



RECOMENDACIÓN TÉCNICA 4/2016 DE LA AGENCIA ESTATAL DE SEGURIDAD FERROVIARIA SOBRE LAS ACTUACIONES EN RELACIÓN CON LOS TÍTULOS HABILITANTES DEL PERSONAL FERROVIARIO TRAS SUCESOS CON FALLO HUMANO.

A. OBJETO

El objeto de la presente recomendación es establecer directrices acerca de los procedimientos que deben disponer las empresas ferroviarias y los administradores de infraestructuras en sus sistemas de gestión de seguridad para actuar, en relación con los títulos habilitantes del personal ferroviario implicado, en incidencias derivadas de fallo humano.

Este documento es orientativo, y no pretende sustituir a la normativa a la que hace referencia, ni exime de la responsabilidad de su cumplimiento a las empresas ferroviarias y administradores de infraestructura.

B. ANTECEDENTES

1. Con motivo del **informe final 0028/15** sobre el incidente ferroviario ocurrido el 22 de mayo de 2015 en la Estación de Vicálvaro, la **CIAF emitió una recomendación 28/15-2** en la que instaba a que la empresa implicada *“elabore e incluya dentro de su sistema de gestión de seguridad un procedimiento que establezca unos criterios generales para la suspensión, revocación y recuperación de las habilitaciones, tras un fallo humano en función de la gravedad de éste”*.

La relevancia de esta cuestión hace conveniente extenderla a todas las entidades del sector.

2. La “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” establece los supuestos en los que los responsables de las emisiones de dichos títulos habilitantes los suspenderán, así como el procedimiento de su recuperación.

Además de las suspensiones que deben efectuarse cuando no se disponga de los documentos vigentes que respaldan las habilitaciones (los reciclajes formativos y el reconocimiento psicofísico), éstas se suspenderán en otros supuestos que pueden detectarse en las actividades de vigilancia interna de la entidad ferroviaria. Esto es, cuando:

- Se detecten niveles de alcohol superiores a los autorizados o indicios analíticos de consumo de sustancias que alteren las capacidades, o se produzca la negativa a someterse a dichos controles.
- Se cometa una infracción administrativa en los términos previstos en la Ley del Sector Ferroviario.

En estos casos, la validez del título habilitante suspendido se recuperará cuando se acredite de nuevo la aptitud psicofísica, se cumpla la sanción administrativa a la que hubiera dado lugar la infracción cometida o se proceda a su archivo.

Además, la Orden faculta a las entidades ferroviarias, competentes para el otorgamiento de los títulos habilitantes, para establecer otros supuestos de suspensión, que, para eliminar arbitrariedades, deben quedar trazados en el sistema de gestión de la seguridad. Así, **se indica en la Orden que se podrán suspender los títulos habilitantes, de acuerdo con los criterios de valoración que incluyan en su sistema de gestión de seguridad, cuando sus titulares cometan una infracción reglamentaria relacionada con la seguridad en la circulación o cuando hayan estado involucrados, con indicios de infracción reglamentaria, en un accidente o en un incidente de circulación que hubiera podido dar lugar a un accidente.**

En estos casos, el título habilitante dejará de estar suspendido cuando finalice el procedimiento de recuperación establecido en el sistema de gestión de la seguridad de la empresa ferroviaria o administrador de infraestructuras. Dicho procedimiento podrá incluir, en función del tiempo transcurrido desde la suspensión, cursos de recuperación o cursos de actualización y reciclaje o acreditación de la aptitud psicofísica.

En suma, de conformidad con la Orden, **los sistemas de gestión de seguridad deben disponer de criterios claros y concretos para valorar los supuestos que podrían acarrear suspensión de los títulos habilitantes, así como los procedimientos para su recuperación.**

3. La citada Orden también contempla que **las entidades ferroviarias podrán revocar los títulos habilitantes** cuando así se derive de un procedimiento sancionador que concluya con su pérdida definitiva y, en particular, en los supuestos de reiteración de detección de consumo de alcohol, drogas u otras sustancias o de la negativa ante la realización de controles para su detección.

En ese caso, una vez finalizado el procedimiento de revocación establecido en el sistema de gestión de la seguridad de la entidad ferroviaria, **únicamente se podrá volver a otorgar el título habilitante cuando el interesado haya realizado un nuevo curso**, con la totalidad de la carga lectiva que impone la “Resolución de 23 de diciembre de 2015, de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria, por la que se establecen los itinerarios formativos básicos y la carga lectiva mínima de los programas formativos de los títulos habilitantes”.

4. **El proceso de suspensión, o en su caso, de revocación de los títulos habilitantes debe, en todo caso, realizarse con las debidas garantías a los afectados** en relación con la comunicación al interesado, plazos o posibilidades de recurso.

5. **Los procesos de recuperación deberían tener en cuenta las condiciones particulares de cada incidencia y de cada persona implicada** y no sólo limitarse a llevar a cabo acciones formativas estándares o a la repetición de los reconocimientos de aptitud psicofísica. Para ello, es conveniente que existan equipos que puedan valorar de manera individual al personal implicado en un suceso, potenciando el diseño de procesos de recuperación particularizados a sus necesidades formativas, actitudinales o psicológicas.

6. Asimismo, tras un incidente o accidente, los administradores de infraestructura y las empresas ferroviarias deberían **disponer de criterios claros para determinar si el personal implicado debe ser sustituido de manera inmediata**, o si puede continuar prestando el servicio.

7. Para poder valorar adecuadamente una posible infracción reglamentaria que sea la causa de un accidente o incidente, y tomar en su caso, las medidas pertinentes sobre la suspensión o no de los títulos habilitantes, es fundamental disponer de información completa sobre todos los aspectos. Para ello, se deben recoger datos de campo que faciliten la investigación posterior.

Entre esta información, las empresas ferroviarias y administradores de infraestructura deben responsabilizarse de la realización de **pruebas de alcoholemia y de detección de consumo de drogas de abuso y sustancias psicoactivas a su propio personal implicado** en el accidente o incidente ferroviario. Sus resultados, o, en su caso, la negativa del personal a su realización, servirán para la toma de decisiones acerca de la suspensión o no de los títulos habilitantes.

Por tanto, los sistemas de gestión de la seguridad de los diferentes actores deben recoger **procedimientos que aseguren que este tipo de pruebas se realicen tras accidentes o incidentes**.

8. La experiencia resultante de los procesos de recuperación de los títulos habilitantes tras accidentes o incidentes, es una fuente fundamental de información para retroalimentar los procesos de mejora permanente de la organización. Asimismo, **las entidades deben valorar si la formación diseñada para un caso particular es interesante que trascienda y sea generalizada al resto de profesionales** de su organización.

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

Primero: Criterios para suspensión de los títulos habilitantes del personal ferroviario.

1. En virtud de lo establecido en la Orden FOM/2872/2010, de 5 de noviembre, los sistemas de gestión de la seguridad de las empresas ferroviarias y los administradores de infraestructuras

deben incluir criterios para valorar la posible suspensión de los títulos habilitantes del personal que:

- a) Cometa una infracción reglamentaria relacionada con la seguridad en la circulación.
- b) Haya estado involucrado, con indicios de infracción reglamentaria, en un accidente o en un incidente de circulación que hubiera podido dar lugar a un accidente.

2. Para ello, es conveniente que en los sistemas de gestión de la seguridad se establezca una clasificación de los accidentes e incidentes en categorías, incluyendo qué acciones son recomendables en relación con los títulos habilitantes en cada caso.

Segundo: Procedimientos para la recuperación de los títulos habilitantes del personal ferroviario suspendidos o revocados.

1. Según lo establecido en la Orden FOM/2872/2010, de 5 de noviembre, los sistemas de gestión de la seguridad de las empresas ferroviarias y los administradores de infraestructuras deben incluir directrices y procedimientos para la recuperación, de los títulos habilitantes del personal ferroviario suspendidos en los supuestos del apartado anterior.

2. Es conveniente que dichos programas de recuperación respondan a un diseño individualizado que, a partir de las directrices generales recogidas en el sistema de gestión de seguridad, tengan en cuenta las condiciones particulares de cada suceso y de las personas implicadas.

Por ello, es recomendable que dichos programas sean el resultado del trabajo de equipos en los que estén implicadas diferentes unidades de la organización, que tengan en cuenta para su elaboración cuestiones como, entre otras:

- Entrevistas con las personas implicadas.
- Prácticas o pruebas tuteladas.
- Evaluaciones previas sobre el desempeño e historial del personal implicado.
- Reiteración de sucesos en los que pudiera estar implicado el mismo personal u otro distinto de la empresa.
- Evaluación de sucesos externos que interactúan con las personas implicadas.

3. Los programas de recuperación de las habilitaciones pueden contemplar acciones de diversa índole, siendo recomendables, entre otras:

- Acciones formativas psicopedagógicas.

- Realización de controles psicofísicos o de control de consumo de alcohol o de otras sustancias.
- Reciclajes formativos con un diseño particularizado, incluyendo contenidos teóricos, prácticos o de simuladores.
- Medidas particulares de supervisión y seguimiento, como periodos de prácticas tuteladas o mayor frecuencia de acompañamientos o inspecciones.

4. En los supuestos en que se pretenda volver a emitir un título habilitante previamente revocado, esto sólo será posible si previamente se ha superado una nueva formación completa con la totalidad de la carga lectiva impuesta en la “Resolución de 23 de diciembre de 2015, de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria, por la que se establecen los itinerarios formativos básicos y la carga lectiva mínima de los programas formativos de los títulos habilitantes”, sin que sean admisibles convalidaciones en virtud de la formación previa.

Adicionalmente, en este caso, es recomendable que las entidades ferroviarias lleven a cabo una modificación y particularización de los programas formativos para esa persona, así como que se planifiquen acciones complementarias de vigilancia o tutela, similares a las recogidas en el apartado anterior.

Tercero: Criterios sobre relevo del servicio tras incidentes y accidentes.

1. Los sistemas de gestión de la seguridad de empresas ferroviarias y administradores de la infraestructura deberían incluir criterios claros de decisión para el relevo del servicio del personal implicado en incidentes y accidentes, así como el procedimiento para que éste se lleve a cabo y se comunique.

2. Parece recomendable que este relevo se produzca, al menos, en:

- Accidentes o incidentes graves que pudieran haber generado un accidente, en los que existan indicios de infracción reglamentaria o de fallo humano.
- Aquellos casos en los que se observen indicios de que el personal implicado se encuentra en condiciones físicas degradadas o sufra alteraciones psíquicas.
- Incidentes leves, siempre y cuando que se estime que se ha producido una reiteración no admisible de sucesos con unas características similares.
- Cuando el personal implicado solicite ser relevado, por no encontrarse en condiciones óptimas después de un accidente o incidente grave, aunque no existan indicios de infracción reglamentaria o de fallo humano.

Cuarto: Procedimientos para realización de pruebas y controles tras sucesos.

1. Los sistemas de gestión de la seguridad de las empresas ferroviarias y administradores de infraestructuras deberían recoger procedimientos que aseguren que tras accidentes o incidentes se llevan a cabo pruebas de alcoholemia y de detección de sustancias psicoactivas.
2. Dichos procedimientos deberían establecer las características de los equipos empleados y la metodología para la realización de las pruebas y controles, así como la posterior vigilancia de las muestras y su tratamiento. También deberían contemplar la coordinación de estas pruebas con otros organismos en investigación como otras entidades ferroviarias, la Comisión de Investigación de Accidentes Ferroviarios o las autoridades judiciales o policiales.
3. En el caso de que la entidad no disponga de medios para la realización de las pruebas de manera urgente, se deberán establecer los oportunos convenios, contratos o protocolos con otras entidades (p.ej. administradores de infraestructura), que aseguren que estas pruebas se llevan a cabo. Estos acuerdos no suponen en ningún caso, una transferencia de la responsabilidad de las entidades de controlar a su propio personal.

Quinto: Retorno de experiencia

En aplicación de sus procesos de mejora continua y retorno de la experiencia, es recomendable que se extiendan al resto del personal de la entidad ferroviaria las conclusiones extraídas de los procesos individuales de recuperación de títulos habilitantes. En particular, por si algunos de los aspectos que han sido objeto de refuerzo formativo debieran ser incorporados a los programas generales de formación.

Sexto: Procedimientos de suspensión o revocación de los títulos habilitantes.

Los procesos de suspensión o, en su caso, de revocación de los títulos habilitantes del personal ferroviario deben ser llevados por las entidades ferroviarias con las debidas garantías para los afectados, preservando sus garantías de información, plazos y posibilidad de recurso. Por ello, es recomendable que los procedimientos aplicables a dichos trámites queden reflejados de manera clara en la normativa interna de las entidades ferroviarias.

Madrid, 16 de noviembre de 2016

EL DIRECTOR DE LA AGENCIA ESTATAL DE SEGURIDAD
FERROVIARIA



Carlos Díez Arroyo