunicarlo a la AESF, de conformidad con lo indicado en el artículo 25 del Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, especialmente en los siguientes casos:
 - Las diferencias del nuevo tipo de vehículo con los habitualmente operados hasta la fecha son apreciables.
 - La tecnología del nuevo vehículo es muy diferente y novedosa respecto a los ya operados.
 - Las condiciones de uso, restricciones y riesgos exportados son significativas.
 - Los cambios requeridos en procedimientos del sistema de gestión de seguridad han sido relevantes.
 - La flota de nuevos vehículos incorporada es significativa.

2. En estos casos, pondrá a disposición de la AESF las evidencias de que ha realizado la correspondiente gestión del riesgo, para que la Agencia pueda realizar, si lo considera oportuno en función de la magnitud de los cambios, sus actividades de supervisión.

Madrid, enero de 2023

EL DIRECTOR DE LA AGENCIA ESTATAL
DE SEGURIDAD FERROVIARIA

[FIRMADO CON FECHA 26/01/2023 EN EL ORIGINAL]

Pedro M. Lekuona García