



ESTUDIO DE SEGURIDAD OPERACIONAL

Expediente: EX-2021-100405256-APN-JST#MTR

Título: Estrategias de prevención y control del consumo de sustancias psicoactivas en el transporte

Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo Accidentológico



Junta de Seguridad en el Transporte

Florida 361

Argentina, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, C1005AAG

(54+11) 4382-8890/91

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: *Estrategias de prevención y control de consumo de sustancias psicoactivas en el transporte*, Junta de Seguridad en el Transporte, 2023].

El presente informe se encuentra disponible en www.argentina.gob.ar/jst

ÍNDICE

LISTADO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS	4
SOBRE LA JST	7
SOBRE EL MODELO SISTÉMICO DE INVESTIGACIÓN	9
1. INTRODUCCIÓN	11
2. JUSTIFICACIÓN	13
3. METODOLOGÍA DE TRABAJO Y DEFINICIONES CONCEPTUALES.....	15
4. ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN Y CONTROL EN LA NORMATIVA NACIONAL	18
4.1. MODO FERROVIARIO.....	18
4.2. MODO AUTOMOTOR.....	20
4.3. MODO AERONÁUTICO	29
4.4. MODO MARÍTIMO, FLUVIAL Y LACUSTRE	37
5. HALLAZGOS PRELIMINARES.....	44
6. FUENTES DE INFORMACIÓN	50

LISTADO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

ANAC: Administración Nacional de Aviación Civil.

ANSV: Agencia Nacional de Seguridad Vial.

AMBA: Área Metropolitana de Buenos Aires.

CEM: Comité Evaluador Médico.

CNRT: Comisión Nacional de Regulación del Transporte.

CMA: Certificación Médica Aeronáutica.

Código IGS: Código Internacional de Gestión de la Seguridad Operacional del Buque y la Prevención de la Contaminación.

Código PBIP: Código Internacional para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias.

Convenio SOLAS: Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar.

CoSuTra: consumo de sustancias psicoactivas en el transporte.

CRPC: Centro de Recepción del Personal a Controlar.

DNEyMA: Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo Accidentológico.

DPSN: Dirección de Policía de la Seguridad de la Navegación.

ESO: Estudio de Seguridad Operacional.

JST: Junta de Seguridad en el Transporte.

LiNTI: Licencia Nacional de Transporte Interjurisdiccional.

LNH: Licencia Nacional Habilitante.

MMN: Marina Mercante Nacional.

NTSB: Junta Nacional de Seguridad en el Transporte de Estados Unidos (*National Transportation Safety Board*).

OACI: Organización de Aviación Civil Internacional.

OAD: Observatorio Argentino de Drogas.

OMI: Organización Marítima Internacional.

OMS: Organización Mundial de la Salud.

PDA: Personal Digital Assistant.

PNA: Prefectura Naval Argentina.

RAAC: Regulaciones Argentinas de Aviación Civil.

REGINAVE: Régimen de la Navegación Marítima, Fluvial y Lacustre.

RITO: Reglamento Interno Técnico Operativo.

RSO: Recomendaciones de Seguridad Operacional.

SEDRONAR: Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas de la Nación Argentina.

SPA: sustancias psicoactivas.

STCW: Convención Internacional en Estándares de Formación, Certificación y Vigilancia para la Gente de Mar (*International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers*).

TCP: tripulante de cabina de pasajeros.

TLA: piloto de transporte de línea aérea.

UCP: Unidad de Control Psicofísico.

VANT: vehículo aéreo no tripulado.

SOBRE LA JST

La misión de la Junta de Seguridad en el Transporte (JST) es mejorar la seguridad a través de la investigación de accidentes e incidentes y la emisión de Recomendaciones de Seguridad Operacional (RSO) eficaces. Mediante la investigación sistémica de los factores desencadenantes, se evita la ocurrencia de accidentes e incidentes de transporte en el futuro.

Las Recomendaciones de Seguridad Operacional son el principal producto de la JST. Se trata de propuestas basadas en la información obtenida de una investigación o estudio, y que se formulan con la intención de prevenir accidentes o incidentes a partir de la introducción de mejoras en los sistemas de transporte.

De conformidad con la [Ley N.º 27.514](#) de seguridad en el transporte, toda investigación o estudio tiene un carácter estrictamente técnico y sus conclusiones no deben generar presunción de culpa ni responsabilidad administrativa, civil o penal. Su única finalidad es, de acuerdo con la ley de creación del organismo, contribuir a la seguridad operacional mediante la prevención de accidentes y la mitigación del riesgo.

Según el artículo 26 de la [Ley N.º 27.514](#), la JST puede realizar estudios específicos, investigaciones y reportes especiales acerca de la seguridad en el transporte. Los Estudios de Seguridad Operacional (ESO) se enfocan sobre aspectos, dimensiones, hechos, factores o condiciones que hacen a la seguridad operacional y que comprenden, entre otras cosas, las tendencias o deficiencias identificadas durante la investigación o intervención en uno o varios sucesos. Tienen como objetivo contribuir al robustecimiento del sistema de transporte y sirven como argumentos necesarios o complementarios para lograr cambios que, muchas veces, no pueden obtenerse a partir de la investigación de los accidentes o incidentes individuales.

Estos estudios, que pueden ser proactivos, buscan generar tanto información como conocimientos sobre un área, procedimientos y operaciones de transporte, entre otros temas. Asimismo, están basados en el modelo sistémico, lo cual implica que la JST desarrolla estudios para el análisis de los elementos que funcionan como condiciones

de posibilidad para que se produzcan fallas o deficiencias en materia de seguridad operacional, y que pueden devenir en accidentes o incidentes.

SOBRE EL MODELO SISTÉMICO DE INVESTIGACIÓN

La JST ha adoptado el modelo sistémico para el análisis de los accidentes e incidentes de transporte modales, multimodales y de infraestructura conexas.

El modelo ha sido ampliamente adoptado, como así también validado y difundido por organismos líderes en la investigación de accidentes e incidentes a nivel internacional.

Las premisas centrales del modelo sistémico de investigación de accidentes son las siguientes:

- Las acciones u omisiones del personal operativo de primera línea o las fallas técnicas del equipamiento constituyen los factores desencadenantes e inmediatos del evento. Estos constituyen el punto de partida de la investigación y son analizados con referencia a las defensas del sistema de transporte junto a otros factores, que en muchos casos se encuentran alejados en tiempo y espacio del momento preciso de desencadenamiento del evento.
- Las defensas del sistema de transporte procuran detectar, contener y ayudar a recuperar las consecuencias de las acciones u omisiones del personal operativo de primera línea o las fallas técnicas del equipamiento. Las defensas se agrupan bajo tres entidades genéricas: tecnología, normativa (incluyendo procedimientos) y entrenamiento.
- Los factores que permiten comprender el desempeño del personal operativo de primera línea o la ocurrencia de fallas técnicas, así como explicar las fallas en las defensas, están generalmente alejados en el tiempo y el espacio del momento de desencadenamiento del evento. Son denominados factores sistémicos, y están vinculados estrechamente a elementos tales como, por ejemplo, el contexto de la operación, las normas y procedimientos, la capacitación del personal, la gestión de la seguridad operacional por parte de la organización a la que reporta el personal operativo y la infraestructura.

En consecuencia, la investigación basada en el modelo sistémico tiene el objetivo de identificar los factores relacionados con el accidente, así como otros factores de riesgo

de seguridad operacional que, aunque no guarden una relación de causalidad con el suceso investigado, tienen potencial desencadenante bajo otras circunstancias operativas. De esta manera, la investigación sistémica procurará mitigar riesgos y prevenir accidentes e incidentes a partir de Recomendaciones de Seguridad Operacional (RSO) que promuevan acciones viables, prácticas y efectivas.

1. INTRODUCCIÓN

El presente informe pertenece al ESO titulado: *Consumo de sustancias psicoactivas en el transporte (CoSuTra)*. Fue desarrollado por la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo Accidentológico (DNEyMA) de la JST en conjunto con el Observatorio Argentino de Drogas (OAD) de la Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas de la Nación Argentina (SEDRONAR).

El estudio, de alcance nacional, se propone indagar sobre el consumo de alcohol y otras sustancias psicoactivas (SPA) en trabajadores¹ de primera línea de los cuatro modos del sistema de transporte argentino: aeronáutico, automotor, ferroviario y marítimo, fluvial y lacustre. Su objetivo general es relevar y analizar las estrategias de prevención y control en cada modalidad, como así también las percepciones existentes entre los trabajadores y sus patrones de consumo de alcohol y otras SPA durante 2022 y 2023. Asimismo, sus objetivos específicos son:

- Relevar y sistematizar la normativa, las estrategias de prevención y las medidas de control vinculadas al abordaje del consumo de alcohol y otras SPA en cada modo de transporte.
- Analizar los registros producidos por organismos públicos y privados sobre consumo de alcohol y otras SPA en cada modo de transporte.
- Conocer los patrones de consumo de alcohol y otras SPA en trabajadores/as de primera línea, identificar factores de riesgo y analizar su incidencia en la seguridad operacional.

¹ Queda convenido que las referencias a personas efectuadas en género femenino o masculino tienen carácter y alcance indistintos. Todas las menciones en un género, a fin de evitar la sobrecarga gráfica, representan siempre a hombres y mujeres.

- Indagar cómo se relacionan los patrones de consumo identificados con las condiciones laborales específicas del personal en cada modo de transporte según las regiones del país.

La propuesta se **enfoca** en la **prevención de accidentes e incidentes** y busca **contribuir a la seguridad operacional**. Asimismo, se espera producir información estratégica que permita a los distintos actores del sistema planificar y gestionar acciones orientadas a fortalecer la seguridad sin perder de vista la especificidad del consumo de alcohol y de otras SPA.

La problemática del alcohol y las drogas constituye un fenómeno social multidimensional, con impactos no sólo en la salud integral de las personas, sino que también interfiere en los vínculos sociales que se establecen con el entorno, la comunidad, la familia y el trabajo. Por lo tanto, implican consecuencias individuales y en toda la sociedad. El consumo de sustancias psicoactivas (SPA) es una de las dimensiones de análisis de esta problemática, sobre la cual se focaliza este estudio. Los aspectos vinculados a la producción, distribución, tráfico y contrabando de sustancias exceden los propósitos de este estudio y no serán tenidos en cuenta en su desarrollo.

En caso de ser necesario, se emitirán RSO, que serán dirigidas a los organismos en mejores condiciones de llevarlas adelante. Por otra parte, se espera que los resultados alcanzados permitan construir información estratégica para diseñar una política de prevención integral de accidentes e incidentes que contemple la especificidad del consumo de alcohol y de otras SPA en cada modo.

En este documento se presentan los primeros resultados de la sistematización y análisis de la normativa que aborda las medidas de control y las estrategias para la prevención del consumo de alcohol y otras SPA en el sistema de transporte. En este sentido, este informe responde al primer objetivo específico planteado para el desarrollo del estudio.

2. JUSTIFICACIÓN

Los accidentes de tránsito no solo son una de las principales causas de muerte y lesiones en la Argentina, sino que constituyen, además, una preocupación a nivel global. La Organización Mundial de la Salud (OMS, 2018) estima que cerca de 1,3 millones de personas mueren anualmente en el mundo por esta causa, mientras que entre 20 y 50 millones padecen traumatismos no mortales como consecuencia de los accidentes viales. Sin embargo, esta situación no suele ser abordada como un problema de salud pública por los Estados. En la actualidad, las lesiones causadas en el tránsito son consideradas como una epidemia que afecta en mayor proporción a los niños, niñas y jóvenes de entre 5 y 29 años, ya que se trata de la primera causa de muerte en esta franja etaria (Agencia Nacional de Seguridad Vial [ANSV], 2019).

El vínculo entre los accidentes de tránsito y el consumo de alcohol y otras SPA ha sido objeto de una gran variedad de estudios e investigaciones, tanto sobre sucesos protagonizados por vehículos particulares como por transporte de cargas y pasajeros. Existe amplia evidencia que demuestra que conducir bajo el efecto de las drogas reduce las capacidades de quien conduce, lo que pone en riesgo a todo el personal a bordo del vehículo, los usuarios y las personas que transitan por la calle, ruta o autovía. Incluso, se han analizado los efectos de acuerdo con el tipo de sustancia (National Institute on Drug Abuse, 2019). Por ejemplo, según la OMS (2018), el riesgo de sufrir un accidente mortal que tiene una persona usuaria de anfetaminas es cinco veces mayor que el de una que no consume drogas.

Por otra parte, existe un conjunto de estudios que abordan el consumo de SPA y su relación con los ámbitos laborales, las condiciones de trabajo, los hábitos y los estilos de vida de las personas trabajadoras en general. Al respecto, en el estudio exploratorio de consumo de SPA y mundos del trabajo, que fue realizado sobre el personal del petróleo y gas, los subterráneos y la industria del neumático, se elaboró un diagnóstico sobre el consumo problemático de SPA y los ámbitos laborales (OAD, 2015). Adicionalmente, se identificaron trabajos que abordan específicamente el consumo en el transporte de cargas, como el estudio titulado *Estrategias de prevención y vigilancia sobre el uso de sustancias ilícitas y su impacto en los costos de accidentes en*

conductores de carga pesada en México, donde se implementaron estrategias de control de consumo de sustancias ilícitas y lícitas en conductores (Puente Rodríguez y Pillón, 2011).

No obstante, existe escasa bibliografía reciente que aborde la problemática del consumo de alcohol y otras SPA por fuera del modo automotor en la región, y principalmente en la Argentina. A nivel regional, destaca un estudio realizado sobre las causas de incapacitación en pilotos de la aviación civil involucrados en accidentes e incidentes en Estados Unidos entre 1993 y 2005. El trabajo mencionado identificó los principales factores médicos que actuaron como causa o agente en el 2,9 % de todos los accidentes investigados por la Junta Nacional de Seguridad en el Transporte de Estados Unidos (*National Transportation Safety Board*, NTSB) en los 13 años del periodo analizado. Entre los factores detectados, se observa la desorientación espacial, los efectos de drogas (tanto las sustancias ilícitas como los medicamentos con prescripción médica o de venta libre) y los efectos del consumo de alcohol (Godoy Méndez, 2011).

En cuanto a la Argentina, cabe resaltar el estudio sobre las representaciones sociales del consumo de alcohol en trabajadores ferroviarios, que fue publicado en la Revista Argentina de Estudios Canadienses. En esta publicación se identificaron las características del consumo para la definición de programas de prevención y la implementación de estrategias orientadas a la detección precoz y la asistencia de trabajadores ferroviarios afectados por la problemática. El estudio hace hincapié en el enfoque preventivo y la problemática de salud que afecta al trabajador, quien requiere asistencia por parte de su obra social, contención desde el sindicato y reconocimiento de la enfermedad por parte de la empresa (Canay, R. y otros, 2012).

Por todo lo expuesto hasta aquí, la JST y el OAD coordinarán acciones y estrategias para producir y difundir información sobre las barreras existentes destinadas a la prevención y detección del consumo de SPA en el personal de primera línea que tiene responsabilidad directa en las operaciones de los modos que integran el sistema de transporte argentino.

3. METODOLOGÍA DE TRABAJO Y DEFINICIONES CONCEPTUALES

Para el desarrollo del presente informe, se han planteado los siguientes interrogantes:

- ¿Qué establece la normativa que regula el sistema de transporte argentino en materia de consumo de alcohol y otras SPA?
- ¿Cuáles son los mecanismos de prevención y control que se implementan en cada modo?
- ¿Cómo se aborda la problemática del consumo en caso de testeos con resultados positivos en trabajadores de primera línea?

Las preguntas se abordaron desde una estrategia que integró métodos y técnicas cualitativas a partir del relevamiento de las siguientes fuentes de información secundarias:

- Normas vinculadas al consumo de alcohol y otras SPA que rigen las operaciones en cada modo de transporte.
- Documentos institucionales de distintos organismos estatales y empresas, protocolos, manuales de procedimientos, guías, entre otros.

Definiciones conceptuales

Seguridad operacional

La Ley N.º 27.514, que crea la JST, define la seguridad operacional como el “estado de operación de un sistema en que el riesgo de lesiones a personas o daños a los bienes que participan e interactúan se ve reducido y se mantiene a un nivel aceptable o por debajo del mismo, por medio de un proceso continuo de identificación de peligros y gestión de riesgos” (Ley 27.514, 2019, artículo 3). Por otra parte, la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI, 2018) caracteriza los riesgos de seguridad operacional como la probabilidad y la severidad esperadas de las consecuencias o resultados de un peligro.

Trabajador de primera línea²

Esta definición puede variar en función del modo de transporte. Por ello, a continuación, se detallan los roles o funciones considerados de primera línea, es decir, afectados a tareas sensibles vinculadas con la seguridad operacional en cada modo.

1. *Modo aeronáutico*: de acuerdo con la Regulación de Aviación Civil (RAAC) 120, punto b, el personal del explotador que desarrolla funciones sensibles para la seguridad operacional incluye, pero no está limitado, a los siguientes:
 - a. tripulantes de vuelo;
 - b. tripulantes de cabina;
 - c. encargados de operaciones de vuelo;
 - d. personal de mantenimiento;
 - e. personal de carga y descarga de las aeronaves; y
 - f. todo otro personal que desarrolle funciones que requieran poseer una licencia aeronáutica, certificado de competencia o habilitación aeronáutica.

2. *Modo automotor*: de acuerdo con la Disposición N.º 48/2019, emitida por la ANSV, se considera como persona trabajadora afectada a tareas vinculadas con la seguridad operacional al personal de conducción (transporte de pasajeros y de carga).

² La definición adoptada para este estudio tiene en cuenta a los trabajadores de primera línea que, en la normativa nacional, están sujetos a los controles de sustancias establecidos en cada modo. No obstante, el listado de trabajadores de primera línea seleccionados puede no ser exhaustivo, existiendo otros roles o funciones considerados sensibles a la seguridad operacional sobre los cuales no se efectúan controles de este tipo.

3. *Modo ferroviario*: según la Resolución de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT) 404 del 2013, el personal alcanzado por los controles del Centro de Recepción del Personal a Controlar (CRPC) corresponde a los conductores, guardas, señaleros, guardabarreras, jefes/auxiliares de estación, cambistas y banderilleros.
4. *Modo marítimo, fluvial y lacustre*: En este modo de transporte, *trabajador de primera línea*, comprende a toda la dotación de un buque, de acuerdo con la Ordenanza N° 5-2018 (DPSN), punto 3.6.8.3. del agregado N°1, según la cual: “el capitán dispone de una dotación adecuada a fin de prever todos los aspectos relacionados con el mantenimiento de las operaciones normales en condiciones de seguridad a bordo. En los casos de encontrarse un buque retirado de servicio por un periodo de tiempo determinado, según el punto 3.1.33, la compañía garantizará una dotación suficiente para mantener el buque en condiciones de seguridad operacional, la protección del mismo y la protección del medio marino, y para hacer frente a las situaciones de emergencia”. Por lo tanto, la reglamentación nacional reconoce que los roles o funciones considerados sensibles a la seguridad operacional van más allá del personal alcanzado por los controles de alcoholemia enumerados en el artículo 1 la Ordenanza 2 del 2011 de la Dirección de Policía de Seguridad de la Navegación (DPSN) de la Prefectura Naval Argentina (PNA) que establece: “Se prohíbe el ejercicio de empleos o funciones a bordo al personal navegante de la marina mercante nacional y al habilitado por la Resolución Ministerial 285 del 2003 y su modificatoria, encargado de la conducción y gobierno del buque, propulsión, practicaje y/o baquía, cualquiera sea el grado de concentración de alcohol por litro de sangre que se le detecte”. Razón por la cual, en este modo de transporte se considerará a toda la dotación como personal afectado a tareas vinculadas con la seguridad de las operaciones a bordo.

4. ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN Y CONTROL EN LA NORMATIVA NACIONAL

4.1. Modo ferroviario

La CNRT es el organismo encargado de controlar el transporte terrestre en todo el territorio nacional. En el modo ferroviario, se ocupa además de la fiscalización de la actividad de los concesionarios y operadoras.

En relación con los controles de SPA, la CNRT regula el protocolo de evaluación del CRPC³, el cual fue establecido a través de la Resolución CNRT 404/2013. Este protocolo aplica a todas las personas con responsabilidad asignada en la seguridad operativa de la circulación de trenes, y debe ser implementado tanto por los concesionarios como los operadores que prestan servicios de transporte ferroviario de pasajeros en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). Las operadoras tienen la función de informar a la CNRT respecto del registro que se utiliza para la evaluación del personal, ya que este es el organismo encargado de efectuar las auditorías correspondientes.

Las pruebas se aplican antes de dar inicio al servicio, por lo que se asume que las mediciones psicofísicas son de carácter permanente. El control incluye diversos indicadores, como la alteración en la marcha y el consumo de medicamentos (cuál, cuándo y última vez que se consumió). También se registra la saturación de oxígeno y la toma de pulso, junto a otras observaciones que pueden ser consignadas por el profesional de la salud que certifica el proceso.

³ El Centro de Recepción del Personal a Controlar tiene como antecedente la creación del Centro de Recepción Previa de Conductores (Resolución CNRT 328/12) y el Centro de Recepción de Conductores (Resolución CNRT 759/13). Comenzó a llamarse Centro de Recepción del Personal a Controlar (CRPC) a partir de la Resolución CNRT 404/13, ya que se amplió el alcance de los controles a otras funciones que exceden a la conducción. En los CRPCA se realizan un conjunto de comprobaciones de rutina antes de dar inicio al servicio.

En lo que respecta al consumo de sustancias, el protocolo establece el control permanente de alcoholemia con una tolerancia del 0 %. Por otra parte, indica la detección aleatoria de *sustancias prohibidas* mediante hisopado bucal (Resolución CNRT 404, 2013, art. 1). Se debe registrar si el test se realizó o no y, en caso de haberse llevado adelante, especificar si se halló alguna sustancia. Sin embargo, no aparece listado o especificado el tipo de sustancias que hay que controlar. Asimismo, se estipula la evaluación de indicadores y tendencias de comportamiento que puedan señalar condiciones psicofísicas inhabilitantes para el desempeño.

De manera complementaria, la Resolución CNRT 681 del 2015 incorpora, en su artículo primero, controles aleatorios destinados al personal de conducción y al que cumple funciones operativas en el resto de la red ferroviaria fuera del AMBA. De esta forma, quedan establecidos controles al azar para la detección de alcohol y sustancias prohibidas en el servicio de transporte de pasajeros de larga distancia y en el transporte de carga de todo el país.

Por otra parte, la Resolución 367 del 2019, emitida por el Ministerio de Transporte, aprueba el nuevo Reglamento de Formación, Capacitación Profesional, Examinación y Habilitación del Personal de Conducción Ferroviaria, que contiene los criterios para la obtención de la Licencia Nacional Habilitante (LNH) y la Autorización de Ayudante de Conductor, requisitos necesarios para operar en las líneas ferroviarias (Ministerio de Transporte, Resolución 367, 2019, art. 1). Para la adquisición de la LNH en cualquiera de las categorías y tracciones⁴, el postulante debe superar una serie de exámenes y contar con el Certificado de Aptitud Física, cuya vigencia máxima es de 365 días (Ministerio de Transporte, Resolución 367, 2019, arts. 8 y 34).

⁴ De acuerdo con la norma citada, la LHN acredita que el postulante ha aprobado la capacitación correspondiente a las siguientes categorías: 1) Locomotoras de combustión interna; 2) Coches motores de Combustión Interna; 3) Locomotoras eléctricas; 4) Trenes eléctricos; 5) Locomotoras de combustión externa (a vapor); 6) Equipos autopropulsados de vía; 7) Autovía; 8) Zorra motor; 9) Hy Rail (Ministerio de Transporte, Resolución 367, 2019, art. 6).

En relación con las causas que pueden determinar la retención de la LNH como medida precautoria, se menciona la negativa a realizarse los exámenes en los CRPC establecidos en la Resolución 404/2013 previamente citada, a lo que se suman aquellos casos en los que se comprueba fehacientemente que el conductor se encuentra en estado de intoxicación alcohólica o bajo el efecto de estupefacientes u otras sustancias que disminuyan sus condiciones psicofísicas normales (Ministerio de Transporte, Resolución 367, 2019, art. 10, puntos 3 y 6). Tal como menciona la norma, la licencia se reintegrará en cuanto desaparezcan las causas que motivaron su retención. Caso contrario, la autoridad de aplicación puede establecer la suspensión de la LNH por el período que considere de acuerdo a la gravedad de la falta⁵.

4.2. Modo automotor

Las normas sobre los controles efectuados a los trabajadores de primera línea del modo automotor se enmarcan en la Ley Nacional de Tránsito N.º 24.449, que regula la circulación en la vía pública. En relación con el consumo de sustancias, establece máximos permitidos de alcohol por litro de sangre para vehículos particulares, motocicletas o ciclomotores.

Para los conductores de vehículos destinados al transporte de pasajeros y de carga, establece la prohibición del consumo de alcohol independientemente de la concentración por litro de sangre. Asimismo, la norma indica que la autoridad competente debe realizar el respectivo control mediante el método adecuado y aprobado para tal fin por el organismo sanitario (Ley N.º 24.449, 1995, art. 48, inc. A). De acuerdo con la norma, las autoridades competentes deben efectuar la retención

⁵ En el relevamiento realizado, se identificó que tanto el Reglamento General de Ferrocarriles (Decreto N.º 90325/36) como el Reglamento Interno Técnico Operativo (RITO, 1993) establecen que el personal que abandone su puesto, se halle ebrio durante el servicio o pretenda tomarlo en estado de ebriedad quedará sujeto a las penalidades establecidas por las leyes vigentes (art.8). El equipo de investigación entiende que, si bien estas normas están vigentes, se encuentran desactualizadas y, por lo tanto, no son tomadas en cuenta para establecer los criterios en los controles.

preventiva de la licencia en caso de detectar estado de intoxicación alcohólica, estupefacientes u otra sustancia que disminuya las condiciones psicofísicas normales o, en su defecto, ante la presunción de alguno de dichos estados (Ley N.º 24.449, 1995, art. 72, inc. A). Paralelamente, se establece la realización de controles preventivos obligatorios para determinar el estado de intoxicación alcohólica o por drogas previo a conducir (Ley N.º 24.449, 1995, art. 73).

En cuanto a las regulaciones que aplican específicamente a los trabajadores de primera línea del modo automotor, se relevaron las siguientes normas: Disposición ANSV 48/2019; Resolución CNRT 28/2016 —modificada por Disposición CNRT 1028/2017—; Disposición CNRT 816/2021 y Disposición CNRT 419/2022.

Disposición 48/2019 – Agencia Nacional de Seguridad Vial

La ANSV tiene como objetivo la reducción de los accidentes de tránsito en el territorio nacional. Para ello, desarrolla una serie de acciones, entre las que se encuentran el control y la fiscalización en rutas, así como la emisión de licencias de conducir. Mediante la Disposición 48/2019, la ANSV aprueba la creación del Sistema Nacional de Licencias de Conducir Transporte Interjurisdiccional, que rige tanto para el servicio de transporte de carga como de pasajeros. La norma establece las condiciones para el otorgamiento de la Licencia Nacional de Transporte Interjurisdiccional (LiNTI), las obligaciones de los conductores y las características que adopta la evaluación psicofísica (Disposición ANSV 48, 2019, cap. 2).

El examen psicofísico puede ser elaborado por un prestador médico habilitado o por el Comité Evaluador Médico (CEM)⁶. Tiene una validez de dos años para las personas entre 21 y 45 años, mientras que un máximo de un año para los conductores de 46 años en adelante. El dictamen médico determina la condición del conductor de

⁶ El Comité Evaluador Médico está integrado por un mínimo de tres profesionales médicos con experiencia comprobada en la función que realizan. Las decisiones son tomadas por la mayoría de sus miembros. Si un caso es considerado importante, es posible requerir el concurso de otros profesionales especializados para prestar su asesoramiento, aunque estos tendrán voz, pero no voto (Disposición N°48/19, art. 24)

acuerdo a las siguientes categorías: *apto*, *apto con limitación de vigencia*, *retenido* y *no apto* (Disposición ANSV 48, 2019, art. 20)⁷.

Quienes se encuentren bajo la condición *no apto* tienen derecho a pedir una reevaluación dentro de 15 días corridos. Esta cuenta con dos instancias: en primer lugar, se realiza una revisión de examen a distancia basada en una auditoría de la historia clínica digital. Dentro de los 15 días posteriores, el CEM reevalúa al conductor, pudiendo solicitar exámenes ampliatorios. En segundo lugar, si el conductor es declarado *no apto*, puede realizar un nuevo examen psicofísico tras 90 días.

La evaluación psicofísica consiste en un examen de aptitud física, clínica, sensorial, neurológica y psíquica (Disposición ANSV, 48, 2019, art. 41). Cuenta con una evaluación básica (visual, auditiva, psíquica y física), que puede ser complementada por una específica si el cuerpo médico considera que es necesario ampliar o profundizar algunos de los datos arrojados.

En la evaluación básica se estipula la realización de un examen de orina completo, pero no se menciona el dosaje de sustancias. Este estudio se realiza solo si en el análisis psicológico se arriba a un diagnóstico que implique presunción de organicidad o adicción. La norma también establece los criterios de evaluación psicofísica que deben tener en cuenta los prestadores médicos habilitados o el CEM (Disposición ANSV 48, 2019, art.45 bis). Además del dosaje de sustancias, se requiere una revisión por parte del médico psiquiatra (Disposición ANSV, 48, 2019, art. 42, apartado d). Cabe señalar que no se especifica el tipo de sustancias a controlar.

⁷ De acuerdo a la norma citada, se considera *apto* cuando el conductor aprueba la totalidad de los exámenes psicofísicos; *apto con limitación de vigencia* cuando, de acuerdo al criterio del prestador médico habilitado o del CEM, se requiera un control de aptitud en un plazo menor al establecido en relación a la edad del conductor; *retenido* cuando, por alguna razón médica o psicológica, se aconseja postergar el dictamen hasta la realización de nuevos exámenes o los mismos en nuevas condiciones; y *no apto* cuando el conductor no aprueba el examen psicofísico.

En el apartado titulado: *Trastornos relacionados con sustancias*, se afirma que se brindará especial atención a los trastornos de dependencia, abuso o aquellos inducidos por cualquier tipo de sustancia (Disposición 48, 2019 ANSV, art. 45 bis, apartado 4). Se establece que, en caso de haber presentado antecedentes de dependencia o abuso, la LiNTI podrá ser renovada siempre y cuando dicha situación se haya extinguido y no existan secuelas irreversibles que supongan un riesgo para la conducción de vehículos. Asimismo, se determina la obligación de repetir el test de orina en caso de que el dosaje de sustancias mediante tiras reactivas arroje un resultado positivo, con el fin de distinguir un consumo esporádico de un estado de abuso o dependencia. De forma complementaria, debe efectuarse una revisión psicológica exhaustiva que permita arribar a un diagnóstico conclusivo.

En este punto, se identifican y listan distintas problemáticas junto a sus respectivos criterios de evaluación. Cabe destacar que, en todos estos casos, el período de vigencia queda a criterio del profesional evaluador:

- Abuso/dependencia de alcohol o abuso/dependencia de drogas: si bien aparecen identificadas como situaciones distintas, se aplican los mismos criterios de evaluación. En caso de existir antecedentes de abuso o dependencia, solo se podrá renovar la LiNTI con certificado de tratamiento (rehabilitación) debidamente documentado. Asimismo, debe indicarse que el conductor ha sido dado de alta.
- Trastornos inducidos por el consumo de alcohol o drogas: son considerados *no aptos* aquellos aspirantes que presentan trastornos inducidos por el alcohol tales como la abstinencia, *delirium*, demencia, trastornos psicóticos u otros que supongan un riesgo para la seguridad vial.
- Consumo habitual de medicamentos: se prohíbe el consumo de medicamentos que puedan comprometer la aptitud para conducir sin peligro y generen efectos adversos graves. En caso de tratamiento farmacológico, se debe solicitar un certificado extendido por el médico tratante que detalle la presencia o ausencia de efectos colaterales.

En relación con las estrategias de prevención, el Sistema de Otorgamiento y Renovación de Licencias establece un programa de verificación de competencias que, de acuerdo con la categoría de conductor que se posea (conductor de transporte de pasajeros, de cargas o de cargas peligrosas), se deberá cumplir para permanecer en el Sistema LiNTI.

Dentro de los cursos obligatorios, se establece el Programa de Inducción y Verificación de Competencias para el Transporte de Cargas Generales, que incluye una unidad de contenidos titulada *La salud del conductor profesional: saberes, prácticas y hábitos*. En ese módulo, se trabaja sobre el cuidado de la salud y se hace un abordaje sobre el consumo problemático de “drogas legales e ilegales” (Disposición ANSV 48, 2019, art. 79).

Por otra parte, en el Programa de Inducción y Verificación de Competencias de Transporte de Pasajeros, que está dirigido a conductores del transporte de pasajeros urbano y suburbano (público y de turismo), se incluye la unidad de contenidos titulada *Condiciones psicofísicas del conductor profesional*. El módulo tiene por objetivo desarrollar y verificar prácticas y hábitos que contribuyan a una mejora de la salud del personal de conducción en diferentes contextos. Aparecen listados los siguientes temas: la vista, el oído, las capacidades psicofísicas, las capacidades motoras; el alcohol, los alcoholímetros y los controles; y finalmente, las actitudes saludables para la prevención de enfermedades y el estrés (Disposición ANSV 48, 2019, art. 79).

Resolución 28/2016, modificada por Disposición 1028/2017 – CNRT

La Resolución CNRT 28/2016 establece los criterios para determinar la suspensión en el uso, vigencia o emisión de las licencias de conducir. En relación con las medidas vinculadas al consumo de alcohol y otras sustancias psicoactivas, en función de la modificación introducida por la Disposición CNRT 1028/2017, se determinó que ante la detección de una alcoholemia positiva o uso de sustancias psicoactivas (sin perjuicio de los controles que corresponde efectuar respecto de su aptitud) se suspenderá el uso, vigencia o emisión de la licencia por el término de 90 días. En

cuanto al tipo de SPA, estas no aparecen especificadas (Disposición CNRT 1028, 2017, art 1, inc. G).

Disposición 816/2021 – CNRT

La Disposición CNRT 816/2021 aprueba un conjunto de manuales de procedimientos, entre los que se encuentran el Manual de Transporte por Automotor de Cargas, el Manual de Procedimientos del Transporte por Automotor de Pasajeros de Servicio Público Interurbano, el Manual de Procedimientos por Automotor de Pasajeros Oferta Libre, el Manual de Procedimientos por Automotor de Pasajeros Turismo y el Manual de Procedimientos de la Unidad de Control Psicofísico. Los documentos mencionados que se vinculan al servicio de transporte de pasajeros y al de cargas definen los criterios que deben aplicarse para los controles en el transporte de carácter nacional e internacional en todo el territorio argentino.

En lo que respecta al proceso de fiscalización de los conductores, se indica la ejecución de controles de alcohol y sustancias para los servicios de carácter nacional, aunque no aparece especificada la frecuencia con la que deben efectuarse (Disposición CNRT 816/2021, anexos II, V, VI, VII).

Para el control de alcoholemia, se utiliza el alcoholímetro homologado por el Instituto Nacional de Tecnología Industrial, el cual requiere que el personal de conducción sople una boquilla, que se encuentra inserta en el dispositivo, para obtener el resultado. Luego, este debe ser registrado en la aplicación Personal Digital Assistant (PDA) de la siguiente manera: a) Sin (en caso de no haberse realizado el test); b) Negativo (0,00 g/l); c) Positivo (indicando el resultado obtenido).

En cuanto al control de sustancias, se utiliza un dispositivo diseñado para la detección rápida de drogas en fluidos orales, el cual fue autorizado por la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica. El resultado también debe ser registrado en el sistema PDA de la siguiente manera: a) Sin (en caso de no haberse realizado el test); b) Negativo (resultado sin novedades); c) Positivo. En

adición, se debe consignar el grupo de sustancias detectadas: cocaína (COC)⁸, marihuana (THC), metanfetaminas (MET), benzodiazepinas (BZO), opiáceos (OPI), anfetaminas (AMP).

Ante la detección de una alcoholemia o sustancia psicoactiva positiva, se desafectará al conductor y se retendrá la LiNTI. El personal de fiscalización deberá comunicarle verbalmente al conductor que el operador de transporte puede presentar otro trabajador legalmente habilitado en el transcurso de tiempo en que se prolongue el operativo, con el objetivo de dar continuidad al viaje⁹. De lo contrario, se retendrá el vehículo.

Por su parte, el Manual de Procedimientos de la Unidad de Control Psicofísico (UCP) describe el proceso administrativo, médico y psicológico que debe realizarse para cumplir con las pautas establecidas para los controles al personal de conducción de servicios interurbanos¹⁰. El documento propone acciones de control, prevención y promoción con el fin de contribuir a la salud de los conductores. También pretende ser un dispositivo que mejore la calidad y seguridad en el transporte a través del desarrollo de estudios interdisciplinarios. Según el manual citado, los controles se realizan diariamente y los conductores son seleccionados de forma aleatoria antes del inicio del viaje. El personal del cuerpo de fiscalizadores es el encargado de indicarle de

⁸ El test no detecta el consumo de lo que habitualmente se denomina como cocaína (clorhidrato de cocaína), sino que reacciona ante la presencia de alcaloide de cocaína. Por lo tanto, puede arrojar un resultado positivo tanto ante un consumo de hojas de coca como frente al consumo de clorhidrato de cocaína.

⁹ En el servicio de transporte de pasajeros, el tiempo estipulado para reemplazar al conductor es de dos horas.

¹⁰ Este dispositivo tiene como antecedentes la Resolución 1/2016 (CNRT), en la cual se crea el programa piloto de la UCP para el transporte interurbano con asiento en la estación terminal de ómnibus de Retiro, y la Resolución 1352/2016 (CNRT), que establece un primer procedimiento para la UCP.

forma verbal a los conductores que deben presentarse en la UCP, dejando constancia en el sistema de registro PDA.

El personal de la UCP desarrolla un examen médico, una evaluación psicológica, un control de alcoholemia y otro de sustancias. Para realizar el test de alcoholemia, el personal de la UCP debe explicar el procedimiento al personal de conducción, en función de las indicaciones técnicas del alcoholímetro que se va a utilizar. Si el resultado es negativo (valor 0 ‰ BAC [g/l]), se elabora el dictamen final. En cambio, si es positivo (superior a 0 ‰ BAC [g/l]), se efectúa un segundo test cuyo resultado es determinante. Si este último control arroja un resultado positivo, se suspende de manera preventiva la LiNTI. Todos los resultados son registrados en el sistema PDA.

El personal de la UCP tiene que dar aviso al de fiscalización para que se aplique la medida preventiva conforme al procedimiento de fiscalización. A su vez, este último es responsable de notificarle al personal de conducción de forma verbal el resultado y entregarle, solo al conductor, el Certificado de Control Psicofísico en formato papel, el cual cuenta con los datos del trabajador, observaciones, indicaciones y el lugar, fecha y horario en donde se realizará un nuevo examen.

El control de sustancias se lleva a cabo siempre y cuando en el análisis médico o psicológico se presuma una situación de consumo problemático. Si el control arroja un resultado positivo la primera vez, se repite el test y rige el mismo procedimiento efectuado para el control de alcoholemia. Sin embargo, en el control de sustancias se agrega que el personal de la UCP puede solicitar otros exámenes que considere pertinentes. Asimismo, de efectuarse un nuevo control ante la presencia de indicadores, es necesario realizar la evaluación psicológica y el examen médico correspondientes. Si bien no aparece especificado el tipo de sustancias que hay que controlar, en el formulario anexo al Manual de Procedimientos se tiene que indicar qué tipo de sustancia se halló. Además, en el examen psicológico se consulta si el conductor consume hojas de coca.

Una vez completados todos los controles, el profesional interviniente registra el dictamen final de acuerdo con la evaluación de cada área. Los dictámenes posibles

son: a) sin indicadores de riesgo y b) suspensión preventiva. En este último caso, se suspende la LiNTI y se hace entrega del Certificado de Control Psicofísico mencionado anteriormente, en el cual se especifican las causas médicas o psicológicas que suscitaron tal condición.

En cuanto a las condiciones para efectuar nuevos controles, el manual actúa conforme a lo establecido en la Resolución 28/2016, modificada por la Disposición CNRT 1028/2017. Es decir, el nuevo control en casos de alcoholemia o uso de drogas positivo se lleva a cabo luego de 90 días corridos. Cumplido ese plazo, se puede efectuar otro control que contemple una evaluación integral, para lo cual se revisan estudios, análisis e informes de interconsultas si hubieran sido requeridos.

El manual finaliza con un apartado sobre promoción y prevención de riesgos, en donde se establece, de manera general, la puesta en marcha de una serie de acciones relativas a la salud vial y de los conductores. Entre ellas, se menciona la ejecución de campañas, estudios poblacionales y la promoción de hábitos saludables, así como la emisión de recomendaciones de manera verbal o a través de folletería.

Disposición 419/2022 – CNRT

Mediante esta disposición, se crea el Programa Unidad de Control Preventivo, cuya intención es ampliar y mejorar las funciones de las UCP. Tiene por objetivo instrumentar a nivel nacional acciones de prevención, educación y control que impacten positivamente tanto sobre la salud de los conductores como sobre la seguridad de los transportados y terceros no transportados (Disposición CNRT 419, 2022, anexo I).

El programa está dirigido a conductores de servicio de transporte de pasajeros y de cargas interjurisdiccional. Tal como se plantea en el Manual de Procedimientos de la UCP, estos deberán someterse a controles de alcoholemia y al dosaje de sustancias psicoactivas. En este caso, se especifica que los testeos se realizarán de forma muestral y aleatoria tanto en las salidas como llegadas, ya sea en los horarios de funcionamiento de las UCP o en los que se dispongan a través de operativos específicos.

Cabe destacar que en la justificación del programa se afirma que una de las problemáticas que afecta a los trabajadores de primera línea está relacionada con el consumo de sustancias, medicamentos o bebidas energizantes/estimulantes que pueden alterar el estado de sueño o vigilia. Paralelamente, se reconoce que, aunque el consumo de hojas de coca en cualquiera de sus formas no es recomendable para la conducción por los efectos que produce, es necesario enfatizar en el trabajo de promoción y prevención en la salud respecto al “coqueo” antes que iniciar controles que puedan detectar específicamente el consumo de hojas de coca.

4.3. Modo aeronáutico

La Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) es la máxima autoridad con atribuciones en la regulación y fiscalización de la actividad aeronáutica comercial en la Argentina. La ANAC regula la actividad aérea civil a través de las Regulaciones Argentinas de Aviación Civil (RAAC).

La RAAC 67 define los estándares para el otorgamiento de la Certificación Médica Aeronáutica (CMA), requisito necesario para la obtención de licencias, certificados de competencias y habilitaciones (RAAC 67.1, punto a). Esta norma define cuatro clases de CMA de acuerdo con los niveles de exigencia de los requisitos psicofisiológicos para los distintos certificados de idoneidad aeronáutica.

- La CMA clase 1 aplica a los siguientes:
 - Piloto de transporte de línea aérea (TLA) de avión o helicóptero.
 - Piloto comercial de primera clase de avión o helicóptero.
 - Piloto aeroaplicador de avión o helicóptero.
 - Exhibición acrobática de avión, helicóptero o planeador.
 - Piloto comercial de avión, helicóptero, aerostato o giroplano.
 - Instructor de vuelo de avión, helicóptero y giroplano.

- La CMA clase 2 es requerida para el personal aeronáutico que realiza las siguientes funciones:
 - Tripulante de cabina de pasajeros (TCP).
 - Piloto privado de avión, helicóptero, aerostato y giroplano.
 - Instructor de vuelo de piloto de planeador.
 - Navegador.
 - Mecánico de a bordo.
 - Técnico mecánico de a bordo.
 - Radioperador a bordo.
 - Piloto de planeador.
- La CMA clase 3 corresponde a la función realizada por el Controlador de Tránsito Aéreo.
- Por último, la CMA clase 4 corresponde a quienes desarrollen funciones en las siguientes categorías:
 - Paracaidista.
 - Mecánico de mantenimiento de aeronaves.
 - Mecánico de equipos radioeléctricos de aeronave.
 - Despachante de aeronave.
 - Jefe de aeródromo.
 - Operador de estación aeronáutica.
 - Operador de servicio de información aeronáutica.
 - Plegador de paracaídas.
 - Especialista de mantenimiento.
 - Prestación del servicio de rampa.

- Operador SAR.
- Jefe de aeródromo público sin servicio de tránsito aéreo.
- Piloto a distancia de vehículos aéreos no tripulados (VANT) y sistemas de vehículos aéreos no tripulados (SVANT).
- Instructor de vuelo de VANT/SVANT.

La RAAC define un conjunto de calificaciones posibles como resultado del examen médico que cada postulante debe realizarse para obtener la CMA: a) *Apto*; b) *No Apto Temporario*; c) *Dispensa Reglamentaria*; y d) *No Apto*.

Se considera *Apto* cuando el postulante cumple con los requisitos médicos exigidos por la RAAC 67 para el ejercicio de las facultades que le otorga el certificado de idoneidad aeronáutica que requiera o posea. Se califica *No Apto Temporario* cuando el postulante no cumpla con los requisitos médicos exigidos por la RAAC y la causa descalificante sea de carácter transitorio y pueda ser resuelta mediante tratamiento médico y/o quirúrgico. La *Dispensa Reglamentaria* tiene dos modalidades en el caso de las certificaciones clases 1 y 2. Consiste en restringir o limitar a un piloto profesional para que opere en compañía de otro piloto (multipiloto para CMA clase 1, piloto de seguridad para la CMA clase 2). En el caso de las CMA clase 3, la *Dispensa Reglamentaria* consiste en limitar o restringir a un CTA para operar exclusivamente con otro CTA, sano, apto y sin dispensa, habilitado en la misma función del CTA bajo dispensa excepcional, con el propósito de que asuma el control cuando el primer CTA resultare incapacitado. Esta dispensa se refiere exclusivamente a requisitos físicos. En el caso de trastornos mentales, psicológicos o psiquiátricos, el estudio para la eventual dispensa requerirá la normalización del cuadro clínico, previo informe del psiquiatra tratante (RAAC 67.15). Finalmente, se considera *No Apto* cuando el postulante no cumple con los requisitos médicos exigidos y la causa sea de carácter permanente o de duración indeterminable.

Asimismo, establece que los titulares de certificados de idoneidad aeronáutica no podrán ejercer las actividades que el certificado les confiera si toman conocimiento de cualquier disminución de su aptitud psicofisiológica. Incluso, se señala que este

personal debe informar cualquier deterioro de su aptitud psicofísica de más de 20 días de duración o que exija un tratamiento continuado con medicamentos recetados o que haya requerido asistencia en hospital por un médico tratante (RAAC 67.5, punto f). En este sentido, el titular de la licencia aeronáutica no podrá ejercer las atribuciones que la CMA le confiere mientras se encuentre bajo los efectos de cualquier SPA que pudiera impedirle llevar a cabo dichas atribuciones de forma segura y apropiada (RAAC 67.5, punto g). Los servicios médicos de los explotadores aeronáuticos que tomen conocimiento de alguna de las situaciones ya descritas deberán desafectar al titular de la licencia e informar a la autoridad médica aeronáutica civil dentro de un plazo de 72 horas.

Por otra parte, la norma presenta las disposiciones médicas aplicables al otorgamiento de la CMA de acuerdo con las cuatro clases definidas más arriba. Cada subparte refiere a los requisitos y condiciones que debe presentar el examinante/postulante con relación al aparato ocular y sus anexos, al aparato rinofaríngeo y otovestibular, a las características de psiquismo, al sistema nervioso, al sistema cardiovascular y al examen médico general. Dentro de este último, se establece la prueba de orina para la detección de sustancias psicoactivas. Cabe destacar que las toxicomanías son consideradas causales para una clasificación de *no apto* al momento de tramitar la obtención de la CMA. En este sentido, se consideran toxicomanías de cualquier forma o tipo el “alcoholismo”, la “drogadependencia” o “proclividad habitual y/o uso problemático” de toda sustancia psicoactiva, con excepción del tabaco y la cafeína (RAAC 67.107, 67.207, 67.307, 63.407).

Como complemento, la RAAC 120 establece el Reglamento de Prevención y Control de Consumo Indebido de sustancias psicoactivas en el personal aeronáutico. La norma inicia con un conjunto de definiciones, entre las que se destaca la de sustancia psicoactiva: “cualquier sustancia natural o sintética, no producida por el organismo, que actúe sobre el sistema nervioso central y sea capaz de alterar y/o modificar la actividad psíquica, emocional y el funcionamiento del organismo. Se consideran como tales el alcohol, los opiáceos, los cannabinoides, los sedativos e hipnóticos, la cocaína,

otros psicoestimulantes, los alucinógenos y los disolventes volátiles, con exclusión del tabaco y la cafeína” (RAAC 120, 2017, capítulo A 1.2, sección 120.005, punto 14).

En virtud de ello, estar bajo el efecto de sustancias psicoactivas implica cualquier modificación bioquímica o psicofisiológica, incluso inadvertida, causada por el ingreso de una sustancia psicoactiva al organismo. Estas modificaciones o sintomatología pueden manifestarse de manera inmediata luego del consumo (efectos) o tardía (consecuencias). También se describe de este modo al uso indebido de una o más sustancias psicoactivas por el personal aeronáutico, de manera que constituya un riesgo directo para quien las usa o ponga en peligro las vidas, la salud o el bienestar de otros; o que provoque o empeore un problema o desorden de carácter ocupacional, social, mental o físico (RAAC 120, 2017, capítulo A 1.2, sección 120.005, puntos 4, 14 y 15).

Las disposiciones en este reglamento aplican a cualquier trabajador, supervisor, asistente, instructor o agente del explotador que realice funciones sensibles para la seguridad operacional o posea licencia aeronáutica.

En términos generales, esta RAAC exige a los explotadores aéreos el diseño de un programa de prevención de uso indebido de sustancias psicoactivas para el personal aeronáutico, el cual tendrá vigencia por un periodo de cinco años desde su aprobación por parte de la ANAC. Este programa debe contar con un procedimiento científicamente válido que asegure la selección aleatoria del personal que será sometido a los exámenes toxicológicos. Asimismo, debe establecer un ciclo de exámenes para la evaluación del total del personal afectado a los controles, que deberá ser coherente con la dimensión de la empresa y la cantidad de trabajadores involucrados. Adicionalmente, deberá incluir un método que garantice que todo el personal puede ser escogido para ser examinado en cualquier oportunidad, de manera fortuita o aleatoria, durante el mismo ciclo establecido.

Cabe destacar que, según la norma, el programa tiene por objetivos la prevención del uso indebido de SPA por parte del personal aeronáutico con funciones sensibles para la seguridad operacional, el adecuado tratamiento de los agentes y su reinserción

laboral, así como la instrucción y divulgación de información acerca del uso indebido de SPA y sus consecuencias. Para ello, se indica la difusión, distribución y visibilización de material informativo; la política del explotador con relación al uso indebido de SPA; la incorporación de información detallada sobre el programa de prevención del explotador (incluyendo las circunstancias en las que debe realizarse un examen toxicológico); y las fuentes de información adicional con la ayuda disponible para sus empleados. Los resultados del programa serán presentados a la ANAC a través de un informe detallado cada 180 días.

El personal afectado a tareas sensibles vinculadas a la seguridad operacional no podrá, durante la jornada laboral, utilizar SPA o estar bajo su efecto o consecuencias. Para asegurarse de ello, el explotador aéreo deberá tomar las medidas necesarias para suspender de sus funciones a cualquiera de sus empleados que incumpla con lo dispuesto. El nivel de tolerancia de SPA aceptado a los fines de la reglamentación es equivalente a cero (RAAC 120, 2017, capítulo A 1.3, sección 120.030).

Frente a una posible negativa del personal a someterse a un examen toxicológico en los términos definidos en el programa, el explotador aéreo no permitirá que el agente o los agentes aeronáuticos en cuestión realicen tareas sensibles para la seguridad operacional, e informará a la ANAC en un plazo no mayor a 48 horas.

La RAAC establece que el explotador aéreo es el responsable de efectuar los exámenes toxicológicos al personal aeronáutico, los cuales se llevarán adelante al iniciar la jornada de trabajo y antes de que los agentes cumplan funciones sensibles para la seguridad operacional (RAAC 120, 2017, capítulo D 4.1, sección 120.305, puntos a y b).

El programa contendrá los detalles sobre la realización de los exámenes toxicológicos e incluirá, al menos, los procedimientos para lo siguiente:

- La obtención, manipulación y almacenamiento de las muestras.
- La realización de los exámenes toxicológicos (incluyendo las matrices biológicas utilizadas y los niveles de corte adoptados).

- La notificación por parte del profesional médico evaluador de un resultado positivo.
- La garantía de integridad de las muestras y el procedimiento de cadena de custodia utilizado para este fin.

Además, la RAAC enumera las siguientes sustancias a detectar por los exámenes toxicológicos, a las que se suma cualquier otra SPA que la ANAC considere pertinente:

- alcohol
- metabolitos de opiáceos
- metabolitos de opioides
- metabolitos de cannabinoides
- metabolitos de cocaína
- anfetaminas y metanfetaminas
- metilenedioximetanfetamina y metilenedioxianfetamina
- benzodiazepinas y barbitúricos

La RAAC también establece la posibilidad del explotador aéreo de contratar servicios de un laboratorio que se encuentre autorizado y acreditado por las entidades sanitarias y clínicas competentes, y que sea aceptado por la ANAC para la realización de los exámenes toxicológicos. En caso de exámenes con resultado positivo, se hará un análisis confirmatorio. No obstante, este requisito no se aplica al uso del medidor de alcoholemia. Frente a un examen con resultado positivo, el explotador deberá notificar a la ANAC dentro de un plazo no mayor a 48 horas.

En relación con los exámenes toxicológicos, se establecen las siguientes categorías: a) examen toxicológico previo, b) examen toxicológico aleatorio, c) examen toxicológico basado en sospecha justificada, d) examen toxicológico de retorno al

servicio y e) examen toxicológico de seguimiento (RAAC 120, 2017, capítulo D 4.2, sección 120.325).

En relación con los registros de información, el explotador aéreo debe conservar los siguientes documentos que den cuenta del cumplimiento de la normativa por un plazo mínimo de cinco años:

- a) las copias de los informes sobre los resultados del programa (RAAC 120, 2017, capítulo C 3.2, sección 120.225) remitidos a la ANAC;
- b) los registros de las negativas a exámenes toxicológicos por parte del personal; y
- c) los documentos presentados por el personal para refutar el resultado positivo de alguno de los tipos de exámenes toxicológicos descritos más arriba.

Asimismo, se establece la confidencialidad de la información del personal aeronáutico sometido a tales pruebas (RAAC 120, 2017, capítulo D 4.3, sección 120.330).

Finalmente, la normativa define los parámetros que debe contener el programa de rehabilitación al que se someterá el personal que haya obtenido un resultado positivo en la prueba toxicológica y necesite un tratamiento. Las características del programa de rehabilitación deberán estar incluidas en el programa de prevención de uso indebido de SPA diseñado por el explotador aéreo y aprobado por la ANAC. No obstante, el proceso de rehabilitación deberá incluir al menos una evaluación de un médico especialista en trastornos mentales y comportamientos derivados del uso de SPA. Este médico especialista brindará orientación sobre las normas y los requisitos de seguridad operacional en la aviación, el tratamiento terapéutico profesional, psicoterapia y farmacoterapia, así como también sobre un programa de tratamiento en régimen ambulatorio o bajo internación. Por su parte, el explotador permitirá que el empleado cumpla con la totalidad del tratamiento recomendado (RAAC 120.410).

Una vez que el médico especialista dé por concluido el proceso de rehabilitación, el explotador podrá someterlo a un examen toxicológico de retorno al servicio. En la medida en que no haya sido suspendida la CMA del empleado por la autoridad de

aplicación, el empleador deberá reincorporarlo en su posición laboral con pleno desempeño de las funciones y atribuciones que cumplía de manera previa al evento. Cuando el empleador considere que la reincorporación del empleado no es procedente, deberá justificarlo mediante un informe escrito y fundado por el diagnóstico de un médico especialista ante la autoridad aeronáutica, para que, de ser pertinente, se reconsidere la medida (RAAC 120.415).

4.4. Modo marítimo, fluvial y lacustre

La PNA es la autoridad a cargo de la emisión y aplicación de las ordenanzas relacionadas con las leyes que rigen la navegación (Ley N.º 18.398 de la PNA, art. 5, inciso a, apartado 2). La Ordenanza N.º 2 del 2011, emitida por la DPSN (perteneciente a la PNA), establece la prohibición del ejercicio de empleos o funciones a bordo al Personal Navegante de la Marina Mercante Nacional y el habilitado por la Resolución Ministerial N.º 285-03 y modificatoria, encargado de la conducción y gobierno del buque, propulsión, practica y/o baquía, cualquiera sea el grado de concentración de alcohol por litro de sangre que se le detecte. Según la norma, la PNA es la encargada de efectuar los controles a través del “método y equipamiento aprobado a tal fin por el organismo competente” (Ordenanza DPSN N.º 2, 2011, art.2). La negativa a realizarse las pruebas de intoxicación alcohólica es considerada en sí misma una falta y se presume la infracción de la norma.

Si bien la ordenanza no fija penas específicas por alcoholemia positiva, se hace referencia al sistema de sanciones establecidas en Régimen de la Navegación Marítima, Fluvial y Lacustre (REGINAVE), aprobado por el Decreto 770/2019.

Para el personal de la Marina Mercante, rige el artículo N.º 599.0101, que establece una serie de sanciones para aquellos que cometan actos que infrinjan la ley, en particular la Ley de Navegación, y para quienes configuren una falta de idoneidad profesional, mala conducta, impericia, imprudencia o negligencia en el ejercicio de su actividad. Las sanciones establecidas son: el apercibimiento, la suspensión de hasta dos años, la cancelación de la habilitación y la aplicación de multas (de 200 a 20.000 unidades de multa).

En relación con la prevención y el control del consumo de SPA, el REGINAVE no aborda este tema de manera explícita, sino que solo se mencionan aspectos relativos a la aptitud psicofísica. Al respecto, se establece que las personas que aspiren a obtener las habilitaciones definidas en dicho régimen deberán someterse al reconocimiento médico para poder postularse a cada una de las categorías establecidas, a efectos de determinar si poseen condiciones físicas, psíquicas y audiovisuales compatibles con el ejercicio de la navegación (Decreto 770, 2019, art. 402.0409).

La Ordenanza 02-2013 (DPSN) aprueba el Reglamento de Aptitud Psicofísica para la habilitación del personal embarcado de la Marina Mercante Nacional (MMN). Este establece que todo el personal de la MMN con título habilitante y que preste servicio embarcado también deberá poseer un certificado de reconocimiento médico, cuyas características están plasmadas en el anexo 1 de la ordenanza. Asimismo, el personal que realice navegación en los buques alcanzados por el Convenio Internacional en Estándares de Formación, Certificación y Vigilancia para la gente de mar (STCW '78 enmendado deberá poseer, además, un certificado de aptitud médica internacional (Ordenanza 02, 2013, DPSN, art. 1). Ambos serán válidos por un periodo no mayor a dos años a partir de la fecha de su emisión. Para el personal navegante menor a los 18 años y mayor de 60, el periodo de validez será de un año. Cumplidos estos plazos, corresponderá la realización de un nuevo reconocimiento médico.

Asimismo, el reglamento desarrolla las causas de ineptitud, es decir, los casos en los que el personal será considerado *no apto* para ser habilitado o para mantener su habilitación. Entre ellas, se mencionan las afecciones de orden psicológico y psiquiátrico: oligofrenia, neurosis, psicosis, constituciones psicopáticas, toxicomanías, dislalias o cualquier otra falla de la esfera psíquica (Ordenanza 02-13, DPSN, art. 27). En el anexo 1 de la ordenanza se incluye un certificado de reconocimiento médico, el cual presenta una declaración jurada que deberá completar el interesado; esta incorpora un listado de patologías y antecedentes, entre los que se encuentran los precedentes psíquicos y las adicciones. Por último, el interesado deberá suscribir el certificado con el compromiso de no consumir medicación que tenga efectos

secundarios que afecten a la capacidad de juicio, el equilibrio o cualquier otro requisito que impida el desempeño eficaz en condiciones de seguridad de los cometidos rutinarios y de emergencia a bordo.

La Disposición de la Dirección General de Educación de la Armada (DGED) 58/2015 aprueba los proyectos de programas de un conjunto de cursos de capacitación de acuerdo con las normas internacionales de la Convención STCW '78 enmendado , entre las cuales se encuentra el curso de capacitación obligatorio STCW sobre seguridad personal y responsabilidades sociales, conforme la regla VI/1, sección A-VI/1, cuadro A-VI/1-4 del Convenio STCW '78 enmendado. El objetivo de este curso es que los participantes desarrollen las competencias mínimas que les permitan respetar las normas y técnicas relativas a la seguridad personal y las responsabilidades sociales a bordo. Particularmente, en la unidad temática 3: *Relaciones humanas y responsabilidad social*, se abordan los preceptos legales en relación con el consumo, transporte y distribución de drogas, así como el abuso en el consumo de alcohol, los peligros inherentes a la automedicación, el consumo de drogas y el abuso de alcohol. Además, los métodos al servicio del Estado rector del puerto, del Estado de abanderamiento y de otras autoridades para detectar el consumo de drogas o alcohol y determinar sus consecuencias legales (Disposición DGED 58, 2015).

Por otra parte, la Ordenanza DPSN 5-2018 establece las Normas de Gestión de la Seguridad Operacional del buque y la Prevención de la Contaminación (NGS). Estas normas constituyen la incorporación a la regulación nacional del Código Internacional de Gestión de Seguridad Operacional del Buque y la Prevención de la Contaminación (Código IGS) adoptado por la OMI, el cual adquirió carácter obligatorio al incorporarse al capítulo IX del Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS), que fue ratificado por la Ley N.º 22.079.

Las NGS proporcionan a los buques con matrícula nacional los requisitos exigidos por la PNA para el cumplimiento del Código IGS. Este último establece de forma obligatoria para las compañías lo siguiente:

- a) identificar todos los riesgos para sus buques, su personal y el medio ambiente, y tomar las oportunas precauciones;
- b) adoptar los procedimientos para aplicar las correspondientes medidas correctivas, incluidas las destinadas a evitar que se repitan los problemas;
- c) efectuar auditorías internas a bordo y en tierra a intervalos que no excedan los 12 meses;
- d) asegurar que el buque esté dotado de personal calificado, titulado y con aptitud física para el servicio, de conformidad con las prescripciones nacionales e internacionales;
- e) disponer de una dotación adecuada a fin de prever todos los aspectos relacionados con el mantenimiento de las operaciones en condiciones de seguridad a bordo, entre otras (Ordenanza DPSN N.º 5, 2018, 1.2).

De acuerdo con la ordenanza, el sistema de gestión de la seguridad (SGS) tiene los siguientes objetivos:

- 1) establecer prácticas de seguridad en las operaciones del buque y el medio de trabajo;
- 2) evaluar todos los riesgos señalados para sus buques, su personal y el medio ambiente, y tomar las oportunas precauciones;
- 3) mejorar continuamente los conocimientos prácticos del personal de tierra y de a bordo sobre gestión de la seguridad, así como el grado de preparación para hacer frente a situaciones de emergencia que afecten a la seguridad y el medio ambiente (Ordenanza DPSN N.º 5, 2018, 3.6.2.1.).

La PNA está a cargo de verificar que el sistema de gestión cumple con los requisitos estipulados por el código IGS y las NGS. Cabe señalar que la Ordenanza 5-2018 no menciona ni tipifica entre los requerimientos a introducir en el SGS de las compañías a las situaciones relativas al consumo de SPA en el personal a bordo y en tierra. Sin embargo, los *Lineamientos sobre la Aplicación del Código IGS de la OMI*, que fueron elaborados por la Cámara Naviera Internacional (*International Chamber of Shipping*) y la Federación Naviera Internacional (*International Shipping Federation*), recomiendan específicamente a las empresas el diseño de políticas y procedimientos sobre alcohol y otras drogas. Vale subrayar que estos lineamientos son reconocidos por la OMI; por lo tanto, las empresas que requieran certificar el código IGS deberán establecer una política específica para el abordaje del abuso y la prevención de drogas y alcohol.

En virtud de ello, la OIT desarrolló un manual para la elaboración de programas de prevención de estas sustancias, el cual pone el foco en el accionar previo al desarrollo de los problemas de salud o seguridad relacionados con el consumo. El documento identifica la función de prevención como parte de las responsabilidades y deberes permanentes de propietarios, administradores, capitanes y oficiales de buques. El manual también contiene información destinada a ayudar a las empresas a poner en marcha programas para asistir a los empleados con un problema de drogas o alcohol (OIT, 2001).

En el ámbito internacional, instrumentos de la OMI y la OIT, como el Convenio para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar de 1974 (Convenio SOLAS), el Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar de 1978 (Convenio STCW), el Código de Protección de Protección de los Buques e Instalaciones portuarias (Código PBIP), el Convenio Internacional sobre normas de Formación, Titulación y Guardia para el personal de los buques pesqueros (STCW-F), Convenio sobre el Trabajo Marítimo (MLC 2006) y Convenio sobre el trabajo en el sector pesquero (N° 188).

En relación con el consumo de alcohol y drogas, el Convenio STCW '78 enmendado menciona que el consumo de bebidas alcohólicas o sustancias ilícitas puede

menoscabar la aptitud del marino para el servicio. El consumo de drogas está estrictamente prohibido en la mayoría de los países y toda persona declarada culpable de este delito podría enfrentarse a graves sanciones, incluso el encarcelamiento y la rescisión del contrato (Federación Internacional de Trabajadores del Transporte, 2014:64). Asimismo, el Convenio STCW '78 enmendado hace referencia a la progresiva erradicación del consumo abusivo de bebidas alcohólicas a bordo a partir de la incorporación de controles y la actualización de las políticas de las compañías y los Estados, cuyas normativas habilitan el control en los puertos y la consecuente penalización del consumo. Aun si para el Estado de abanderamiento¹¹ y la compañía del buque no se considerase un delito el consumo de alcohol, la normativa del Estado rector del puerto será aplicable y el consumo de toda bebida alcohólica podría constituir un delito.

En su versión enmendada, el Convenio STCW exige a la Administración¹² que desarrolle las acciones necesarias para impedir el abuso de drogas y bebidas alcohólicas. En este sentido, y estrictamente a los fines de prevenir el consumo indebido de alcohol, las Administraciones establecerán un límite máximo de concentración de alcohol en sangre de 0,05 % o 0,25 mg/l de alcohol en aliento (o una cantidad que se traduzca en dicha concentración) aplicable a los capitanes, oficiales y otros tripulantes que tengan asignados determinados cometidos de seguridad, protección marítima y del medio marino. Las pautas que figuran en la parte B del Código STCW '78 enmendado, y que son aplicables al personal a cargo de la guardia

¹¹ Las partes del convenio que actúen como Estado de abanderamiento o Estado rector del puerto son las responsables de velar tanto por la gente de mar que entra bajo su jurisdicción como por el cumplimiento de las normas prescritas. Todo marino entra bajo la jurisdicción de un Estado de abanderamiento cuando posee título expedido por dicha administración o presta servicio en un buque registrado bajo su pabellón. A su vez, todo marino estará bajo jurisdicción de un Estado rector del puerto cuando un buque en el que presta servicio entre en dicho puerto (IFT, 2010: 65).

¹² La Administración refiere al Gobierno del país cuya bandera tiene derecho de enarbolar el buque. Cada Administración se ocupa, entre otras cosas, de regular la formación, educación y titulación de la gente de mar en conformidad con los requisitos del Convenio STCW (IFT, 2010).

de navegación y sala de máquinas, recomiendan que la gente de mar no consuma ninguna bebida alcohólica durante las cuatro horas previas a la guardia (Convenio STCW '78 enmendado, sección A-VIII/1, punto 10).

Por su parte, el Comité de Seguridad Marítima de la OMI emitió lineamientos sobre la fatiga con el propósito de brindar información adecuada respecto a las causas y consecuencias de este fenómeno, así como alertar sobre los riesgos que plantea para la seguridad y la salud de la gente de mar, la seguridad operacional y la protección del medio marino. Su objetivo es contribuir a la mitigación y gestión de la fatiga, cuyas causas se clasifican en cinco factores: 1) factores específicos de la gente de mar; 2) factores de gestión (en tierra y a bordo del buque); 3) factores específicos del buque; 4) factores ambientales; y 5) factores operacionales (Circ. 1598, Comité de Seguridad Marítima [MCS] 1, OMI, 2019).

Los factores específicos de la gente de mar están relacionados con el estilo de vida, los hábitos personales y los atributos individuales. La fatiga varía de una persona a otra y sus efectos a menudo dependen de la actividad particular que se realiza. Entre los aspectos incluidos en esta categoría, se observa el uso de sustancias y medicamentos, los cuales están desagregados en: 1) alcohol; 2) medicamentos (con y sin receta); 3) suplementos; y 4) cafeína y otros estimulantes.

En lo estrictamente relativo a las drogas, se menciona que la gente de mar debe ser consciente de cómo las drogas y los suplementos pueden afectar su salud y sus ciclos de sueño y vigilia. Al respecto, se destaca que los efectos de los medicamentos varían no solo de una persona a otra, sino también en la misma persona según la hora del día, el estado de ánimo, el cansancio y la cantidad de alimentos ingeridos. Además, se señala que existen otros medicamentos recetados para dolencias específicas que pueden tener efectos secundarios sedantes. Asimismo, se indica que algunos medicamentos recetados pueden afectar la capacidad de las personas para operar maquinaria (inducir somnolencia) y también interactuar con los niveles de fatiga existentes y otras drogas (incluido el alcohol) o suplementos, afectando aún más el rendimiento. Finalmente, se informa que algunos medicamentos de venta libre que se

usan para aliviar el dolor o los resfriados y la gripe pueden aumentar la somnolencia y los síntomas relacionados con la fatiga.

Por último, el Código Internacional para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias (Código PBIP) se divide en una parte A que contiene prescripciones generales de carácter obligatorio relativas a las disposiciones del capítulo XI-2 del Convenio SOLAS 1974 (enmendado), y una parte B con orientaciones y recomendaciones relativas al citado convenio y a la parte A del Código. Vale destacar que las medidas de protección marítima se elaboraron en respuesta a posibles amenazas terroristas luego de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos. Así lo expresa el preámbulo del Código:

“Tras los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, la vigésima segunda Asamblea de la Organización Marítima Internacional («la Organización»), celebrada en noviembre de 2001, acordó por unanimidad que debían elaborarse nuevas medidas en relación con la protección de los buques y de las instalaciones portuarias, las cuales se adoptarían en una Conferencia de los Gobiernos Contratantes del Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar, 1974 (denominada Conferencia diplomática sobre protección marítima), en diciembre de 2002.” (Código PBIP, 2002).

Sin perjuicio de lo antedicho, las medidas pueden aplicarse para luchar contra otras formas de amenaza para la protección marítima, en particular los actos de piratería y los robos a mano armada perpetrados en aguas internacionales y territoriales, así como las actividades ilícitas, tales como el contrabando de drogas en los puertos. A pesar de contemplar la problemática de las drogas en el Código, no se hace referencia a aspectos vinculados al consumo de las personas trabajadoras en el ámbito marítimo, sino que se focaliza en las medidas preventivas a adoptarse a fin de proteger a los buques regidos por el convenio SOLAS del tráfico de drogas y transporte de cargas ilícitas.

5. HALLAZGOS PRELIMINARES

En el presente informe se identificaron y sistematizaron un conjunto de normas nacionales e internacionales que abordan las medidas de control y las estrategias de

prevención establecidas en relación con el consumo de SPA en los trabajadores de primera línea de los cuatro modos de transporte.

Se constató que la normativa es muy heterogénea en cuanto a la información que brinda. En este sentido, se encontraron diferencias en la manera en que aparece referenciado el consumo de SPA en los procedimientos para otorgar las licencias, los protocolos para realizar controles, la frecuencia de estos y el tipo de sustancias que se testean. Más allá de estas divergencias, la normativa nacional de todos los modos especifica que, al momento de efectuarse los controles, la concentración de alcohol en sangre debe ser igual a cero. Si bien la tipificación de otras sustancias psicoactivas varía de acuerdo a la modalidad del transporte, en los modos ferroviario, automotor y aeronáutico, este consumo es un impedimento para ejercer los roles o funciones de primera línea detallados previamente. En la normativa nacional del modo marítimo, fluvial y lacustre, no se especifican otras sustancias más allá del alcohol.

A partir del análisis de las normas relevadas, se observó el predominio de diferentes enfoques para el abordaje del consumo de SPA según el modo. Se destaca, por un lado, un tratamiento en términos de prevención de riesgos y promoción de la salud, que comprende el consumo como una enfermedad o un problema médico más. Por otra parte, aparece un enfoque cuyo énfasis está centrado en la prohibición y penalidad del consumo. Cabe mencionar que éstas miradas -y sus respectivos abordajes- pueden aparecer al interior de un modo de transporte, y que aquí destacamos cual es la que predomina en sus normas. La normativa local de los modos automotor y aeronáutico se encuentra dentro del primer grupo, ya que alude a estrategias de prevención, mientras que la normativa de orden nacional que rige los modos marítimo y ferroviario se centra en las medidas de control.

La normativa aeronáutica incluye un capítulo específico que desarrolla las condiciones mínimas para el tratamiento y rehabilitación del personal que se encuentra afectado por la problemática del consumo. En contraste, el Régimen de la Marina Mercante establece sanciones para los que infrinjan la ley y quienes configuren una falta de idoneidad profesional, mala conducta, impericia, imprudencia o negligencia en el ejercicio de su actividad (REGINAVE, 2019). Cabe destacar que las sanciones

descriptas no están relacionadas con situaciones de consumo de SPA. Por lo tanto, la violación de la norma configura una falta a sancionar que no considera la especificidad de la problemática del consumo desde un enfoque de salud integral del trabajador.

En términos generales, más allá del enfoque adoptado, se observa que en todos los modos el consumo de alcohol y otras SPA representa un riesgo para la seguridad en el transporte. Esta premisa parte de comprender que el consumo afecta a las condiciones psicofísicas necesarias para realizar tareas sensibles vinculadas a la seguridad operacional. Asimismo, en el modo automotor y aeronáutico se especifica que el riesgo es significativo no solo por sus efectos inmediatos, sino también por las secuelas que un consumo a largo plazo puede ocasionar. Incluso, la normativa aeronáutica define el uso indebido de SPA como aquel que representa un riesgo directo para quien las usa o que pone en peligro la vida, la salud o el bienestar de otros; o que provoca o empeora un problema o desorden de carácter ocupacional, social, mental o físico (RAAC 120.005, puntos 4, 14, 15).

Por otra parte, vale destacar que en los modos automotor (Disposición CNRT 419/22) y marítimo (Circ. MSC.1/Circ.1598) se asocia el consumo de SPA con otro factor de riesgo como lo es la fatiga. En el primer caso, tal como plantea la norma, el cansancio puede verse exacerbado en situaciones donde el conductor esté afectado por el consumo de energizantes o estimulantes que alteren el estado de sueño-vigilia. Por otra parte, la OMI emitió una circular sobre las causas y consecuencias de la fatiga, así como también sobre los riesgos que esta plantea para la seguridad y la salud de la gente de mar, la seguridad operacional y la protección del medio marino. En lo estrictamente relativo a las drogas, esta circular señala que la gente de mar debe ser consciente de cómo las drogas y los suplementos pueden afectar su salud y sus ciclos de sueño y vigilia. Se menciona que los efectos de los medicamentos varían no solo de una persona a otra, sino también en la misma persona según la hora del día, el estado de ánimo, el cansancio y la cantidad de alimentos ingeridos.

En relación con el tipo de sustancias testeadas, también existen diferencias en función de la especificidad con la que se definen y desarrollan en cada modo de transporte.

En el modo automotor, las normas que regulan la emisión de la LiNTI, así como su uso, suspensión y vigencia, se refieren al control de alcoholemia y sustancias, aunque estas no aparecen detalladas. En el caso de la Disposición ANSV 48/2019, se distingue el uso habitual de medicamentos respecto de otras drogas, lo cual contempla los tratamientos farmacológicos.

Por otra parte, en los programas de capacitación para obtener la licencia, se vuelve a evidenciar cierto grado de ambigüedad con respecto a las SPA, ya que se menciona una formación vinculada a “drogas legales e ilegales”. En comparación, en este mismo modo se observa un mayor grado de especificidad en los manuales de procedimientos elaborados por la CNRT. En el caso de los manuales de fiscalización de servicio de pasajeros y de carga, aparece mencionado el control de alcohol, así como de otras seis sustancias (cocaína, marihuana, metanfetaminas, benzodiazepinas, opiáceos y anfetaminas). En los procedimientos de la UCP, las sustancias no aparecen listadas, pero se pide que se especifique cuál fue la sustancia detectada en caso de un resultado positivo.

Paralelamente, se evidencia una preocupación especial por el consumo de hojas de coca, tanto en el Manual de Procedimientos de la UCP como en la Disposición 419/2022 CNRT, que amplía sus funciones. Esta atención sobre el “coqueo” está presente solo en el modo automotor, lo cual permite inferir que se trata de un consumo que puede asociarse con las condiciones de trabajo propias de este modo.

En el modo aeronáutico se encontró un grado de especificidad similar al del automotor. Si bien en la RAAC 67 únicamente se menciona el alcohol y el testeo de sustancias (sin indicar cuáles), en la RAAC 120 aparece definido el término *sustancia psicoactiva*, lo que permite identificar sus efectos inmediatos y consecuencias posteriores. En simultáneo, se detallan las siete sustancias que obligatoriamente deben ser evaluadas en los exámenes toxicológicos (alcohol; metabolitos de opiáceos; metabolitos de opioides; metabolitos de cannabinoides; metabolitos de cocaína; anfetaminas, metanfetaminas, metilendioximetanfetamina y metilendioxianfetamina; benzodiazepinas y barbitúricos).

En el modo ferroviario y en el marítimo, fluvial y lacustre se encontró un menor nivel de precisión con respecto a las definiciones sobre las sustancias. En el transporte ferroviario, la norma contempla el control de alcohol y de “sustancias prohibidas”, pero sin precisar las sustancias que componen este grupo. Al realizarse un testeo de sustancias, únicamente debe indicarse si el resultado fue positivo o negativo, sin aclarar cuál fue la sustancia detectada. De todas formas, vale destacar que en los controles se incluye una pregunta por el uso de medicamentos, lo que permitiría diferenciar el consumo de fármacos de otro tipo de sustancias.

Finalmente, en el transporte marítimo, fluvial y lacustre, la Ordenanza DPSN 2/2011 regula el control de alcoholemia. En lo que respecta al Convenio STCW '78 enmendado, al cual Argentina suscribe, se identificó la mención del consumo de “sustancias ilícitas”, indicando que estas pueden menoscabar la aptitud del marino para el servicio.

Las denominaciones “sustancias prohibidas”, “ilícitas” o “legales/ilegales” ponen el foco en la relación entre sustancias y legislación y, por lo tanto, en el consumidor como posible infractor. Estas clasificaciones, junto con fórmulas genéricas tales como “sustancias” o “drogas”, obturan la posibilidad de obtener mayor información acerca de las sustancias detectadas.

A modo de cierre, cabe destacar que el análisis de las medidas de control y estrategias de prevención incluye, además de la sistematización de normativa, la realización de entrevistas semiestructuradas a referentes clave de los cuatro modos de transporte.

Hasta el momento, se han realizado nueve entrevistas¹³ que permitieron complejizar el alcance de los procedimientos aplicados en los controles de alcohol y otras SPA,

¹³ Se realizaron tres entrevistas a gerentes de seguridad operacional de empresas aeronáuticas dedicadas a vuelos comerciales; dos a personal jerárquico de un organismo estatal a cargo de la fiscalización y control psicofísico de los trabajadores de transporte terrestre de pasajeros; dos en el modo marítimo, la primera a referentes de una empresa de transporte fluvial de pasajeros y la segunda a una empresa naviera de transporte

así como también indagar en los protocolos que se implementan al detectar casos positivos y conocer cuál es la forma de registrar y almacenar esa información. El equipo de investigación considera que la sistematización y análisis de estas entrevistas proveerá mayor información para conocer de qué manera se interpreta y aplica la normativa aquí relevada.

de hidrocarburos; y finalmente, dos más a gerentes de seguridad operacional de dos operadoras estatales ferroviarias dedicadas al transporte de cargas.

6. FUENTES DE INFORMACIÓN

- Normativa:
 - Decreto/Ley 770 de 2019 (Argentina). Régimen de la Navegación Marítima, Fluvial y Lacustre.
 - Decreto/Ley 90325 de 1936. Por medio del cual se expide el Reglamento General de Ferrocarriles. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-90325-1936-198773/texto>
 - Disposición 419 de 2022 [CNRT, Argentina]. 10 de junio de 2022.
 - Disposición 48 de 2009 [ANSV, Argentina]. 11 de febrero de 2009.
 - Disposición 816 de 2021 [CNRT, Argentina]. 10 de octubre del 2021.
 - Ley N.º 24.449 de 1995 (Argentina). Disponible en el siguiente enlace: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/818/norma.htm>
 - Ley N.º 27.514 (Argentina). Disponible en el siguiente enlace: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/325000-329999/327264/norma.htm>
 - Ordenanza 2 de 2011 [DPSN, Argentina]. 14 de abril de 2011. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/5-2011-2.pdf>
 - Ordenanza 5 de 2018 [DPSN, Argentina]. Régimen Administrativo del Buque. 22 de agosto de 2018. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2-2018-5.pdf>

- Organización de Aviación Civil Internacional (2018). Documento 9859: Manual de gestión de la seguridad operacional (SMM). Québec: OACI. Disponible en el siguiente enlace:
https://www.anac.gov.ar/anac/web/uploads/ssp-sms/doc_oaci_9859.pdf
- Regulación Argentina de Aviación Civil parte 120 [ANAC]. Reglamento de prevención y control de uso indebido de sustancias psicoactivas en el Personal Aeronáutico. 31 de enero de 2017. Disponible en el siguiente enlace:
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/raac_120.pdf
- Regulación Argentina de Aviación Civil parte 67 [ANAC]. Certificación Médica Aeronáutica. 1 de abril de 2015. Disponible en el siguiente enlace:
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/parte_67_final.pdf
- Resolución 1 de 2016 [CNRT, Argentina]. 13 de enero del 2016. Disponible en el siguiente enlace:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257938/norma.htm>
- Resolución 1312 de 2016 [CNRT, Argentina]. 14 de diciembre de 2016.
- Resolución 28 de 2016 [CNRT, Argentina]. 19 de enero de 2016. Disponible en el siguiente enlace:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/258151/norma.htm>
- Resolución 328 de 2012 [CNRT, Argentina]. 4 de septiembre de 2012.

- Resolución 367 de 2019 [Ministerio de Transporte, Argentina]. 21 de junio de 2019. Disponible en el siguiente enlace:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=324556>
 - Resolución 404 de 2013 [CNRT, Argentina]. 30 de septiembre del 2013. Disponible en el siguiente enlace:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/215000-219999/219577/norma.htm>
 - Resolución 681 de 2015 [CNRT, Argentina]. 15 de julio de 2015. Disponible en el siguiente enlace:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/245000-249999/249619/norma.htm>
- Resolución 759 de 2013 [CNRT, Argentina]. 31 de julio de 2013.

- Referencias bibliográficas

- Canay, R., Brasesco, M. V., La Rosa, S., Guidazio, A. M. y Cifre, J. (2012). Representaciones sociales del consumo de alcohol en trabajadores argentinos. *Revista Argentina de Estudios Canadienses*. ISSN 1851-4448.
- Federación Internacional de Trabajadores del Transporte (2014). Guía STCW para la gente de mar (2014). Disponible en el siguiente enlace:
https://www.capitanes.org.ar/descargas/variros/STCW_guide_spanish.pdf
- Organización Marítima Internacional (2012). Guía sobre Protección Marítima y Código PBIP. Disponible en el siguiente enlace:
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2773476/Gu%C3%ADa%20sobre%20protecci%C3%B3n%20mar%C3%ADtima%20y%20el%20C%C3%B3digo%20PBIP.pdf>

- Godoy Méndez, G. (2011). *Causas de incapacitación en pilotos de la aviación civil de los Estados Unidos involucrados en accidentes o incidentes desde 1993 a 2005*. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Medicina, Departamento de Medicina Interna Bogotá, D.C.
- Keller, M. E., Azar J., Liendro N., Naftal, C., Rada, M. (2019). *Consumo de alcohol y otras sustancias psicoactivas en siniestrados viales*. Agencia Nacional de Seguridad Vial.
- National Institute on Drogue Abuse (2019). *Conducir bajo el efecto de drogas*. Disponible en el siguiente enlace:
<https://nida.nih.gov/es/publicaciones/drugfacts/conducir-bajo-el-efecto-de-drogas>
- Observatorio Argentino de Drogas (2014). *Consumo de sustancias psicoactivas y mundos del trabajo: Estudio exploratorio en tres ramas de actividad*. Disponible en el siguiente enlace:
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/11/oad_2014_consumo_de_sustancias_psicoactivas_y_mundos_del_trabajo_estudio_exploratorio_en_tres_ramas_de_actividad_2014-2015.pdf
- Organización Mundial de la Salud (2018). *Global Status Report On Road Safety*. Geneva: OMS. Disponible en el siguiente enlace:
<https://www.who.int/publications/i/item/9789241565684>
- Puente-Rodríguez, Eduardo & Pillon, Sandra Cristina (2011). Estrategias de prevención y vigilancia sobre el uso de sustancias ilícitas y su impacto en los costos de accidentes en conductores de carga pesada en México. *Revista Latino-Americana de Enfermagem* 19,831- 838. [Fecha de Consulta: 24 de febrero de 2022]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=281421968021>