

COORDINACIÓN INTERADMINISTRACIONAL Y TRANSPARENCIA ANTE EL USUARIO.

Eduard Ribó Castells

Director de Vía Pública y circulación, Comú de La Massana, Andorra
EDUARDRIBO@COMUMASSANA.AD

ABSTRACTO

Día de fuerte nevada en Andorra: pueden caer unos veinticinco centímetros de nieve en una hora. Si no se interviniera con previsión i eficacia, por la mañana nadie podría salir de casa. A las tres de la madrugada se pone en marcha el dispositivo en el cual participan efectivos del Gobierno Nacional, trabajadores de los siete Comuns (administración local) y en muchos casos se requiere la participación de empresas privadas, contratadas por las administraciones locales. Un auténtico engranaje para ofrecer el mejor servicio a los ciudadanos.

La red viaria Andorrana está situada a una altitud entre 800 m en la frontera del sur y los 2.000 m en la frontera norte. A causa de nuestra orografía y con un clima propicio para los distintos episodios de nieve y hielo este es uno de los hándicaps más importantes a nivel de servicio público hibernal.

Para dar solución a esta circunstancia conviven y dan servicio ocho administraciones públicas y empresas privadas por cuenta de las mismas. Mientras la red de carreteras troncal suele ser gestionada por la administración nacional, los caminos, la red de Calles, accesos y urbanizaciones públicas corresponden a los siete gobiernos locales. Esto implica que un usuario en cualquier trayecto en una misma zona puede estar recibiendo en plena convivencia Servicios Nacionales, Locales y privados por cuenta de la administración.

En esta ponencia queremos tratar la necesidad de dar un servicio transparente al usuario y que estos cambios de titularidad no afecten a la forma de realizar el servicio ya que en un 90% de las ocasiones el usuario desconoce quién le está dando el servicio.

Con este fin trataremos sobre la coordinación de esfuerzos y recursos entre administraciones. Las Fases de la nieve y despliegue de recursos en cada una de sus fases. Junto con la optimización de recursos vía posicionamiento tetra y otras líneas de mejora en el futuro.

Por otro lado también entraremos a evaluar la calidad del servicio y los problemas derivados de una excesiva calidad del servicio.

Por último trataremos también la falta de previsión por parte de los usuarios en episodios de nieve y los métodos para concienciarlos del uso de equipos especiales. Así como de la creciente exigencia del usuario y el grado de afectación derivado de episodios de nieve cada vez mayor respecto a los recursos de los que se dispone.

1. DATOS SOBRE ANDORRA.

1.1. Localización de Andorra.

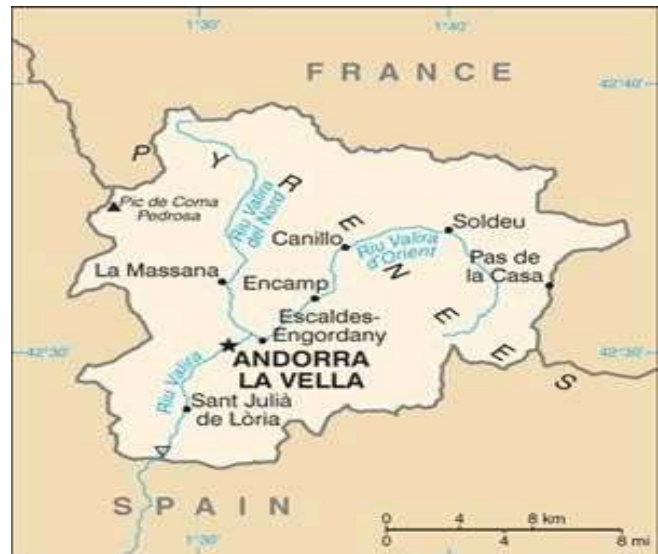
El Principat d'Andorra es un estado independiente con más de mil años de historia.

Está situado geográficamente en sur oeste de Europa, en el corazón de los Pirineos entre España y Francia.

La capital del País es Andorra la Vella.

Tenemos una superficie total de 468 km².

Pertenece a la zona horaria GMT + 1.



La red viaria Andorrana está situada a una altitud entre 800 m en la frontera del sur y los 2.000 m en la frontera norte.

A causa de nuestra orografía y con un clima propicio para los distintos episodios de nieve y hielo este es uno de los hándicaps más importantes a nivel de servicio público hibernal.

1.2. Organización Administrativa

El territorio se estructura en siete divisiones administrativas y territoriales conocidas con el nombre de “parròquia”, por orden protocolario son:

- Canillo,
- Encamp,
- Ordino,
- La Massana,
- Andorra la Vella,
- Sant Julià de Lòria
- Escaldes-Engordany.

El organismo que gestiona cada parròquia es el Comú.



1.3. Régimen Político

Andorra es un estado de derecho democrático y social. El 1993 ingresó en la ONU y aprobó su Constitución por referéndum. Es el único país del mundo con dos jefes de estado: el Copríncipe Episcopal (el obispo de la Seu d'Urgell) y el Copríncipe Francés (el Presidente de la República de Francia).

El Principado celebra elecciones parlamentarias cada cuatro años tanto nacionales como locales.

1.4. Socioeconomía

Conocido a nivel internacional por sus estaciones de esquí, tiendas con impuestos bajos y modernas infraestructuras hoteleras y de servicios, recibe anualmente cerca de 8 millones de visitantes. Andorra es también un paraíso para los amantes de la naturaleza: el 90% del país es territorio forestal.

Como gran parte del pirineo tiene clima de alta montaña lo que comporta temperaturas frías en invierno y suaves en verano. El ambiente es seco. Por su cercanía con el mediterráneo y la mayor parte de días son soleados.

A nivel de población, según el censo de 2012, Andorra tiene una población de 78.000 personas, con una media de edad de 39,6 años. Durante el año llega a recibir 8.000.000 de visitantes.

El idioma oficial de Andorra es el catalán. No obstante, son de uso común el español, francés y portugués. En todos los establecimientos relacionados con el turismo también se habla inglés.

Existen 315 establecimientos hoteleros que aportan más de 39.000 plazas hoteleras. Las pistas de esquí del Principado cuentan con 300 km de tramos balizados.

A nivel comercial Andorra cuenta con más de mil tiendas y siete centros comerciales que cierran cuatro días al año.

La moneda de curso oficial de Andorra es el euro (€). Andorra acuñará euros por primera vez en 2014.

A nivel religioso es un estado laico. La constitución avala la libertad religiosa y de culto. No obstante, la mayoría de la población es católica y uno de los Copríncipes un Obispo.

2. ACTUACIONES HIVERNALES.

2.1. Actores implicados en la Nieve en Andorra.

Los principales organismos que actúan en caso de un episodio de nieve en Andorra son los siguientes:

2.1.1 Cenatra (Centro Nacional de Tránsito)

Cuenta con todo tipo de medios tecnológicos para poder supervisar el estado de las carreteras y el posicionamiento de los equipos sobre el terreno.

Sus dos principales funciones son:

1 Informar a los usuarios por todos los canales posibles del estado de la red viaria y fases activadas.

2 Coordinar los organismos implicados.

2.1.2 Policía Nacional

Entre sus funciones destaca alertar de posibles problemas detectados en la red de carreteras generales y consensuar vía Centatra las fases i puntos de necesidad de equipamientos especiales.

También realiza soporte a los servicios de circulación locales para controlar puntos estratégicos.

2.1.3 Policía Local (Circulación Comuns)

Es la encargada de gestionar y controlar la circulación y los puntos de obligación de equipamientos especiales o cadenas en cada parroquia según las fases activadas.

Estos puntos son fijos y consensuados entre todos.

2.1.4 Conservación y explotación Nacional (Coex)

Depende del gobierno y actúa sobre las carreteras de titularidad nacional para mantener en perfecto estado las carreteras generales y secundarias.

Junto a la Policía Nacional tiene la función de consensuar los puntos a controlar y fases del dispositivo así como su activación y desactivación a través del Cenatra.

2.1.5 Servicios Públicos Locales (Comuns)

Brigadas de servicios locales que actúan sobre carreteras, calles, urbanizaciones y otros espacios de titularidad Comunal.

Tienen como prioridad abrir las zonas estratégicas de cada Parròquia y capilarizar la acción a todas las zonas de su atribución.

Trabajan de forma coordinada con el COEX. Anualmente se consensuan intercambios de zonas para mejorar el servicio y puntos de reportaje de fundentes comunes. La coordinación también incide en que un equipo local a su paso por zonas nacionales de soporte al equipo nacional y a la inversa.

2.1.6 Tiro de Aludes.

En caso de ser necesario actuaran sobre los aludes y realizaran tiros preventivos con la ayuda de los cuerpos para securizar la zona y evacuar a personas.

2.1.7 MEJ (Transporte Público y escolar).

El Ministeri de Ensenyament i Joventud es el encargado de decidir si se anula o no se anula el transporte escolar avisando vía sms a todos los padres ante un episodio importante de nieve.

2.2. Dispositivo de nevadas.

El dispositivo de nevadas consta de varias fases que en su interior pueden contener diferentes niveles de alerta. Estos niveles implican una serie de acciones que dependen de la cota de la nieve de su localización. Dependiendo de dicha cota se ubicaran puntos de control en una u otra posición.

2.2.1 Fases

1 Fase 0

La información meteorológica proporcionada por Météo France se distribuye periódicamente a todos los agentes implicados de Andorra (pistas de esquí, hospitales, bomberos, policía, Servicios de Circulación Comunes, Ministerios, Aduana, servicio eléctrico...)

El encargado de transmitir esta información a todos los interlocutores en todo momento es el Ministerio de Economía y Territorio.

Una vez se recibe la información meteorológica de una previsión de nevadas se activará la fase de alerta correspondiente.

2 Fase Alerta (niveles)

Ante la probabilidad de llegada de una posible nevada se activa la fase de Alerta. En los primeros movimientos de esta fase se analiza de la situación de las vías de cada Parroquia y se preparan todos los equipos para las diferentes fases antes de la caída de los primeros copos de nieve.

Los servicios de Policía y COEX son los encargados de comprobar periódicamente sobre el terreno el estado de la calzada y vía Centro Nacional de Transito variar los distintos niveles y cotas según necesidades del episodio.

Los servicios de circulación Comunes deberán verificar el estacionamiento indebido de los vehículos que pueden dificultar el paso de las máquinas quitanieves y retirar-los.

3 Fase de desactivación.

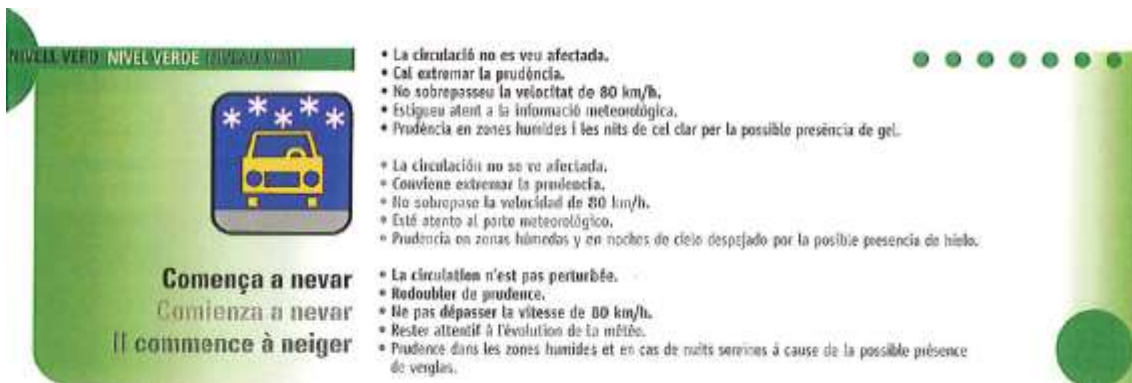
Al igual que en la activación una vez terminado un episodio de nieve y sus efectos no impiden normal circulación. De nuevo coordinados desde el Cenatra Policía y Coex deciden si siguen en fase de alerta o pasan de nuevo a Fase 0 en caso de no haber previsiones de nuevas nevadas.

En caso de desactivación esta se comunica a todos los agentes implicados y se procede a la recopilación de los informes por parte de los diferentes organismos.

2.2.2 Niveles

Una vez activada la Fase de Alerta, dependiendo de la Cota de la nieve se pueden llegar a tener que activar una serie de niveles según la dificultad de circulación que provoque el volumen de nieve.

1 Nivel Verde



NIVEL VERDE NIVEL VERDE NIVEL VERDE

Comença a nevar
Comienza a nevar
Il commence à neiger

- La circulació no es veu afectada.
- Cal extremar la prudència.
- No sobrepassi la velocitat de 80 km/h.
- Estigueu atent a la informació meteorològica.
- Prudència en zones humides i les nits de cel clar per la possible presència de gel.

- La circulation ne se voit affectée.
- Convient d'extremar la prudence.
- Ne dépassez pas la vitesse de 80 km/h.
- Restez attentif à l'évolution de la météo.
- Prudence en zones humides et en nuits de ciel dépejé par la possible présence de verglas.

- La circulation n'est pas perturbée.
- Redoubler de prudence.
- Ne pas dépasser la vitesse de 80 km/h.
- Rester attentif à l'évolution de la météo.
- Prudence dans les zones humides et en cas de nuits serries à cause de la possible présence de verglas.

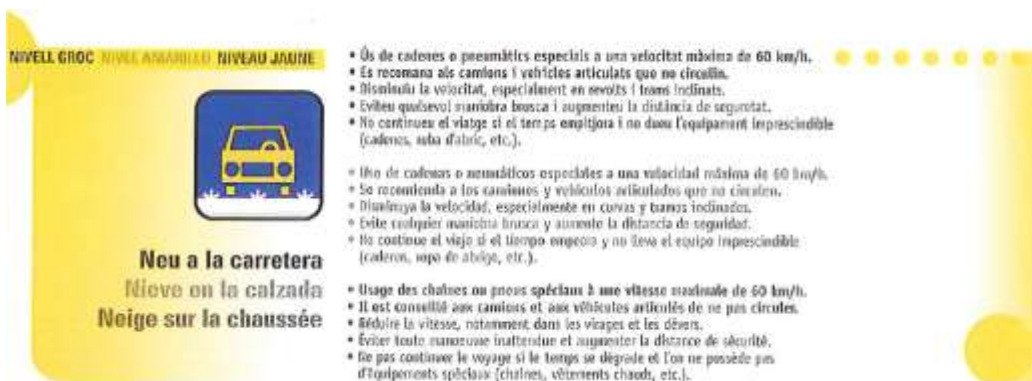
Se activa en Fase de Alerta en el momento en que empieza a nevar. Esto implica que cada Servicio de Circulación Comunal reservará espacio en las zonas específicas para el encadenado de vehículos. Se deberá volver a verificar el estacionamiento indebido de los vehículos que pueden dificultar el paso de las máquinas quitanieves.

Por su parte la Policía mantendrá permanentemente dos patrullas flotantes controlando un posible cambio de fase. La ubicación de estas patrullas es en el Valle de Oriente controlando la CG2 y Valle del Norte controlando las CG3, 4 y 5. Estos puntos son los que tienen cotas superiores y por tanto los primeros que suelen activar un cambio de fase.

Por su parte el Cenatra coordina la información a los diferentes medios de comunicación y usuarios por todo tipo de medios físicos y telemáticos.

Puede activarse la distribución de los fundentes por la calzada en caso de ser necesario al igual que en caso de bajas temperaturas.

2 Nivel Amarillo



NIVELL GROC NIVEL AMARILLO NIVEAU JAUNE

Neu a la carretera
Nieve on la calzada
Noige sur la chaussée

- Ús de cadenes o pneumàtics especials a una velocitat màxima de 60 km/h.
- És recomana als camions i vehicles articulats que no circulin.
- Disminuï la velocitat, especialment en revolts i trams inclinats.
- Eviteu qualsevol maniobra brusca i augmenteu la distància de seguretat.
- No continueu el viatge si el temps empitjora i no doneu l'equipament imprescindible (cadenes, saba fabric, etc.).

- Usez de chaînes ou pneumatiques spéciaux à une vitesse maximale de 60 km/h.
- Il est conseillé aux camions et aux véhicules articulés de ne pas circuler.
- Réduisez la vitesse, notamment dans les virages et les dévers.
- Évitez toute manœuvre brutale et augmentez la distance de sécurité.
- Ne pas continuer le voyage si le temps se dégrade et l'on ne possède pas d'équipements spéciaux (chaînes, vêtements chauds, etc.).

Se activa en el momento en que se consensua que son necesarios los equipos especiales a partir de un cierto punto o una cierta cota.

Se informa a los usuarios de la situación de la calzada así como a los organismos de los países vecinos con los que se intercambia información sobre accesos a los mismos.

Se recomienda a los camiones y vehículos que no circular en caso de que no sea necesario.

Empieza la actuación sobre la limpieza de la carretera y distribución de los fundentes por la calzada.

Si la previsión sigue empeorando, se valorará la posibilidad de anular el Transporte Escolar con el MEJ que es quien tiene la competencia para tomar esta decisión y avisar a los padres vía SMS que recojan a los niños.

Mantenimiento constante del feedback con los servicios sobre el terreno para responder rápidamente a variaciones de las condiciones.

3 Nivel Rojo

NIVELL VERMELL. NIVEL ROJO. NIVEAU ROUGE

Carretera coberta de neu
Calleada cubierta de nieve
Chaussée couverte de neige

- Ús de cadenes o pneumàtics especials a una velocitat de 30 km/h.
- És obligatori de cadenes pels autobusos.
- Prohibida la circulació de transport de mercaderies de més de 3.500 kg de PMA.
- Si no és un cas de necessitat, ajornen el viatge.
- No atureu el vehicle en un pendient o en llocs on dificulti la circulació.
- No avanceu els vehicles immobilitzats si no teniu la seguretat de poder continuar la marxa.

- Uso de cadenas o neumáticos especiales a una velocidad de 30 km/h.
- Uso obligatorio de cadenas para los autobuses.
- Prohibida la circulación de vehículos de transporte de mercancías de más de 3.500 kg de PMA.
- Solo necesidad, aplazó el viaje.
- No detenga el coche en una pendiente o en lugares donde dificulta la circulación.
- No retene los vehículos inmovilizados sin tener la seguridad de poder continuar la marcha.

- Usage des chaînes ou pneus spéciaux à une vitesse de 30 km/h.
- Usage obligatoire des chaînes pour les autobus.
- Il est interdit de circuler aux véhicules de transport de marchandises de plus de 3 500 kg de PMA.
- Sauf nécessité, il est préférable de reporter le voyage.
- Ne pas arrêter la voiture sur une pente ou aux endroits où l'on gêne la circulation.
- Ne pas dépasser les voitures immobilisées si l'on n'est pas sûr de pouvoir continuer.

En este nivel el volumen de nieve ya es suficientemente importante para aplicar la prohibición de circular a vehículos ligeros y camiones sin equipamientos.

El Ministerio de Educación efectúa la prohibición de circulación del transporte escolar en las zonas afectadas y avisa a los padres vía SMS.


Se tiene informado al CENATRA sobre la situación en los tramos urbanos y territorio parroquial en todo momento y se actúa sobre la limpieza de la carretera y distribución de los fundentes por la calzada.

Se adecua la limpieza y se controlan las zonas del encadenado. También se recomienda a los camiones y vehículos articulados y autobuses no circular en caso de que no sea necesario y no hacer desplazamientos innecesarios en vehículo privado en las zonas afectadas.

Se continua coordinando la información por todos los medios e intercambiando información accesos a Andorra con los países vecinos.

4 Nivel Negro

NIVELL NEGRE NIVEL NEGRO NIVEAU NOIR



Carretera intransitable
Galzada intransitable
Chaussée impraticable

- Perill de quedar-vos immobilitzats a la carretera durant períodes llargs de temps.
- En cas d'immobilització, economitzeu el combustible i no abandoneu el vehicle si no esteu segurs de trobar refugi.
- No deixeu el vehicle en llocs on pugui dificultar el pas de les màquines que netegen.

- Risque de quedar immobilizado en la carretera durant períodes de temps prolongados.
- En caso de inmovilización, economicez el combustible y no abandone el vehículo si no está seguro de encontrar refugio.
- No deje el coche en lugares donde pueda dificultar el paso de las máquinas quita nieve.

- Risque de rester immobilisé longtemps sur la route.
- En cas d'immobilisation, économiser le carburant et n'abandoner le véhicule que si l'on est sûr de trouver un refuge.
- Ne pas laisser la voiture dans les endroits où l'on risque de gêner le passage des chasse-neige.

Este nivel se activa en el momento en que la carretera es intransitable, hay riesgo de aludes y puede implicar la necesidad de realizar convoyes en el puerto de Envalira. Se deberán extremar los controles de accesos a sitios restringidos y activar protocolos en caso aludes siguiendo la coordinación información hasta ver si es necesario el tiro controlado de algún alud.



2.2.3 Activaciones según la Cota de Nieve.

Las actuaciones sobre la nieve varían substancialmente según si la cota de nieve superior a 1200 metros o inferior.

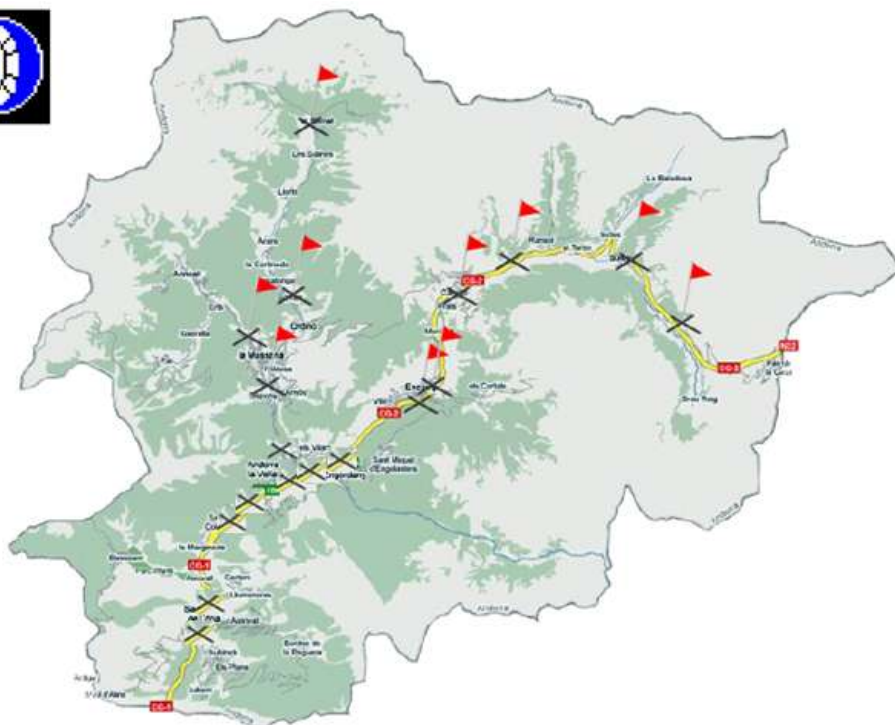
En caso de ser inferior a 1200 metros implica que todo el país está en dicha fase o superior por lo que los controles se realizan desde las fronteras.

Si la cota es superior a 1200 metros la afectación puede ser local en los valles con más altura y los primeros controles estarán situados en sus accesos.



2.2.4 Puntos de control.

Estos son todos los puntos de control consensuados y dispuestos en el mapa del país.



Policia Nacional:

- Túnel de la pedrera
- Rotonda Túnel de La Massana
- Serra de l'Honor
- Pont de Santa Catarina
- Arans
- Llorts
- El Serrat
- Cruïlla de Sorteny CG4:
- Prat d'en Colat (compartit amb la Massana)
- Erts
- Xixerella
- Pal

Policia Local:

- Pujada / baixada de racons
- San Joan de Caselles
- Corba del Tarter
- Pujada d'Incles
- Poble de Soldeu (centre)
- Bordes Envalira
- Zona Valira Nova Sud (Rotonda)
- Cruïlla dels Cortals d'Encamp
- Pont de Sornas
- El Serrat
- Serra de l'Honor
- Prat de la Ribera
- Av. Santa Coloma
- Av. Tarragona
- Zona de la rotonda Escaler
- Rotonda Dama de Gel
- Rotonda d'Arades
- Rotonda San Eloi
- Av. Esteve Albert / Rotonda Viladomat
- Av. Del Pessebre
- Pont Pla
- Rotonda d'Engolasters

2.3 Transparencia interadministracional ante el usuario.

2.3.1 Coordinación de esfuerzos y recursos entre administraciones

Tal como se refleja en el anterior punto para dar solución a los diferentes escenarios de nieve conviven y dan servicio diferentes organismos dependientes de ocho administraciones públicas.

A estos organismos se debe unir las empresas privadas que por cuenta de las mismas realizan servicios.

Mientras la red de carreteras troncal suele ser gestionada por la administración nacional, los caminos, la red de Calles, accesos y urbanizaciones públicas corresponden a los siete gobiernos locales.

Esto implica que un usuario en cualquier trayecto en una misma zona puede estar recibiendo en plena convivencia Servicios Nacionales, Locales y privados por cuenta de la administración.

Este servicio debe ser ágil y transparente al usuario procurando que estos cambios de titularidad no afecten a la forma de realizar el servicio ya que en un 90% de las ocasiones el usuario desconoce quién le está dando el servicio.

Con este fin las diversas administraciones consensuamos la coordinación de esfuerzos centralizada, con un interlocutor único con la población en el Centro Nacional de Tránsito. También deben ser homogéneos los recursos, la activación de las Fases de la nieve y despliegue en cada una de sus fases.

Pero por encima de todo es imprescindible junto a la optimización de recursos vía posicionamiento Tetra y otras líneas de mejora futuras fomentar la generosidad entre los equipos de calle. El hecho de tener contacto, conocer los trabajos de cada equipo, generar un objetivo global en vez de objetivos particulares y la colaboración constata incluso a nivel de cuadrillas reporta altos beneficios sobre el terreno en situaciones complejas.

Un claro ejemplo de este extremo se ve en el acompañamiento con sirenas por parte de responsables locales de quitanieves gubernamentales en zonas de atasco para repostar en silos gubernamentales ubicados en instalaciones locales o a la inversa.

2.3.2 Creciente exigencia del usuario.

La orografía y altitud de Andorra nos lleva a tener una altísima densidad de maquinaria hiberna por habitante y por Km. En condiciones normales la diseminación de urbanizaciones y viviendas lleva a tener que dar un servicio ágil para garantizar la comunicación a primera hora de la mañana todos los días. Esta tranquilidad de los usuarios por la rapidez del servicio conlleva problemas derivados de una excesiva confianza en las administraciones. En numerosos casos los vecinos no disponen de neumáticos de nieve o no los han colocado en los primeros compases de otoño-invierno. También se ha perdido el hábito de utilizar calzado adecuado a las temperaturas y las circunstancias climatológicas en pro del calzado habitual o de oficina. Ya pocos llevan manta, paleta o agua en el coche como medida de precaución. Esta confianza en momentos de crisis o momentos de rápidas nevadas puede volverse en contra y agravar de forma importante los problemas y consecuencias de las mismas.

REFERENCIAS

1. Información sobre Andorra <http://visitandorra.com>
2. Departamento de movilidad del Gobierno de Andorra <http://www.mobilitat.ad>
3. Departamento de mantenimiento y explotación del Gobierno de Andorra
http://www.mot.ad/adm_coex.html