I. DISPOSICIONES GENERALES

JEFATURA DEL ESTADO

23603 *Real Decreto-ley 34/2026, de 10 de noviembre, de medidas urgentes para el refuerzo de la seguridad operacional en el transporte ferroviario y la protección social del personal ferroviario.*

I

El Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, sobre seguridad operacional e interoperabilidad ferroviarias es el documento de referencia en la normativa nacional en todo lo relacionado con la seguridad operacional en el transporte ferroviario que se presta sobre la Red Ferroviaria de Interés General.

En particular, entre todos los aspectos que se regulan, se incluyen dos: la regulación de los tiempos de conducción de trenes en los artículos 36 y 37, y, en su capítulo I del título IV, el régimen de supervisión e inspección de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria.

La experiencia acumulada con la aplicación de este real decreto en los últimos años ha puesto de manifiesto la necesidad de introducir dos modificaciones que permitan resolver diversas situaciones que han surgido.

Por un lado, se ha detectado la necesidad de mejorar la regulación sobre la consideración de algunos periodos que ocurren durante la operación y que, con la redacción actual, no quedaba unívocamente determinado cómo debían computarse.

La regulación de tiempos máximos de conducción del artículo 36 del Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, recoge unos máximos de seis horas de conducción continuada y de nueve horas de conducción en una jornada. Esta conducción continuada se considera interrumpida cuando se disfrute de una pausa de al menos 45 minutos, en la que el maquinista no será responsable del tren a efectos de circulación, ni podrá ser requerido para la realización de ningún tipo de servicio, actividad o control aleatorio de alcohol o drogas. Expresamente, esta pausa no computará como período de conducción.

Por su parte, el real decreto define de manera precisa qué se considera tiempo de conducción, incluyendo aquellas interrupciones en las que el maquinista permanece como responsable del vehículo a efectos de conducción, es decir, con atención a la circulación ferroviaria.

Sin embargo, la norma no contempla totalmente una situación cada vez más frecuente con la evolución de los tráficos de viajeros y la reducción de los tiempos de viaje. Cada vez es más habitual que los gráficos de servicio asignados al personal de conducción incluyan varios servicios de conducción en un día –por ejemplo, una ida y vuelta– con periodos intermedios. En estos periodos, que pueden tener una duración inferior a 45 minutos, el personal de conducción podría estar realizando otras actividades –por lo que deben computarse en todo caso como tiempo de trabajo–, pero no está a cargo de la conducción del tren, ya que incluso podría estar fuera del mismo, en otro lugar de la estación.

Con la regulación actual, estos periodos no cumplen los requisitos para ser considerados tiempos de conducción, al no cumplir el requisito de que el personal de conducción esté siendo responsable del tren, pero tampoco reúnen los que permiten considerarlos como refrigerios, ya que no tienen la duración mínima de 45 minutos y pueden estar cubiertos con otras actividades laborales y no únicamente descanso.

Ante esta indefinición, es necesaria una modificación legal que aclare estos aspectos y que elimine las posibles confusiones a la hora de definir y vigilar los gráficos de trabajo. Y es por ello que, en el presente real-decreto ley se modifica el artículo 36 del citado real decreto, con el fin de recoger esta necesidad. La presente modificación busca un criterio

cve: BOE-A-2026-23603
Verificable en https://www.boe.es

garantista con la seguridad, para asegurar que el personal tenga periodos de descanso suficientes y de calidad para interrumpir su jornada continuada de conducción y que ésta no se alargue de manera excesiva, intercalando periodos con otras actividades laborales.

Otro aspecto regulado en este real decreto tiene que ver con las potestades de supervisión de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria. Resulta necesario dejar clara la obligación de las entidades ferroviarias de facilitar acceso a sus instalaciones o trenes cuando la Agencia, en el ejercicio de sus competencias de supervisión, así lo requiera, incluso cuando la Agencia está supervisando a otra entidad. Si bien la redacción actual ya contempla la obligación de facilitar el acceso en el caso de que la instalación o el tren pertenezcan al propio supervisado, resulta preciso dar cobertura legal a otras necesidades como el acceso a trenes para supervisar las líneas del administrador de infraestructuras, o el acceso a andenes o recintos del administrador para supervisar a empresas ferroviarias. Se establece, por ello, la obligación de las entidades ferroviarias de facilitar el acceso a sus instalaciones, material rodante y equipos cuando la Agencia, en el ejercicio de sus competencias de supervisión, así lo requiera, aun cuando la entidad supervisada sea otra.

Por otro lado, la cultura justa de la seguridad en la operación, comúnmente conocida como «cultura justa» es un modelo de gestión de la seguridad que promueve un entorno de confianza en el que las personas pueden comunicar errores, incidentes o riesgos sin temor a represalias injustificadas. Su objetivo es aprender de los fallos y mejorar continuamente los sistemas y procedimientos, diferenciando entre errores involuntarios, conductas negligentes y actuaciones deliberadamente inadecuadas. De este modo, se fomenta una mayor transparencia y una gestión más eficaz de los riesgos.

En sectores con elevados requisitos de seguridad, como el ferroviario, la «cultura justa», constituye una herramienta fundamental para contar con información que permita prevenir accidentes. Al incentivar la notificación de incidentes y situaciones de riesgo, las organizaciones pueden identificar debilidades operativas, corregir deficiencias y adoptar medidas preventivas antes de que se produzcan consecuencias graves. La información obtenida a través de estos procesos permite reforzar la seguridad colectiva y mejorar el rendimiento organizativo.

En otros campos del transporte, como el sector aeronáutico, la cultura justa está muy desarrollada a nivel legal tanto en normativa europea, como el Reglamento (UE) núm. 376/2014 del Parlamento Europea y del Consejo de 3 de abril de 2014 relativo a la notificación, análisis y seguimiento de sucesos en la aviación civil, que modifica el Reglamento (UE) núm. 996/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva 2003/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y los Reglamentos (CE) núm. 1321/2007 y (CE) núm. 1330/2007 de la Comisión, o nacional, como Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.

En el sector ferroviario, el concepto se introdujo en la Directiva (UE) 2016/798 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de mayo de 2016 sobre la seguridad ferroviaria, que indica que los Estados miembros deben fomentar una cultura de confianza, seguridad y aprendizaje mutuos, en la que se aliente al personal de las empresas ferroviarias y a los administradores de infraestructuras a contribuir al desarrollo de la seguridad, al tiempo que se garantiza la confidencialidad, a través de mecanismos de sus sistemas de gestión de la seguridad.

A pesar de su importancia, en la normativa nacional ferroviaria no existe un desarrollo de este concepto salvo la definición de «cultura justa» introducida mediante la Ley 2/2024, de 1 de agosto, de creación de la Autoridad Administrativa Independiente para la Investigación Técnica de Accidentes e Incidentes ferroviarios, marítimos y de aviación civil.

Es por ello, que contar con una regulación que ofrezca el soporte jurídico adecuado para que el ejercicio de la «cultura justa» sea incentivado es una herramienta indispensable para el transporte ferroviario sobre la Red Ferroviaria de Interés General,

cve: BOE-A-2026-23603
Verificable en https://www.boe.es

por lo que procede incorporar sus principios a la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario.

Por otro lado, existen regulaciones en otros ámbitos laborales como la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales o de protección de los denunciantes como la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, que presentan aspectos tangenciales con la «cultura justa» que conviene delimitar adecuadamente en el ámbito ferroviario.

Por último, el artículo 3 del Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre, por el que se integran los Regímenes Especiales de la Seguridad Social de Trabajadores Ferroviarios, Jugadores de Fútbol, Representantes de Comercio, Toreros y Artistas en el Régimen General, así como se procede a la integración del Régimen de Escritores de Libros en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos mantiene la aplicación de coeficientes reductores de la edad de jubilación a determinadas categorías profesionales del personal ferroviario.

Su ámbito subjetivo se configuró en un momento en que la actividad ferroviaria se desarrollaba por operadores públicos. La apertura del mercado ferroviario ha determinado que personas trabajadoras de distintas empresas ferroviarias desempeñen funciones idénticas, sobre la misma red y con sujeción a los mismos requisitos de habilitación y seguridad, sin que les resulte de aplicación el mismo régimen. Para corregir esta situación, se extiende dicho régimen al personal de las empresas ferroviarias que operan en la Red Ferroviaria de Interés General o en otras líneas interoperables, siempre que desempeñe su actividad en alguna de las categorías profesionales previstas en el citado artículo.

II

El real decreto-ley se estructura en dos artículos, una disposición adicional y tres disposiciones finales.

El artículo 1 modifica el artículo 36 del Real Decreto 929/2020 sobre seguridad operacional e interoperabilidad ferroviarias para precisar el concepto de tiempo de conducción de los maquinistas. Se establece que este tiempo comprende únicamente el período durante el cual el maquinista es responsable de la conducción del vehículo ferroviario, excluyéndose las tareas de puesta en servicio, retirada del servicio y preparación técnica o administrativa del tren. No obstante, se consideran también tiempo de conducción las maniobras con el vehículo en movimiento, las interrupciones durante las cuales el maquinista sigue siendo responsable de la circulación y las pausas inferiores a 45 minutos, incluso cuando no deba permanecer atento a la circulación ferroviaria o a las maniobras, o se produzcan durante la realización de pruebas, ensayos, auscultaciones o verificaciones, cuando el personal deba permanecer a disposición operativa inmediata.

Por otro lado, se considera también para el cómputo de tiempos los periodos de actividad del maquinista desempeñados en otras redes diferentes a la Red Ferroviaria de Interés General, como ocurre en el caso particular del personal con licencia de conducción que también dispone de las habilitaciones de operador de vehículos de maniobras o de operador de maquinaria de infraestructura. Finamente, se establece el régimen concreto del supuesto excepcional en el que se admita que la conducción se pueda realizar por parejas de maquinistas, uno habilitado del vehículo y otro de la infraestructura.

Asimismo, se modifica el artículo 146 del citado Real Decreto 929/2020, de modo que la reforma refuerza las facultades de supervisión de la administración ferroviaria, estableciendo la obligación de las personas físicas y jurídicas sometidas a una actuación inspectora de facilitar el acceso a sus instalaciones y equipos al personal supervisor. Además, las entidades ferroviarias deberán permitir el acceso a sus instalaciones,

cve: BOE-A-2026-23603
Verificable en https://www.boe.es

material rodante y equipos cuando ello resulte necesario para llevar a cabo actuaciones de supervisión sobre otras entidades ferroviarias.

Por otro lado, se reforma la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario para modificar el capítulo IV del título V, de modo que a través de la nueva redacción del artículo 71, se introducen los principios básicos necesarios para reforzar la aplicación de la «cultura justa». Del mismo modo, se modifica el apartado uno del artículo 110 de la misma ley, con el objeto de armonizarlo con los establecido en el artículo 71.

Asimismo, se prevé una disposición adicional única, en la que se extiende el régimen previsto en el artículo 3 del Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre, por el que se integran los Regímenes Especiales de la Seguridad Social de Trabajadores Ferroviarios, Jugadores de Fútbol, Representantes de Comercio, Toreros y Artistas en el Régimen General, así como se procede a la integración del Régimen de Escritores de Libros en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, al personal de las empresas ferrovías que operen en líneas interoperables y/o en la Red ferroviaria de interés general. Asimismo, se prevé el inicio del procedimiento de revisión de coeficientes reductores en el marco del Real Decreto 402/2025, de 27 de mayo, por el que se regula el procedimiento previo para determinar los supuestos en los que procede permitir anticipar la edad de jubilación en el sistema de la Seguridad Social mediante la aplicación de coeficientes reductores, para incluir otras categorías profesionales ferroviarias expuestas a trabajos penosos, tóxicos, peligrosos o insalubres con participación sindical.

Finalmente, la disposición final primera establece una salvaguarda de rango de disposiciones reglamentarias modificadas en el presente real decreto-ley, la disposición final segunda recoge los títulos competenciales y la disposición final tercera regula la entrada en vigor, que se difiere para lo previsto en el artículo 1, con el fin de que las empresas ferroviarias y los administradores de infraestructuras puedan adaptar sus gráficos de conducción y otros condicionantes de la organización del trabajo de los maquinistas a las nuevas condiciones establecidas.

III

Las medidas incorporadas en este real decreto-ley responden, por su objeto y finalidad, a una situación que reúne los requisitos de extraordinaria y urgente necesidad exigidos por el artículo 86 de la Constitución Española, circunstancia que justifica el recurso a este instrumento normativo.

De conformidad con dicho precepto constitucional, el Gobierno puede aprobar disposiciones legislativas provisionales en forma de real decreto-ley cuando concurran razones de extraordinaria y urgente necesidad, siempre que su contenido no incida sobre las instituciones básicas del Estado, los derechos, deberes y libertades reconocidos en el título I de la Constitución, el régimen de las comunidades autónomas ni el derecho electoral general. En el caso del presente real decreto-ley no se produce afectación alguna a estas materias. En particular, las previsiones relativas a la protección del personal que comunica riesgos para la seguridad y a la aplicación de coeficientes reductores de la edad de jubilación se limitan a precisar, en un ámbito sectorial concreto, las condiciones de desarrollo de la actividad ferroviaria y el ámbito de aplicación de una regla ya vigente del sistema de Seguridad Social.

Las modificaciones del régimen sancionador de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, no establecen en ningún caso un régimen sancionador general, sino que se limitan a introducir, en un ámbito sectorial específico, una posible exención motivada de la sanción y un criterio de graduación, ambos de contenido favorable para el infractor. La doctrina constitucional ha admitido la compatibilidad del decreto-ley con la regulación de infracciones y sanciones administrativas cuando concurre el presupuesto habilitante (STC 3/1988, FJ 6).

En este sentido, el Tribunal Constitucional ha declarado que esa situación de extraordinaria y urgente necesidad puede deducirse «de una pluralidad de elementos»,

cve: BOE-A-2026-23603
Verificable en https://www.boe.es

entre ellos, «los que quedan reflejados en la exposición de motivos de la norma» (STC 6/1983, de 4 de febrero). Por su parte, entre la situación de extraordinaria y urgente necesidad que habilita el empleo del real decreto-ley y las medidas contenidas en él debe existir una «relación directa o de congruencia». La extraordinaria y urgente necesidad de aprobar este real decreto-ley se inscribe en el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno (SSTC 61/2018, de 7 de junio, FJ 4; 142/2014, de 11 de septiembre, FJ 3) y esta decisión se traduce en una ordenación de prioridades políticas de actuación (STC, de 30 de enero de 2019). Los motivos de oportunidad que acaban de exponerse demuestran que, en ningún caso, el presente real decreto-ley constituye un supuesto de uso abusivo o arbitrario de este instrumento constitucional (SSTC 61/2018, de 7 de junio, FJ 4; 100/2012, de 8 de mayo, FJ 8; 237/2012, de 13 de diciembre, FJ 4; 39/2013, de 14 de febrero, FJ 5). Al contrario, todas las razones expuestas justifican amplia y razonadamente la adopción de la presente norma (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3; 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 5; 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3). Por ello, el real decreto-ley constituye un instrumento constitucionalmente lícito, siempre que el fin que justifica la legislación de urgencia, sea, tal como reiteradamente ha exigido el Tribunal Constitucional (SSTC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5; 11/2002, de 17 de enero, FJ 4, 137/2003, de 3 de julio, FJ 3 y 189/2005, de 7 julio, FJ 3), subvenir a una situación concreta, dentro de los objetivos gubernamentales, que por razones difíciles de prever requiere de una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes, máxime cuando la determinación de dicho procedimiento no depende del Gobierno. Para la concurrencia del presupuesto de la extraordinaria y urgente necesidad, la jurisprudencia del Alto Tribunal exige, por un lado, «la presentación explícita y razonada de los motivos que han sido tenidos en cuenta por el Gobierno para su aprobación», es decir, lo que ha venido a denominarse la situación de urgencia; y, por otro, «la existencia de una necesaria conexión entre la situación de urgencia definida y la medida concreta adoptada para subvenir a ella» (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3; 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3, y 137/2003, de 3 de julio, FJ 4, 61/2018, de 7 de junio, FJ 4).

Concurre, en primer lugar, una circunstancia común a todas las medidas que impide acudir a la vía legislativa ordinaria y que determina la urgencia de su adopción. Mediante el Real Decreto 806/2026, de 5 de octubre, se han disuelto las Cortes Generales y se han convocado elecciones generales para el 29 de noviembre de 2026. Tras su celebración, el Gobierno pasará a estar en funciones y, de acuerdo con la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, no podrá presentar proyectos de ley a las Cortes Generales, sin que sea posible prever cuándo se constituirá un nuevo Gobierno con plenitud de facultades. No existe, por tanto, posibilidad alguna de tramitar estas medidas por el procedimiento legislativo, ni siquiera por el de urgencia, en un plazo razonable. Varias de ellas, además, requieren necesariamente una norma con rango de ley, por afectar al régimen sancionador de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, a las relaciones laborales del personal ferroviario y al sistema de Seguridad Social. Si no se adoptaran en este momento, su aprobación quedaría aplazada por un período indeterminado, que previsiblemente se extendería durante buena parte de 2027.

En segundo lugar, la modificación del artículo 36 del Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, responde a una situación de indefinición que se manifiesta en la planificación diaria de la actividad de conducción. La práctica de asignar varios servicios en una misma jornada, con períodos intermedios inferiores a 45 minutos, se ha generalizado con la evolución de los tráficos, y la ausencia de un criterio de cómputo unívoco da lugar a interpretaciones divergentes. Tampoco se han regulado situaciones singulares como las de la conducción excepcional por parejas o del personal con licencia de conducción que también disponga de las habilitaciones de operador de vehículos de maniobras o de operador de maquinaria de infraestructura. Esta situación dificulta, asimismo, la labor de supervisión que el artículo 39 del citado real decreto encomienda a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria sobre el diseño y control de los tiempos de actividad del personal

cve: BOE-A-2026-23603
Verificable en https://www.boe.es

de conducción, que requiere parámetros ciertos y homogéneos para todas las entidades. La gestión de los factores humanos constituye un elemento estructural del sistema de gestión de la seguridad y no admite que su régimen jurídico quede indefinido por un período cuya duración no puede preverse.

La previsión de un plazo de adaptación para la aplicación de este artículo no desvirtúa su urgencia. Lo que resulta inaplazable es la fijación inmediata del criterio de cómputo, de modo que las empresas ferroviarias y los administradores de infraestructuras inicien sin demora la revisión de sus gráficos de servicio y de sus sistemas de planificación en un momento en que se están programando los servicios del horario de servicio 2027. Esta revisión exige un período mínimo para su implantación ordenada sin afectar a la continuidad de los servicios. Si la norma no se aprobara ahora, ese período no comenzaría a correr hasta una fecha incierta, con la consiguiente prolongación de la situación de indefinición. Es necesario asegurar que el marco jurídico se despliegue con carácter previo, de modo que las empresas ferroviarias y los administradores de infraestructuras adopten las medidas de preparación y adaptación necesarias. Aprobar la norma más tarde retrasaría en la misma medida la aplicación efectiva del nuevo criterio de cómputo.

En tercer lugar, la modificación del artículo 146 del Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, resulta urgente para garantizar la eficacia de las actuaciones de supervisión de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria. Con la redacción vigente, el acceso a los trenes o a las instalaciones de una entidad distinta de la supervisada depende de su colaboración voluntaria, lo que limita actuaciones esenciales como la supervisión de las líneas desde la cabina de conducción o la supervisión de las empresas ferroviarias en andenes y recintos del administrador de infraestructuras. La creciente diversidad de entidades que operan sobre la Red Ferroviaria de Interés General hace imprescindible que la Agencia disponga de forma inmediata de una habilitación clara para el ejercicio de sus funciones, en particular para la ejecución de su programa de supervisión correspondiente a 2027.

En cuarto lugar, la incorporación de los principios de la «cultura justa» en la seguridad en la operación a la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, responde a la necesidad de garantizar de forma inmediata el flujo de información sobre riesgos para la seguridad. La notificación de sucesos y situaciones de riesgo por parte del personal que desempeña funciones con repercusión en la seguridad operacional es la principal fuente de información preventiva del sistema ferroviario, y su eficacia depende directamente de la seguridad jurídica de quien comunica. La ausencia de un marco legal de protección desincentiva estas comunicaciones, y la información que deja de notificarse no puede recuperarse con posterioridad. Esta necesidad es especialmente intensa en el momento actual, caracterizado por el crecimiento de los tráficos, la incorporación de nuevas empresas ferroviarias o de nuevo material rodante. Dado que la protección afecta al régimen sancionador establecido en el título VII de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, y a las relaciones laborales, solo puede establecerse mediante una norma con rango de ley.

En quinto lugar, la extensión del régimen de coeficientes reductores previsto en el artículo 3 del Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre, responde a la necesidad de poner fin a una diferencia de trato entre personas trabajadoras que desempeñan funciones idénticas sobre la misma red. Esta diferencia produce efectos que se consolidan de forma irreversible con el régimen actual, lo que exige su corrección inmediata.

En cuanto a la acreditación de «la existencia de una necesaria conexión entre la situación de urgencia definida y la medida concreta adoptada para subvenir a ella», esta conexión resulta patente, dado que cada una de las medidas adoptadas se limita a dar respuesta directa a la situación de indefinición, de limitación de las facultades de supervisión, de falta de protección jurídica o de diferencia de trato que se ha descrito, sin incorporar contenidos ajenos a ella.

cve: BOE-A-2026-23603
Verificable en https://www.boe.es

Por todo lo expresado anteriormente, concurren las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que constituyen el presupuesto habilitante exigido al Gobierno por el artículo 86.1 de la Constitución para dictar decretos-leyes, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional citada: una situación de necesidad fundamentada en datos concretos; la urgencia de las medidas que deben aplicarse respecto a esta situación de necesidad, que no puede atenderse acudiendo al procedimiento legislativo de urgencia; y la existencia de una conexión entre la situación de urgencia definida y las medidas concretas adoptadas para afrontarla.

En lo que respecta al régimen de las comunidades autónomas, las medidas contenidas en este real decreto-ley se proyectan sobre la seguridad operacional del transporte ferroviario en la Red Ferroviaria de Interés General y en las líneas interoperables, la legislación laboral y el régimen de la Seguridad Social, materias en las que el Estado ostenta competencia exclusiva. No existe, por tanto, afectación al régimen de las comunidades autónomas en el sentido del artículo 86.1 de la Constitución y de la jurisprudencia constitucional.

IV

El presente real decreto-ley respeta los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En relación al principio de necesidad, la norma se apoya en el interés general vinculado a la seguridad del transporte ferroviario, ya que precisa el cómputo de los tiempos de conducción, refuerza la eficacia de la supervisión, protege a quienes comunican riesgos para la seguridad y garantiza la igualdad de trato del personal que desempeña las mismas funciones.

Por lo que respecta a la eficacia, el real decreto-ley es el instrumento más inmediato para garantizar la consecución de estos fines. La tramitación de una ley ordinaria resulta incompatible con la disolución de las Cortes Generales y con las limitaciones del Gobierno en funciones, y varias de las medidas requieren rango de ley.

Se respeta asimismo el principio de proporcionalidad, porque se contiene la regulación imprescindible para la consecución de los objetivos mencionados. La protección derivada de la cultura justa se circunscribe a los supuestos en que concurren las condiciones previstas, y se excluye expresamente en los casos de conducta deliberada, mala fe o negligencia grave.

A su vez, la norma respeta el principio de seguridad jurídica, toda vez que resulta coherente con el vigente ordenamiento jurídico, en particular con la Directiva (UE) 2016/798 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, la Ley 2/2024, de 1 de agosto, la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, y la Ley 2/2023, de 20 de febrero, y elimina una indefinición en el cómputo de los tiempos de conducción.

En cuanto al principio de transparencia, esta norma, si bien está exenta de los trámites de consulta pública, audiencia e información pública por tratarse de un real decreto-ley, tal y como autoriza el artículo 26.11 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, define claramente sus objetivos, medidas y causas, reflejados tanto en su parte expositiva como en la memoria que lo acompaña.

Por último, en relación con el principio de eficiencia, la norma no introduce nuevas cargas administrativas para la ciudadanía. Las obligaciones que se establecen para las entidades ferroviarias se integran en sus sistemas de gestión de la seguridad y en sus procesos de planificación ya existentes, y la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria ejercerá las facultades de supervisión con los medios de que ya dispone.

Este real decreto-ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.21.ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de ferrocarriles y transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una comunidad autónoma. Adicionalmente, el apartado 3 del artículo 71 de la Ley 38/2015,

cve: BOE-A-2026-23603
Verificable en https://www.boe.es

de 29 de septiembre, en la redacción dada por el artículo 2, se dicta al amparo del artículo 149.1.7.ª, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación laboral, y la disposición adicional única se dicta al amparo del artículo 149.1.17.ª, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social.

En su virtud, haciendo uso de la autorización contenida en el artículo 86 de la Constitución Española, a propuesta del Ministro de Transportes y Movilidad Sostenible, por suplencia, el Vicepresidente Primero del Gobierno y Ministro de Economía, Comercio y Empresa, en virtud del Real Decreto 975/2026, de 4 de noviembre, y de la Ministra de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 10 de noviembre de 2026,

DISPONGO:

Artículo primero. *Modificación del Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, sobre seguridad operacional e interoperabilidad ferroviarias.*

Se modifica el Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, sobre seguridad operacional e interoperabilidad ferroviarias, en los siguientes términos:

Uno. El apartado 2 del artículo 36 queda redactado en los siguientes términos:

«2. Se considerará tiempo de conducción la duración de la actividad durante la cual el maquinista sea responsable de la conducción de un vehículo ferroviario.

También se computarán como tiempo de conducción:

a) La realización de maniobras que lleven asociado el manejo del vehículo ferroviario en movimiento.

b) Las interrupciones durante la cuales el maquinista permanezca como responsable del vehículo a efectos de conducción con atención a la circulación ferroviaria o a las maniobras, cualquiera que sea su duración.

c) La totalidad de cada período inferior a 45 minutos comprendido entre el cese de una actividad de conducción y la reanudación de esta por el mismo maquinista, en el mismo o en otro vehículo ferroviario. Estos períodos se computarán íntegramente, aunque el maquinista haya quedado relevado de la responsabilidad del vehículo, no deba prestar atención a la circulación ferroviaria, no realice actividad alguna o sea destinado a otras tareas.

d) Las interrupciones de duración igual o superior a 45 minutos producidas durante la realización de pruebas, ensayos, auscultaciones o verificaciones, cuando el personal al que se refiere el apartado 1, aun sin mantener una atención continua a la circulación, deba permanecer a disposición operativa inmediata para efectuar movimientos, recibir y ejecutar instrucciones relacionadas con la conducción o intervenir sobre los sistemas de conducción y seguridad del vehículo, sin haber sido relevado de dichas funciones.

Los períodos previstos en las letras anteriores no interrumpirán ni reiniciarán el cómputo de la conducción continuada.

Los tiempos previstos para la puesta en servicio y la puesta fuera de servicio del vehículo, así como las operaciones de preparación técnica y administrativa del tren, quedarán excluidos del tiempo de conducción, salvo cuando se desarrollen dentro de los períodos previstos en las letras a), b), c) o d), en cuyo caso se computarán íntegramente como tiempo de conducción, sin que proceda descontar el tiempo dedicado a dichas operaciones.

Los períodos incluidos en este apartado se computarán tanto a efectos del límite de conducción continuada como del límite de conducción diaria.»

cve: BOE-A-2026-23603
Verificable en https://www.boe.es

Dos. Se renumeran los apartados 6 y 7 del artículo 36 que pasan a ser los apartados 8 y 9 respectivamente.

Tres. Se añade un nuevo apartado 6 con la siguiente redacción:

«6. Para el cómputo de los tiempos de los apartados anteriores se tendrán en cuenta los periodos de actividad del maquinista desempeñados en otras redes diferentes a la Red Ferroviaria de Interés General. En el caso particular de personal con licencia de conducción que también disponga de las habilitaciones de operador de vehículos de maniobras o de operador de maquinaria de infraestructura, se tendrán en cuenta los periodos de actividad en las zonas de maniobras o en las exclusivas para trabajos a la hora de contabilizar los periodos de actividad sobre la Red Ferroviaria de Interés General.»

Cuatro. Se añade un nuevo apartado 7 con la siguiente redacción:

«7. En los supuestos excepcionales en los que se admite que la conducción se puede realizar por parejas de maquinistas, uno habilitado del vehículo y otro de la infraestructura, el tiempo de conducción en esos casos computará a ambos maquinistas simultáneamente y de la misma manera, ya que ambos están implicados en la tarea de la conducción y atención a la circulación ferroviaria, prestando atención plena a esta actividad.»

Cinco. El primer párrafo del apartado 1 del artículo 146 queda redactado en los siguientes términos:

«1. Toda persona física o jurídica objeto de una acción de supervisión estará obligada a facilitar el acceso a sus instalaciones y equipos al personal de supervisión en el ejercicio de sus funciones. Igualmente, las entidades ferroviarias facilitarán el acceso a sus instalaciones, material rodante y equipos cuando sea necesario para el ejercicio de una acción supervisora cuyo objeto sea otra entidad.»

Artículo segundo. *Modificación de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario.*

Se modifica Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario en el siguiente sentido:

Uno. El capítulo IV del título V, queda redactado de la siguiente manera:

«CAPÍTULO IV

Cultura justa

Artículo 71. *Comunicación de riesgos para la seguridad operacional ferroviaria y protección del personal.*

1. El personal que desempeñe funciones relacionadas con la seguridad operacional ferroviaria podrá comunicar hechos, acciones, omisiones o circunstancias que puedan suponer un riesgo para la seguridad ferroviaria a través de los canales habilitados en las entidades para las que preste servicio, o, en su caso, ante cualquier otro sistema público de notificación de información sobre eventos de seguridad operacional que pudiera establecerse, sin necesidad de usar los canales internos. Dichos sistemas garantizarán la confidencialidad de la identidad de las personas informantes.

2. Sin perjuicio de lo establecido en la legislación penal, en el caso de procedimientos sancionadores iniciados contra este personal en relación con hechos que hayan sido notificados en los cauces antes mencionados, el órgano

cve: BOE-A-2026-23603
Verificable en https://www.boe.es

competente para resolver podrá de manera motivada eximirle del cumplimiento de la sanción que le correspondiera siempre que la información hubiera sido presentada con anterioridad a la notificación de la incoación del procedimiento y que resulte acreditado en el expediente que el interesado haya cesado en la comisión de la infracción en el momento de la comunicación de la información y haya cooperado plena, continua y diligentemente a lo largo de todo el procedimiento, facilitando información veraz y relevante.

En particular, la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria tendrá en cuenta lo indicado anteriormente en la instrucción de los procedimientos sancionadores relativos al título VII de esta ley.

3. Cuando, a la vista de las circunstancias conocidas en ese momento, se considere que existe un riesgo grave e inminente para la seguridad de los viajeros, de terceros o del propio personal ferroviario, el personal comprendido en el apartado 1 podrá adoptar, en el ámbito de sus funciones, las medidas necesarias y proporcionadas para evitarlo o limitarlo, incluida, cuando proceda, la interrupción de la marcha o la abstención de iniciarla.

La medida se adoptará de conformidad con las reglas de circulación aplicables y se comunicará sin demora a los agentes que corresponda. La comunicación no será requisito previo cuando la urgencia exija actuar de inmediato. Todo ello se entiende sin perjuicio de los derechos y garantías reconocidos en el artículo 21 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

4. Los profesionales que informen sobre posibles riesgos o adopten medidas sobre la actividad ferroviaria, en aplicación de los apartados anteriores, no podrán ser objeto, por parte del empleador, de sanción o trato desfavorable, que pueda suponer situarles en desventaja laboral o profesional por el hecho de haber ejercido su derecho y deber de comunicación o haber tomado decisiones para salvaguardar la seguridad en la operación.

5. Las medidas de protección establecidas en los apartados anteriores no se aplicarán en casos de:

a) una acción u omisión dolosa generadora del riesgo o de la infracción.

b) Una acción u omisión constitutiva de negligencia grave, apreciada atendiendo a la evidencia del riesgo, las funciones, la capacitación y los medios disponibles, que haya causado daños previsibles o comprometido gravemente la seguridad operacional ferroviaria.

La concurrencia de estos supuestos deberá acreditarse y motivarse expresamente, sin que pueda deducirse exclusivamente de la gravedad del resultado producido.

6. La información obtenida mediante los sistemas de notificación estará sujeta a un estricto deber de reserva y confidencialidad. Queda prohibida su difusión o cesión no autorizada, incluso por quienes accedan a ella en el ejercicio de sus funciones de supervisión, inspección o investigación. Las entidades garantizarán la trazabilidad de los accesos y comunicaciones y promoverán la exigencia de responsabilidades por su divulgación indebida, sin perjuicio de las competencias legalmente atribuidas a las autoridades competentes.»

Dos. Se añade una nueva letra g) al apartado 1 del artículo 110. Graduación de las sanciones, con la siguiente redacción:

«g) Haber facilitado información sobre acciones u omisiones que pueden suponer un riesgo para la seguridad ferroviaria durante la instrucción de un expediente sancionador, cuando no se cumplan las condiciones para la exención del cumplimiento de la sanción establecida en el artículo 71 de esta ley.»

cve: BOE-A-2026-23603
Verificable en https://www.boe.es

Disposición adicional única. *Coeficientes reductores de la edad de jubilación del personal del sector ferroviario.*

Será de aplicación a las personas trabajadoras de las empresas ferroviarias que operen en líneas interoperables y/o en la Red ferroviaria de interés general lo dispuesto en el artículo 3 del Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre, siempre y cuando desempeñen su actividad en alguna de las categorías profesionales contenidas en dicho artículo.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones iniciará el procedimiento para el reconocimiento de coeficientes reductores en el marco del Real Decreto 402/2025, de 27 de mayo, por el que se regula el procedimiento previo para determinar los supuestos en los que procede permitir anticipar la edad de jubilación en el sistema de la Seguridad Social mediante la aplicación de coeficientes reductores, para incluir otras categorías profesionales ferroviarias expuestas a trabajos penosos, tóxicos, peligrosos o insalubres debidamente identificadas por las organizaciones sindicales con representación en el sector mediante solicitud dirigida a la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social.

Se autoriza a la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social a actualizar, mediante resolución de su titular, las categorías profesionales contenidas en el citado artículo 3 del Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre, previo informe del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible y del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social, O.A.

Disposición final primera. *Salvaguarda de rango de disposiciones reglamentarias.*

Las previsiones incluidas en normas reglamentarias que son objeto de modificación por este real decreto-ley, podrán ser modificadas por normas del rango reglamentario correspondiente a la norma en que figuran.

Disposición final segunda. *Títulos competenciales.*

Este real decreto-ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.21.ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de ferrocarriles y transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una comunidad autónoma.

Adicionalmente, el apartado 3 del artículo 71 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, en la redacción dada por el artículo 2, se dicta al amparo del artículo 149.1.7.ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación laboral, y la disposición adicional única se dicta al amparo del artículo 149.1.17.ª, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social.

cve: BOE-A-2026-23603
Verificable en https://www.boe.es

Disposición final tercera. *Entrada en vigor.*

El presente real decreto-ley entrará en vigor el día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» salvo lo previsto en el artículo 1, que entrará en vigor a los seis meses de dicha publicación, con el fin de que las empresas ferroviarias y los administradores de infraestructuras puedan adaptar el diseño de sus gráficos de conducción y otros condicionantes de la organización del trabajo de los maquinistas a las nuevas condiciones establecidas.

Dado el 10 de noviembre de 2026.

FELIPE R.

El Presidente del Gobierno,
PEDRO SÁNCHEZ PÉREZ-CASTEJÓN

cve: BOE-A-2026-23603
Verificable en https://www.boe.es