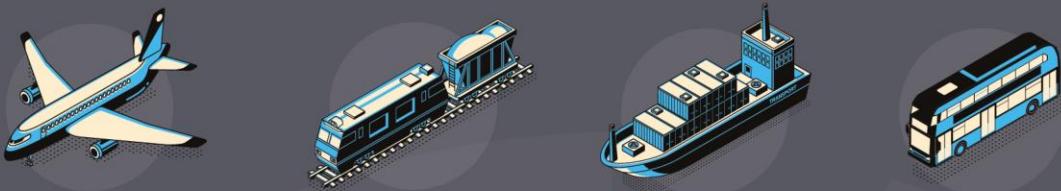


**JST** | SEGURIDAD EN  
EL TRANSPORTE



**DOCUMENTACIÓN DE LECCIONES  
APRENDIDAS EN EL SISTEMA DE  
TRANSPORTE ARGENTINO**

**Argentina unida**



Ministerio de Transporte  
Argentina



Junta de Seguridad en el Transporte

Av. Belgrano 1370, piso 12º

Argentina, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, C1093AAO

(54+11) 4382-8890/91

[www.argentina.gob.ar/jst](http://www.argentina.gob.ar/jst)

[info@jst.gob.ar](mailto:info@jst.gob.ar)

Publicado por la JST. En caso de utilizar este material de forma total o parcial se sugiere citar según el siguiente formato Fuente: Junta de Seguridad en el Transporte.

El presente informe se encuentra disponible en [www.argentina.gob.ar/jst](http://www.argentina.gob.ar/jst)



## ÍNDICE

<b>LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS.....</b>	<b>3</b>
<b>ANTECEDENTES.....</b>	<b>4</b>
<b>LECCIÓN APRENDIDA ID.1.....</b>	<b>5</b>
<b>LECCIÓN APRENDIDA ID.2.....</b>	<b>7</b>
<b>LECCIÓN APRENDIDA ID.3.....</b>	<b>9</b>
<b>LECCIÓN APRENDIDA ID.4.....</b>	<b>11</b>
<b>LECCIÓN APRENDIDA ID.5.....</b>	<b>12</b>



## **LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS**

AMBA: Área Metropolitana de Buenos Aires

ART: Aseguradora de Riesgos del Trabajo

BCyL: Belgrano Cargas y Logística S.A.

CABA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

CCO: Centros de Control y Operaciones

COEs: Comités Operativos de Emergencia

FASE: Ferrocarriles Argentinos Sociedad del Estado

JST: Junta de Seguridad en el Transporte

LA: Lecciones aprendidas

OSFE: Obra Social Ferroviaria

PS: prestadoras de servicio



## ANTECEDENTES

La Junta de Seguridad en el Transporte (JST), mediante la técnica de mapeo de actores, identificó a las principales organizaciones del sistema de transporte argentino para la planificación, diseño e implementación de proyectos y políticas del área, en conjunto con prestadoras de servicios y organizaciones gremiales de los cuatro modos de transporte. A partir de allí, conformó una red colaborativa y documentó lecciones aprendidas (LA) durante la crisis generada por la pandemia de coronavirus.

Las LA definidas e implementadas por la JST, representan las experiencias y conocimientos adquiridos en el marco del proceso de gestión de la crisis pandémica. Se trata de un sistema de información aportado por la red colaborativa; un modo de conocer y compartir la experiencia organizacional documentada por sus miembros para favorecer la gestión eficaz en futuros eventos de similares características.

La JST empezó a utilizar el modelo de LA en el año 2021, en el marco de su investigación sobre la gestión de la crisis y los riesgos asociados a la pandemia del coronavirus 2020 (Ver: <https://www.argentina.gob.ar/jst/covid-19>). Las LA que se sistematicen durante este proceso, contribuirán a enriquecer las conclusiones del reporte final de la investigación, cuya metodología se nutre de este modelo.

Las LA, en tanto proceso de documentación de conocimientos derivados de la experiencia, no implican necesariamente la concurrencia de procesos de aprendizaje organizacional. Sin embargo, la conversión del conocimiento tácito en conocimiento explícito documentado (a través de su discusión, registro y puesta en común en las jornadas colaborativas) sienta las bases para que los procesos de aprendizaje tengan lugar en las organizaciones.

Las lecciones aprendidas aquí expuestas fueron documentadas en base a una reunión virtual con la Red Colaborativa del Modo Ferroviario. Las organizaciones representadas en la reunión fueron: Obra Social Ferroviaria (OSFE), Ferrovías S. A. C., Belgrano Cargas y Logística S.A. (BCyL), y Ferrocarriles Argentinos Sociedad del Estado (FASE). Esta reunión fue llevada a cabo el 5 de mayo de 2021, y tuvo una duración aproximada de una hora y media.



## LECCIÓN APRENDIDA ID.1

### Fecha

5 de mayo de 2021

### Modo de Transporte

Ferroviario

### Factor Crítico

Articulación de actores público-privados en el Área Metropolitana de Buenos Aires<sup>1</sup> (AMBA)

### Descripción de la situación

Entre los principales lineamientos comunicados por las autoridades de gobierno a las prestadoras de servicio (PS) se encontraba el de sostener la continuidad operativa del

---

<sup>1</sup> El área Metropolitana de Buenos Aires está conformada por la zona urbana común que integran la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y 40 partidos de la provincia de Buenos Aires: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Berisso, Brandsen, Campana, Cañuelas, Ensenada, Escobar, Esteban Echeverría, Exaltación de la Cruz, Ezeiza, Florencio Varela, General las Heras, General Rodríguez, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, La Plata, Lomas de Zamora, Luján, Marcos Paz, Malvinas Argentinas, Moreno, Merlo, Morón, Pilar, Presidente Perón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, San Vicente, Tigre, Tres de Febrero, Vicente López y Zárate (ver <https://www.argentina.gob.ar/redsube/amba>).



transporte y trasladar a los/as trabajadores/as esenciales<sup>2</sup>. Sin embargo, dicha normativa no fue acompañada por especificaciones o guías que facilitaran la aplicación de estas resoluciones en base a las características particulares de las PS y su ámbito de operación. Asimismo, existieron escasos canales de comunicación o espacios de articulación para canalizar las inquietudes de las PS.

### Consecuencias y/o deriva práctica

Las PS se encontraron con dificultades para operativizar las decisiones comunicadas por los organismos nacionales, tales como el cierre de estaciones ferroviarias, la cantidad máxima de pasajeros admitidos o la limitación horaria del servicio.

En este sentido, debieron ejecutar criterios propios, tales como el cierre de estaciones cercanas a focos de contagio (para preservar la salud de los/as trabajadores) o bien el de aquellas que por las restricciones (educativas, deportivas, entre otras) dejaron de recibir afluencia de pasajeros. Esto permitió reubicar personal y optimizar el plantel de trabajadores/as.

### Lecciones Aprendidas

- Es necesario contar con canales de comunicación fluidos e interlocutores disponibles permanentemente, a los que las PS puedan recurrir en caso de dificultades o inquietudes en contextos de crisis.
- El cumplimiento y operativización de las medidas de gobierno, se facilita cuanto más específicas o desagregadas son estas disposiciones.

---

<sup>2</sup> Se considera trabajadores/as esenciales a aquellas personas afectadas a las actividades y servicios declarados esenciales en la emergencia, tales como salud, fuerzas de seguridad, servicios funerarios, atención de comedores comunitarios, servicios de comunicación, industrias de alimentación, entre otras (ver [Decreto 297/2020](#))



- El establecimiento de instancias continuas de articulaciones público-privadas, con participación de PS y representantes de instituciones de gobierno, resulta fundamental para permitir a las PS ajustarse a las normativas dictadas en contextos de crisis. Estas instancias podrían materializarse a través de la conformación de una mesa de trabajo de la que participen PS públicas y privadas, actores de gobierno de diversos niveles jurisdiccionales y representantes de los ministerios y organismos involucrados en la definición de las disposiciones. Esta mesa debería funcionar de forma permanente y servir para poner en común experiencias y dificultades, canalizar consultas y analizar los resultados obtenidos.

### **Actores involucrados**

Ministerio de Transporte de la Nación, Ministerio de Salud de la Nación, Ministerio de Seguridad de la Nación, Ministerio de Trabajo de la Nación, sindicatos ferroviarios y PS.

## **LECCIÓN APRENDIDA ID.2**

### **Fecha:**

5 de mayo de 2021

### **Factor Crítico**

Articulación de actores público-privados en el AMBA

### **Modo de Transporte**

Ferroviario



## Descripción de la situación

Las PS encontraron un déficit en la presencia de fuerzas de seguridad destinadas a tareas de control y contención pública en las estaciones y formaciones. El personal de seguridad de las PS realizó durante la primera etapa de la pandemia acciones de contención para restringir el acceso a andenes, pero en momento de concurrencia masiva no pudo suplir a las fuerzas de seguridad en el desempeño de esas tareas por no contar con personal suficiente ni encontrarse capacitado para cumplir dichas funciones. La instrucción de las PS a los/as trabajadores/as, en esas ocasiones, era la de no intervenir.

## Consecuencias y/o deriva práctica

En ciertos, períodos, horarios y estaciones se dificultó la verificación de permisos de circulación y reserva de pasajes anticipados, así como cumplimentar con la cantidad máxima de personas permitida por formación y las recomendaciones sobre distanciamiento social. Esto derivó en qué, en algunos casos, las PS realizaran gestiones directas con las comisarías.

## Lecciones Aprendidas

- Es necesario disponer de una gestión de riesgos que acompañe las normativas o reglamentaciones con el fin de identificar problemas o peligros residuales, para lograr el efectivo y seguro cumplimiento de las restricciones pautadas, teniendo en cuenta las particularidades de los horarios y territorios donde operan las distintas PS.
- Se considera central coordinar la presencia de fuerzas de seguridad federal en horarios, estaciones y formaciones clave, a fin de organizar la concurrencia, controlar permisos de circulación y hacer cumplir las recomendaciones de distanciamiento social.



## Actores involucrados

Ministerio de Transporte de la Nación, Ministerio de Seguridad de la Nación, sindicatos ferroviarios y PS.

## LECCIÓN APRENDIDA ID.3

### Fecha

5 de mayo de 2021

### Modo de Transporte

Ferroviario

### Factor Crítico

Continuidad operativa de los Centros de Control y Operaciones (CCO) de las PS en el AMBA

### Descripción de la situación

Los CCO (también conocidos como centros de control de tráfico de trenes) de las PS se encontraban mayoritariamente ubicados en las zonas neurálgicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), con gran concentración de personas y alta circulación del virus SARS COV 2.

### Consecuencias y/o deriva práctica



Se presentaron dificultades y demoras para acceder a los CCO, debido a los controles realizados por las jurisdicciones. Asimismo, el traslado de los/as trabajadores/as a zonas de alta criticidad e índice de contagios representó un riesgo sanitario para el personal.

Ante este riesgo, las PS dispusieron el agrupamiento de los trabajadores en turnos diferenciados de actividad. De esta forma, lograron reducir de manera exitosa la probabilidad de contagios masivos y la consecuente interrupción de las operaciones. Comenzaron, también, a planificar la elaboración de un “back up” de los CCO, con el fin de organizar la actividad de los trenes desde otros ámbitos, en caso de ser necesario.

### **Lecciones Aprendidas**

- La descentralización de los CCO, a través de su distribución en diferentes localidades, resulta fundamental a fin de garantizar su continuidad operativa ante eventuales cierres de fronteras (provinciales o municipales), así como el acceso de los/as trabajadores/as y la preservación de su salud y seguridad en caso de emergencias focalizadas (sanitarias o de otra índole).
- La organización de “burbujas” entre el personal que se desempeña de forma presencial en los CCO, la disposición de medios de transporte por parte de la PS para su traslado, la readecuación de los horarios de ingreso y egreso para que no coincidan con los horarios de mayor circulación de personas y la realización de testeos y aislamientos ante casos sospechosos configuran acciones clave para minimizar las posibilidades de contagio y circulación del Covid-19 y sostener la continuidad operativa de las prestadoras.

### **Actores involucrados**

Ministerio de Transporte de la Nación, sindicatos ferroviarios y PS.



## LECCIÓN APRENDIDA ID.4

### Fecha

5 de mayo de 2021

### Modo de Transporte

Ferroviario

### Factor Crítico

Fronteras interjurisdiccionales

### Descripción de la situación

Los distintos Comités Operativos de Emergencia (COE's), conformados tanto a nivel provincial como local, adoptaron medidas específicas de control y restricción de la circulación que dificultaron el desplazamiento de los/as trabajadores/as esenciales del modo ferroviario, tanto para el cruce de fronteras interjurisdiccionales, como para su estadía, acceso a servicios esenciales y pernocte en los lugares de destino.

### Consecuencias y/o deriva práctica

Ante el impedimento o demora para la habilitación del cruce de fronteras interjurisdiccionales y/o estadía, el personal de conducción debió enfrentar situaciones de espera e incertidumbre que, en ocasiones, derivaron en conflictos con las autoridades locales.



Asimismo, las demoras sufridas por el personal provocaron un aumento en la carga de trabajo y el consecuente incremento de la fatiga.

### **Lecciones Aprendidas**

- La instrucción a los/as trabajadores/as, por parte de las PS, en torno a la decisión de acatar las exigencias de los protocolos y autoridades jurisdiccionales en cada destino, constituye un factor central para evitar conflictos y morigerar la incertidumbre del personal. De esta forma, se brinda un contexto que actúa como marco de referencia y orienta el comportamiento de los/as trabajadores/as.
- Es necesaria la coordinación entre prestadoras de servicio, gobiernos provinciales y municipales, y el Ministerio de Seguridad de la Nación para definir los criterios de estadía, acceso a servicios, pernoctes y circulación de trabajadores/as esenciales.
- La elaboración de protocolos que guíen el proceder de los/as trabajadores/as ante situaciones como la expuesta contribuye a evitar y/o resolver el conflicto sin la exposición del personal.

### **Actores involucrados**

Ministerio de Transporte de la Nación, Ministerio de Seguridad de la Nación, gobiernos provinciales, sindicatos ferroviarios y PS.

## **LECCIÓN APRENDIDA ID.5**

### **Fecha**

5 de mayo de 2021



## Modo de Transporte

Ferroviario

## Factor Crítico

Acompañamiento, apoyo y orientación en salud mental para trabajadores/as

## Descripción de la situación

Las problemáticas y trastornos asociados a la salud mental de los/as trabajadores/as se agudizaron durante la pandemia. Los nuevos escenarios y situaciones de incertidumbre, enfrentaron/sometieron a las personas a fuertes tensiones cuyas consecuencias se manifestaron de diferentes modos según la condición del/de la trabajador/a.

En algunos casos, el conocimiento de tales situaciones fue recabado por las mismas PS a través del contacto directo con los/as trabajadores/as o en actividades grupales organizadas por el servicio médico y los gabinetes psicológicos. En otras ocasiones, las problemáticas fueron relevadas por la Obra Social Ferroviaria (OSFE) (en el marco de un programa de salud mental que lleva 10 años de implementación), y por la Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART).

## Consecuencias y/o deriva práctica

Entre las personas dispensadas de trabajar presencialmente por pertenecer a grupos de riesgo, se presentaron casos de depresión, consumo problemático de sustancias psicoactivas (alcohol y otras drogas), violencia de género y conflictos intrafamiliares asociados a la convivencia prolongada. Entre los/as trabajadores/as esenciales que siguieron desempeñando sus tareas de forma presencial, se incrementaron los casos



de estrés; trastornos del sueño; ataques de pánico; y temor al contagio propio y de personas convivientes.

Desde el inicio de la pandemia, OSFE articuló con las delegaciones gremiales y las distintas PS, la instauración de líneas de acción orientadas al acompañamiento psicológico de los/as trabajadores/as en formato virtual. Algunas prestadoras armaron esquemas propios de contención, sostenidos por las áreas de recursos humanos, gabinetes psicológicos y ART.

Estas instancias de contención y acompañamiento montadas sobre redes de articulación inter-institucionales, estuvieron destinadas al conjunto de los/as trabajadores/as (exceptuados/as, virtuales y presenciales) y contaron con altos niveles de participación. En ellas se abordaron cuestiones tales como la prevención de los contagios, el uso de las pantallas, la gestión de las emociones y otras temáticas vinculadas a la salud.

### **Lecciones Aprendidas**

- Los gabinetes psicológicos dentro de las organizaciones cobran una importancia central en contextos de crisis para abordar problemáticas ligadas a la salud mental.
- La articulación inter-institucional entre prestadoras, obras sociales, ART, sindicatos y gobiernos resulta central al momento de constituir dispositivos de atención y contención transversales al conjunto de los/as trabajadores/as del sector.

### **Actores involucrados**

Ministerio de Transporte de la Nación, Ministerio de Salud de la Nación, ministerios de salud provinciales, OSFE, ART, sindicatos ferroviarios y PS.