

PROGRAMA 4530

COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES FERROVIARIOS

1. DESCRIPCIÓN Y FINES

La Comisión de Investigación de Accidentes Ferroviarios (CIAF) es un órgano colegiado especializado, adscrito al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, a través de la Subsecretaría, que goza de plena independencia funcional respecto de la autoridad responsable de la seguridad y de cualquier regulador ferroviario. En el desempeño de sus funciones, ni el personal ni los miembros del Pleno podrán solicitar o aceptar instrucciones de ninguna entidad pública o privada.

La CIAF está actualmente regulada por el Título V, capítulo IV de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario y el Real Decreto 623/2014, de 18 de julio, por el que se regula la investigación de los accidentes e incidentes ferroviarios y la Comisión de Investigación de Accidentes Ferroviarios, en su redacción dada por el Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, sobre seguridad operacional e interoperabilidad ferroviarias por el que se traspone al derecho español lo previsto a este respecto en la Directiva (UE) 2016/798 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de mayo de 2016 sobre la seguridad ferroviaria. La Comisión de Investigación de Accidentes Ferroviarios (CIAF), surgió a raíz de la Directiva 49/2004/CE del Parlamento Europeo sobre la seguridad de los ferrocarriles comunitarios, que establece la obligación de que los Estados miembros cuenten con un organismo independiente de investigación. Esta Directiva se transpuso al derecho español mediante el Real Decreto 810/2007, de 22 de junio, que aprobaba el Reglamento sobre la seguridad en la circulación de la Red Ferroviaria de Interés General. En su Título III se desarrolla la investigación de accidentes ferroviarios y se regula la CIAF. De este modo, la CIAF inició su actividad el 11 de diciembre de 2007¹.

A la CIAF le corresponden las siguientes funciones:

- Realizar las investigaciones e informes técnicos de todos los accidentes ferroviarios graves, determinar sus causas y formular recomendaciones, en su caso, al objeto de que se adopten las medidas necesarias para evitarlos.
- Realizar la investigación técnica del resto de accidentes e incidentes ferroviarios y elaborar informes técnicos sobre los mismos cuando en condiciones ligeramente

¹ Hasta ese momento era la Dirección General de Ferrocarriles la encargada de la investigación de los accidentes ferroviarios.

distintas éstos pudieran haber provocado accidentes graves, incluidos fallos técnicos de los subsistemas estructurales o de los componentes de la Red Ferroviaria de Interés General. A la hora de decidir la apertura o no de una investigación en este supuesto, la CIAF valorará, entre otras, las siguientes cuestiones:

1. La gravedad del accidente o incidente.
 2. Si forma parte de una serie de accidentes o incidentes con repercusión en el sistema en su conjunto.
 3. Su repercusión sobre la seguridad ferroviaria.
 4. La petición de los administradores de la infraestructura, de las empresas ferroviarias, de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria, o de otros Estados miembros de la Unión Europea, a instancia de autoridades nacionales que tengan interés por haber ejercido competencias sobre elementos involucrados en el accidente o incidente, o por haberse producido víctimas de nacionalidad de dicho Estado.
- Investigar todos aquellos acontecimientos o circunstancias, distintos de un accidente o incidente ferroviario, que el organismo considere necesario para el mejor desempeño de sus funciones, siempre que tales investigaciones no comprometan la necesaria independencia de la investigación de accidentes e incidentes.
 - La finalidad de la investigación técnica llevada a cabo por la CIAF es determinar las causas y circunstancias de los accidentes y formular recomendaciones que ayuden a prevenirlos en un futuro. En ningún caso se ocupa de la determinación de la culpa o responsabilidad del hecho, y es independiente de cualquier investigación judicial.

La estructura de la CIAF está formada por el Presidente, el Pleno y la Secretaría.

- a. Pleno de la CIAF: Compuesto por un presidente, cinco vocales y el secretario, y tienen como principales funciones el decidir qué accidentes no graves e incidentes se investigan, aprobar los informes elevados por la Secretaría de la CIAF y emitir recomendaciones de seguridad.

Tanto en el caso del presidente como en el de los cinco vocales- tres ingenieros, un experto en seguridad y circulación ferroviaria y otro en explotación de los servicios ferroviarios- son nombrados por el Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana entre personas de reconocido prestigio y competencia

profesional en el ámbito ferroviario, por un mandato de seis años, sin posibilidad de reelección.

Con carácter previo a su designación el Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana debe poner en conocimiento de la Comisión de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana del Congreso de los Diputados el nombre de la persona propuesta, dando traslado de su currículum.

En el caso del Presidente, la Comisión de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana deberá manifestar, dentro del plazo de un mes, su aceptación o veto razonado a la persona propuesta, pudiendo acordar su comparecencia para dar cuenta de las líneas básicas de actuación durante su mandato.

En el caso de los vocales, a diferencia del nombramiento del presidente, la notificación es sólo para conocimiento y no es preciso esperar la aceptación o veto razonado de la Comisión de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana para proceder a su nombramiento.

El secretario será un funcionario de carrera perteneciente a un cuerpo del subgrupo A1 al servicio de la Administración General del Estado designado por el pleno a propuesta del Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

- b. Secretaría de la CIAF: La Secretaría es la estructura organizativa funcional precisa para el cumplimiento de los fines de la CIAF. El responsable de su funcionamiento es el secretario y, adscritos a la misma, la comisión cuenta con técnicos investigadores, que se encargan de realizar las investigaciones y elaborar los correspondientes informes, así como con otros puestos administrativos para la gestión de la base de datos y las labores administrativas.

El programa presupuestario 4530 se creó en los Presupuestos Generales del Estado de 2017, derivado de la necesidad de dotar de independencia a los créditos de la Comisión de Investigación de Accidentes Ferroviarios.

Los créditos presupuestarios de este programa contribuyen a la realización del ODS 3, que busca garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.

Este objetivo, en las sociedades desarrolladas, está íntegramente relacionado con la seguridad de las personas en el uso de los medios de transporte.

Las comisiones de investigación técnica de accidentes tienen como finalidad prevenir accidentes, para lo que sus investigaciones analizan y determinan las causas que

concurrer en la producción de los mismos, y proponen la adopción de nuevas medidas que impidan su recurrencia.

2. ACTIVIDADES

La investigación técnica tiene por finalidad el establecimiento de las causas de un accidente o incidente y la formulación, en su caso, de las recomendaciones de seguridad que resulten pertinentes. En ningún caso se ocupa de determinar la culpa o responsabilidad de los hechos investigados.

2.1. Sucesos a investigar

La CIAF investiga todos los accidentes graves producidos en la Red Ferroviaria de Interés General y los restantes accidentes e incidentes ferroviarios cuando considere que de su investigación se pueden extraer conclusiones relevantes para la mejora de la seguridad:

- Un accidente es un suceso repentino, no deseado ni intencionado, o una cadena de sucesos de ese tipo, de consecuencias perjudiciales. Los accidentes se dividen en las siguientes categorías: colisiones, descarrilamientos, accidentes en pasos a nivel, daños causados a personas por material rodante en movimiento, incendios y otros. Éstos adquieren la categoría de accidentes graves cuando son colisiones o descarrilamientos de trenes y tienen un resultado de al menos una víctima mortal o de cinco o más heridos graves o grandes daños al material rodante, a la infraestructura o al medio ambiente. Por grandes daños se entienden aquellos cuyo coste pueda evaluar inmediatamente el organismo de investigación en, al menos, dos millones de euros.
- Por incidente se entiende cualquier suceso repentino, distinto de un accidente o accidente grave, asociado a la utilización y funcionamiento de los trenes o del material rodante y que afecte a la seguridad de la circulación.

2.2. Procedimiento de investigación e informe

El artículo 4 del Real Decreto 623/2014, de 18 de julio, establece la obligación de que la CIAF recoja en su normativa interna el alcance y los procedimientos a seguir en el desarrollo de las investigaciones. Es por ello, que la CIAF aprobó en su reunión del 30 de junio de 2015 un procedimiento interno, denominado “Procedimiento para la investigación técnica de accidentes e incidentes ferroviarios”, que unifica en un único documento los procedimientos anteriormente vigentes y lo adecua a la nueva normativa.

- El proceso comienza con la notificación del suceso a la CIAF por parte del administrador de la infraestructura ferroviaria o las empresas operadoras, en el plazo máximo de una hora en el caso de los accidentes graves -tres horas en el resto-, generalmente mediante mensaje SMS.
- En el caso de los accidentes graves, la decisión de realizar la investigación la adopta el Presidente de la CIAF, a más tardar una semana después de recibir la información, y en los otros accidentes e incidentes será el Pleno de la CIAF en la primera sesión que haya tras el accidente.
- En el caso de que se decida investigar, el Presidente designa el Investigador Responsable de la investigación y al resto de los integrantes del Equipo de Investigación que estará formado por personal de la CIAF, y en su caso, por peritos internos o externos independientes. Aunque el administrador de la infraestructura y las empresas ferroviarias implicadas no participarán en el Equipo de Investigación, mantendrán la colaboración designando un Delegado Territorial y un Delegado de Seguridad, respectivamente, para la obtención y custodia de los datos de campo necesarios para la investigación.
- Si el accidente origina víctimas mortales, en 48 horas hábiles el administrador de la infraestructura remite a la CIAF una ficha con datos relevantes del suceso. Complementariamente, la CIAF debe notificar a la Agencia Ferroviaria Europea (ERA) la apertura de la investigación en el plazo de una semana desde de que la CIAF decide investigar el suceso.
- En el plazo máximo de noventa días, el administrador de la infraestructura y las empresas ferroviarias implicadas redactarán sus propios informes del suceso, denominados particulares, y se remiten a la CIAF.
- En el plazo máximo de nueve meses, el Investigador Responsable de la investigación emitirá un Informe Técnico (ITIR), que será elevado al Pleno de la CIAF por su Secretario.
- El Pleno de la CIAF valorará y aprobará el informe técnico (ITIR) con las recomendaciones provisionales de seguridad que considere, pasando a considerarse el Informe Provisional de la Comisión (IPC).

- El Secretario facilitará a terceras partes² el Informe Provisional (IPC) así como la información relativa a los hechos acaecidos y las investigaciones efectuadas, para que puedan formular las oportunas alegaciones en el plazo de quince días hábiles.
- El Secretario elevará al Pleno las observaciones que pueda recibir y se aprobará el Informe Final (IF), que deberá ser publicado a más tardar 12 meses después de la fecha del accidente que motivó la investigación. Esta publicación se está realizando en la página Web³ de la CIAF.
- El informe final, que recoge de forma detallada los hechos acaecidos, las causas del accidente y de cuantas anomalías, deficiencias e irregularidades guarden relación con aquel y las recomendaciones de seguridad, es remitido por la CIAF a las partes interesadas, a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria y a la Agencia Europea Ferroviaria, y en su caso, a los organismos y partes afectados de otros Estados de la Unión Europea.

2.3. Otras actividades

Elaboración de la Memoria Anual: la CIAF publicará antes del 30 de septiembre una Memoria Anual, donde se darán cuenta de las investigaciones llevadas a cabo en el año anterior, las recomendaciones de seguridad emitidas y, en su caso, las medidas adoptadas. El Presidente de la CIAF elevará anualmente la memoria, aprobada por el Pleno, al Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana que dará traslado de la misma a las Comisiones competentes del Congreso de los Diputados y del Senado. La CIAF remitirá igualmente un ejemplar de la Memoria a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria y a la Agencia Europea Ferroviaria.

Participación en organismos internacionales: la CIAF asiste a las reuniones que periódicamente organizan los cuerpos de investigación europeos en el seno de la Agencia Ferroviaria Europea (ERA). En ese marco, se participa en las reuniones de los grupos de trabajo sobre diferentes temas ferroviarios creados en el seno de la propia Agencia Ferroviaria Europea.

3. ÓRGANOS ENCARGADOS DE SU EJECUCIÓN

La ejecución de este Programa se realiza a través de la Comisión de Investigación de Accidentes Ferroviarios (CIAF).

² La Comisión informará al administrador de la infraestructura y a las empresas ferroviarias afectadas, a la autoridad responsable de la seguridad, a las víctimas y a sus familiares, a los propietarios de bienes dañados, fabricantes, servicios de socorro implicados y a los representantes del personal y de los usuarios.

³ <https://www.mitma.es/organos-colegiados/ciaf>

4. OBJETIVOS E INDICADORES DE SEGUIMIENTO

Dada la naturaleza de la actividad que desarrolla la CIAF, es imposible realizar una previsión de la cantidad de investigaciones que se iniciarán en un ejercicio, puesto que su actividad consiste en la investigación y elaboración de un informe por cada uno de los accidentes e incidentes ferroviarios que se decide investigar en base a los que se producen. No resulta por tanto posible establecer unas previsiones cuantitativas del número de investigaciones o de informes que se realizarán a lo largo del ejercicio. Lo mismo puede apuntarse respecto a las recomendaciones emitidas.

Los principales indicadores de actividad son los que figuran en la tabla siguiente.

OBJETIVO					
1. Investigación de accidentes ferroviarios					
INDICADORES	2020		2021 (**)		2022
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado
1. De resultados					
— Sucesos ferroviarios notificados y evaluados por la CIAF (nº)	-	88	-	58	-
— Sucesos ferroviarios investigados por la CIAF (nº)	-	7 (*)	-	3 (***)	-
2. De medios					
— Investigadores de accidentes ferroviarios (nº)		5		5	

(*) De ellos, 2 fueron investigados directamente de manera formal, 4 mediante examen preliminar y 1 fue objeto de examen preliminar y posteriormente de investigación formal.

(**) Correspondientes hasta 30 de junio de 2021

(***) Los tres son exámenes preliminares.

OBJETIVO
2. Aprobación y publicación de Informes y elaboración de recomendaciones de seguridad ferroviaria

INDICADORES	2020		2021 (*)		2022
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado
1. De resultados					
— Informes de accidentes ferroviarios publicados (nº)	-	4	-	3	
— Recomendaciones de seguridad formuladas (nº)	-	14	-	13	
2. De medios					
— Investigadores de accidentes ferroviarios (nº)		5		5	

(*) Correspondientes hasta 30 de junio de 2021

OBJETIVO
3. Elaboración de Informe Anual sobre las actividades de la CIAF

INDICADORES	2020		2021		2022
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado
1. De resultados					
— Informes Anuales elaborados (nº) (**)	1	1	1	1	1
2. De medios					
— Investigador (nº)	1	1	1	1	1

(**) La memoria redactada en cada año recoge la actividad de la CIAF en el año anterior.