

La recuperación del patrimonio de las infraestructuras



Ricardo Huerga González

Jefe de Proyectos Técnicos de Vías Verdes

Introducción

Las infraestructuras forman parte esencial del ser humano desde los albores de la Historia. Éste siempre ha sentido la necesidad y obligación de salvar los obstáculos que le presentaba la Naturaleza para la consecución de sus objetivos.

La comunicación con otros seres de su especie, con el fin de comerciar, o el transporte hacia otros territorios, han promovido la creación de infraestructuras, inicialmente más básicas, y finalmente, a medida que la Humanidad iba adquiriendo nuevos conocimientos, mucho más complejas.

Esto ha supuesto que elementos que en su día tuvieran uso, con el paso de tiempo quedan obsoletos y fuera de servicio. Ejemplos que nos afectan a nuestra profesión son los trazados ferroviarios y carreteros que, transcurrido un tiempo, se sustituyen por otros con mejores prestaciones y elementos de seguridad, con el fin de seguir cumpliendo el objetivo para el que fueron creados.

Y así, los trazados primigenios quedan sin uso ni mantenimiento, y con el paso del tiempo representan un problema de seguridad para la administración titular. Estos trazados contienen numerosos elementos que forman parte del patrimonio de la sociedad, en el que se ha in-

vertido mucho esfuerzo, y que deben ser conservados y puestos en valor.

Un ejemplo de todo lo mencionado anteriormente lo representan los antiguos trazados ferroviarios, que a lo largo de la geografía española suman una longitud nada desdeñable.

De esta forma, en 1992, se inician los trabajos preparatorios para el Plan Director de Infraestructuras 1993-2007 en la Secretaría de Planificación y Concertación Territorial, del entonces Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente (MOPTMA).



Figura 1. Puente FC Plasencia-Astorga sobre el río Jerte (Plasencia), antes y después de su transformación. A la izquierda se observan las pilas del anterior puente metálico

Dicho plan contaba con el objetivo claro de “recuperación de infraestructuras lineales para usos alternativos”, comenzando por el aprovechamiento de las líneas férreas abandonadas o en desuso como elementos fundamentales para promover tanto la movilidad como el desarrollo rural sostenibles.

Un año más tarde, en 1993, el entonces Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente (MOPTMA) encargó, conjuntamente con Renfe y FEVE, a la Fundación de los Ferrocarriles Españoles (FFE), fundación del sector público del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, la realización de un Inventario de Líneas ferroviarias en Desuso en el marco del recién creado programa “Tejido Verde”, en cuyo desarrollo también colaboró la propia FFE. Éste es el hito que representa el punto de partida del Programa de Vías Verdes.

En este Inventario de Línea Ferroviarias en Desuso se contabilizaron 7.684 km de líneas cerradas al tráfico en la red pública que ya no tenían servicio ferroviario o que nunca llegaron a tenerlo por quedar inconclusas las obras de construcción de los ferrocarriles, tanto en ancho ibérico como vía estrecha: y permitió identificar un elevado número de líneas ferroviarias privadas relacionadas con la actividad minera e industrial.

El cierre de las líneas ferroviarias, en general, se debió al bajo tráfico con el que contaban, en competencia directa con la carretera, así como una escasa inversión en su mantenimiento y modernización. En el caso de las líneas de gestión privada, el cese de su actividad se relacionó con la finalización de la explotación de recursos.

Así, una vez inventariadas las infraestructuras en desuso, se si-

guió la referencia de otros países en relación con estos trazados. Las experiencias de Gran Bretaña y Estados Unidos en torno a las “Greenways” sirvieron de referencia para la implantación de las “vías verdes” en España, adaptando la filosofía, los objetivos, las características de diseño y construcción, e incluso la señalización.

Poco después, en 1995, el MOPTMA, Renfe, FEVE y la FFE suscribieron el “Convenio Marco de Vías Verdes” para el desarrollo de este Programa, cuya coordinación y dinamización encargaron a la FFE. Se establecía que Renfe y FEVE aportarían sus infraestructuras fuera de servicio para ser recuperadas como vías verdes, y que el Ministerio contaría con una dotación presupuestaria anual para su construcción.



En la actualidad, de los más de 3.400 km de Vías Verdes en todo el territorio estatal, algo más del 50 % de estas antiguas vías recuperadas como itinerarios no motorizados (unos 1.700 km) se han ido poniendo en marcha gracias a las inversiones de la Administración General del Estado a través de las aportaciones de diferentes ministerios desde 1993, señalando en la actualidad el activo papel que juega el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación a través del Programa de Caminos Naturales.

Cabe mencionar que el otro 50 % restante de los kilómetros habilitados como Vías Verdes proceden de inversiones y actuaciones acometidas por la administración local (fundamentalmente, diputaciones forales y provinciales) y de las Comunidades Autónomas, que también ejecutan sus propias inversiones en vías verdes. Es el caso de la Región de Murcia, Comunidad de Madrid, Comunidad Valenciana, Galicia o Asturias, por poner algunos ejemplos.

Desde 1993 se han recuperado 138 antiguos trazados ferroviarios, con una inversión que supera los 250 millones de euros, y además se han puesto en funcionamiento, con otros usos diferentes a los origi-

nales, 125 estaciones, que prestan servicio a los usuarios de las Vías Verdes (restauración, alojamiento, usos recreativos o culturales son los más frecuentes).

La gestión de las Vías Verdes

Con anterioridad a la constitución de un modelo de gestión y mantenimiento para la potencial Vía Verde es necesario desarrollar una serie de actuaciones que garanticen el adecuado funcionamiento de la misma.

Por una parte, las particularidades de carácter jurídico que afectan a los trazados ferroviarios

actualmente en desuso hacen necesaria la cesión por parte de ADIF del uso de los terrenos afectados por la Vía Verde que aún son de su propiedad, y el apoyo explícito por parte de los promotores al proyecto, que deberán hacerse cargo del coste correspondiente.

Por otra parte, es primordial contar desde el primer momento con un órgano encargado de la gestión del itinerario desde el primer momento de su gestación como proyecto, que pueda tutelar las diferentes fases de su proceso de creación: diseño, redacción del proyecto constructivo, ejecución de obras, explotación, mantenimiento y promoción.

La existencia de esta entidad constituye una garantía de continuidad y sostenibilidad del proyecto a medio y largo plazo, ya sea bajo la forma de un consorcio o una mancomunidad de ayuntamientos, una sociedad o una fundación pública, o bien cualquier otra figura, preferiblemente de carácter supramunicipal y del sector público, al menos en sus fases iniciales de existencia.

Existen múltiples fórmulas posibles mediante las que se articula la gestión de la Vía Verde, pero las que aparecen como más adecuadas se ajustan a las siguientes posibilidades:

1. CONSORCIOS Y ASOCIACIONES: las Entidades Locales pueden constituir consorcios y asociaciones con otras administraciones públicas para fines de interés social.

Esta fórmula de gestión tiene de específico que, en la mayor parte de los casos, se crea de forma expresa para la gestión de la Vía Verde, bien porque en el territorio no existía previamente a la puesta en marcha del itinerario una fórmula que per-

mitiera hacerse cargo de este nuevo recurso turístico supramunicipal (ej. mancomunidad de municipios), o bien porque se idea como una herramienta de gestión más específica de este recurso. En este sentido, cabe destacar cómo en el caso de Vías Verdes gerenciadas con otras fórmulas, están pasando a la creación de consorcios y/o asociaciones, demostrando con ello que es un modelo que funciona bien, y que permite además incorporar al sector privado, si así se considera.

2. MANCOMUNIDAD: otra posibilidad es que sea una entidad ya existente, que ha sido constituida con otros fines, la que asuma entre sus nuevas funciones las tareas de gestión y mantenimiento de una vía verde. Esta fórmula es operativa por la inmediatez de la puesta en marcha de las labores de gestión del itinerario, al existir con anterioridad a la puesta en explotación de la Vía Verde. Sin embargo, en ocasiones este modelo de gestión, y en coherencia con lo que se argumentaba en la parte dedicada a los consorcios y asociaciones, debe incorporar la gestión y mantenimiento de un nuevo recurso como es la Vía Verde, sin que se vean aumentadas las aportaciones para ello, por lo que en ocasiones se crean situaciones de "competencia" entre los diferentes recursos locales.

3. GESTIÓN DIRECTA: en ocasiones, sobre todo si se trata de Vías Verdes locales y de escasa longitud, la utilización de la vía verde como servicio de carácter público y local, plantea la posibilidad de poder gestionarse de forma directa.

Para la gestión directa se suelen adoptar alguna de las siguientes formas:

- Gestión por las propias entidades locales (ayuntamientos o diputaciones provinciales o forales).
- Organismo autónomo local (Comunidad Autónoma).
- Sociedad mercantil, cuyo capital social pertenecerá íntegramente a las entidades locales.

4. FUNDACIONES: entes donde pueden entrar asociaciones cívicas, empresas, instituciones públicas autonómicas, etc., y que tienen la agilidad de gestión de las empresas privadas, ventajas fiscales y capacidad de canalizar ayudas públicas.

5. EMPRESA PÚBLICA: un tipo de sociedad caracterizada por su personalidad jurídica propia, autónoma e independiente de la entidad pública que posee en todo o en parte el capital social, obligatoriamente más del 50%, y cuya finalidad es invertir en actividades de marcado carácter social y que, por lo tanto, su fin social no debe ser el ánimo de lucro, hecho éste que no puede significar que deba prestar los servicios gratuitamente.

Se puede decir, por tanto, que el elenco de fórmulas de gestión es bastante diverso por lo que obliga en ocasiones a tratar de manera diferenciada a cada vía verde en función de su estructura y modo de gestión.

En cualquier caso, el órgano gestor de la Vía Verde tiene como cometido el asegurar la perdurabilidad del proyecto mediante adecuados sistemas de limpieza, seguridad y vigilancia, entre los objetivos de mantenimiento de la infraestruc-



Figura 3. La marca de imagen de las Vías Verdes es reconocible

tura, y de mejora, promoción, y dinamización en los relacionados con la gestión de la Vía Verde como recurso turístico y/o de movilidad activa. Prueba de la importancia que tiene el mantenimiento de la Vía Verde una vez operativa es, y conviene señalarlo a modo de ejemplo, que el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (y anteriores) exige a los promotores de los proyectos, antes de admitir un proyecto en su Programa de Caminos Naturales para financiar las obras correspondientes, un compromiso por escrito de que mantendrán adecuadamente el Camino Natural-Vía Verde una vez construido.

Igualmente es importante constatar la importancia de la existencia de una marca de calidad identificativa de las iniciativas puestas en marcha, que establezca un ámbito exclusivo para esas actuaciones, diferenciándolas ante el usuario, que permita establecer sinergias entre ellas, de modo que los beneficios y éxitos conseguidos por

alguna tenga un efecto positivo en el resto de ellas.

El ejemplo de las Vías Verdes, amparadas bajo una denominación y logotipo único, con una señalización y marca de imagen homogénea y exclusiva para los itinerarios que discurren sobre antiguos trazados ferroviarios, es muy elocuente. Es evidente que resulta mucho más rentable realizar acciones de promoción de itinerarios que se publicitan de forma conjunta y coherente ante la opinión pública, y frente a los profesionales del sector ecoturístico, turoperadores y medios de comunicación.

Después de los ferrocarriles en desuso, es el turno de las carreteras

La Dirección Técnica de la Dirección General de Carreteras (DGC) del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, en colaboración con la ETSI de Caminos,

Canales y Puertos de la Universidad de Castilla-La Mancha, avanza hacia el desarrollo de un programa de recuperación y rehabilitación de carreteras históricas de titularidad estatal, con indudables similitudes con el Programa de Vías Verdes de recuperación de activos ferroviarios y que acaba de cumplir 30 años.

Un importante hito, que posiblemente se podría comparar con la publicación del Inventario de Líneas ferroviarias en Desuso indicado anteriormente, ha sido la realización de la investigación que ha concluido en la publicación “Identificación, valoración y análisis patrimonial de las carreteras históricas españolas de titularidad estatal”, la cual identifica ya 187 tramos, que corresponden a 5.073 kilómetros de la red de carreteras, y 9.821 elementos patrimoniales.

Junto a este enorme patrimonio de la obra pública de los tramos identificados, se ha realizado tam-



Figura 4. Antiguos elementos patrimoniales ferroviarios y carreteros

bién una selección de trazados de suficiente longitud, con objeto de establecer y desarrollar criterios útiles para la caracterización y evaluación de aquellos tramos históricos singulares en los que pudieran plantearse proyectos de recuperación y rehabilitación.

Dada la dilatada experiencia en la adecuación de trazados ferroviarios en desuso con la que cuenta la FFE, la Dirección General de Carreteras del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible ha confiado en esta fundación del sector público para iniciar un proyecto piloto de recuperación y rehabilitación de un trazado carretero histórico singular en desuso, como es el paso de Despeñaperros en la Carretera N-IV, comprendido entre Almuradiel (Ciudad Real) y Santa Elena (Jaén).

El proyecto, en el que la FFE participa junto con la Universidad de Castilla – La Mancha, tiene como objetivos, entre otros, si-

guiendo los criterios que fije la Dirección General de Carreteras, los siguientes:

- Fijar estrategias de restauración y rehabilitación.
- Establecer los vehículos y condiciones de circulación y uso, así como los protocolos de conservación.
- Diseñar las conexiones del tramo y la señalización desde las carreteras próximas.
- Proponer la instalación de áreas de descanso y paneles informativos e interpretativos.

Asimismo, también se trabaja en la preparación de un manual de buenas prácticas que facilite la conservación del patrimonio histórico de la Red de Carreteras del Estado, con el fin de materializarlo en futuros proyectos y extender los resultados obtenidos a otras administraciones.

La gestión de este tramo corresponderá a la Dirección General de Carreteras, o bien, a otras entidades designadas por delegación de la DGC, que pueden ser las mencionadas previamente.

Una vez concluida la obra, el tramo de carretera histórica servirá para dar a conocer y reutilizar un patrimonio histórico único entre los usuarios. ❖