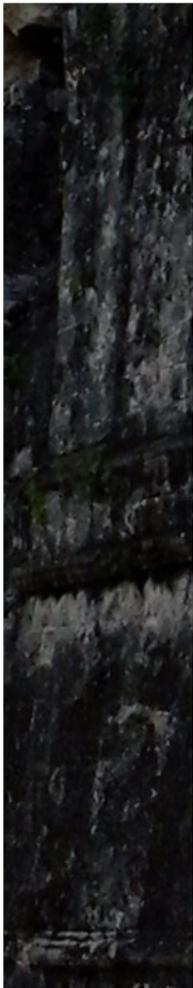




PLAN
NACIONAL DE
EMERGENCIAS
Y GESTIÓN DE RIESGOS
EN PATRIMONIO CULTURAL



Ministerio
de Educación, Cultura
y Deporte

Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en Patrimonio Cultural

Catálogo de publicaciones del Ministerio: www.mecd.gob.es
Catálogo general de publicaciones oficiales: publicacionesoficiales.boe.es

Edición 2015

Coordinación de la publicación:

Alejandro Carrión Gútiez

Consejo editorial del IPCE:

Isabel Argerich Fernández

Alejandro Carrión Gútiez

Rosa Chumillas Zamora

Soledad Díaz Martínez

Adolfo García García

Carlos Jiménez Cuenca

Lorenzo Martín Sánchez

Alfonso Muñoz Cosme

José Vicente Navarro Gascón

Carmen Pérez de Andrés

María Pía Timón Tiemblo



MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA
Y DEPORTE

Edita:

© SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
Subdirección General
de Documentación y Publicaciones

NIPO: 030-16-420-6

1. Introducción

El Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en Patrimonio Cultural se concibe con tres objetivos fundamentales: diseñar medidas o procedimientos para la prevención y protección del patrimonio cultural ante la posibilidad de que se produzca una catástrofe; establecer para estos casos una metodología de actuación para minimizar los daños que se pudieran producir; y diseñar los instrumentos de actuación y los mecanismos de coordinación con las distintas instituciones que intervienen en las situaciones de emergencia y que afectan a la seguridad de las personas y de los bienes, de acuerdo a lo establecido en la Ley 2/1985 sobre Protección Civil.

En el momento actual, en el que se ha demostrado sobradamente que las actuaciones en el patrimonio cultural deben diseñarse bajo criterios de sostenibilidad, las iniciativas para promover su conservación no pueden ceñirse a acciones cuyo objetivo sea únicamente subsanar los efectos que produce el paso del tiempo sino que, por el contrario, es preciso apostar por la implantación de medidas preventivas. En este sentido, el Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en Patrimonio Cultural, al igual que el resto de planes nacionales, será un instrumento pluridisciplinar de gestión integral, con participación de las diversas administraciones, estatal, autonómica y local, y otras entidades públicas y privadas, para el fomento del conocimiento, la programación de acciones preventivas, la formación de técnicos y la difusión del patrimonio cultural.

España posee uno de los patrimonios más ricos y variados del mundo y ocupa el tercer puesto en número de bienes culturales declarados Patrimonio de la Humanidad. Este patrimonio representa el legado histórico y la seña de identidad de los pueblos que integran el Estado Español y constituye, además, una importante fuente de riqueza, ligada a uno de los principales motores de nuestra economía, el turismo cultural.

Pero es un hecho que el patrimonio cultural no está libre del riesgo de sufrir daños como consecuencia de catástrofes, ya sean de origen natural o antrópico, y los ejemplos a lo largo de la historia son numerosos. En el Anexo 1 se recoge una selección de precedentes. Si bien el conocimiento de estos hechos históricos no evita el riesgo de que vuelvan a producirse, es fundamental conocerlos y analizarlos porque arrojan información sobre las circunstancias que hacen más vulnerables nuestros bienes culturales y sobre las medidas preventivas que pueden y deben implementarse.

Los desastres de origen antrópico están relacionados en muchas ocasiones con la negligencia o el descuido (fallos en los sistemas de vigilancia o seguridad que provocan incendios, inundaciones, etcétera, falta de mantenimiento de los inmuebles...) y en otros casos con el agravante de la intencionalidad (incendio, robo y tráfico ilícito, actos vandálicos, atentados por motivaciones políticas o religiosas y conflictos armados).

Tampoco hay que olvidar que muchos de nuestros bienes culturales están en zonas rurales, aislados y alejados de centros urbanos, lo que les hace especialmente vulnerables al pillaje y vandalismo; que con cierta frecuencia los inmuebles han sido restaurados con materiales y técnicas constructivas rígidas e incompatibles con los sistemas constructivos originales, lo que puede generar graves problemas estructurales; que el almacenamiento, la exposición y las medidas de seguridad de los bienes muebles puede ser deficiente, o que no existen planes de evacuación específicos para bienes culturales.

Por otra parte se deben considerar los daños, a veces irreparables, que pueden acarrear las catástrofes de origen natural.



Claustro de san Juan de Duero. Inundación a causa de la crecida del río Duero. Foto: José María Rincón

Las inundaciones son fenómenos relativamente frecuentes en España como también lo son los incendios, fortuitos o intencionados, que suceden en entornos rurales o urbanos. Estos desastres pueden poner en riesgo elementos de paisaje cultural, inmuebles o, incluso, centros históricos.

Nuestro país está situado en un área de actividad sísmica de relativa importancia¹. Una de las 7 placas tectónicas en las que está dividida la corteza terrestre, la placa africana, se mueve hacia el Norte, a razón de 4 milímetros al año, lo que afecta a la península ibérica, por lo que los terremotos se concentran principalmente en el sureste peninsular y en el norte de África, siendo el origen de los sismos que hemos sufrido desde tiempos inmemoriales. La otra afección a la península ibérica procede de la placa dorsal atlántica, origen de los terremotos y tsunamis que afectan a la fachada atlántica.

Conocidos son los daños producidos por el devastador terremoto de Lisboa de 1755 que, además de provocar un maremoto con graves consecuencias en las costas del suroeste peninsular, afectó a numerosos elementos patrimoniales, o las consecuencias del reciente terremoto de Lorca, ocurrido el 11 de mayo de 2011, que causó 9 muertos, numerosos heridos y graves daños en edificios públicos, viviendas y en la práctica totalidad de su patrimonio cultural.

La respuesta de las administraciones frente a esta última catástrofe, de la que se hablará más adelante, fue inmediata y gracias a ello se evitaron mayores daños en el patrimonio cultural. Sin embargo, este hecho evidenció la carencia de líneas de trabajo de gestión de riesgos en este ámbito y esta fue la razón por la que el Instituto del Patrimonio Cultural de España planteó al Consejo de Patrimonio Histórico la necesidad de poner en marcha un Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en Patrimonio Cultural, iniciativa que fue aprobada por esta institución en la reunión celebrada el 11 de noviembre de 2013 en la Real Fábrica de Tapices.

¹ *Catálogo de los efectos geológicos de los terremotos en España*. Editado por P. G. Silva y M. A. Rodríguez Pascua. Instituto Geológico y Minero de España (IGME). Asociación Española para el estudio del Cuaternario (AEQUA). Madrid, 2014.

2. Marco normativo de referencia

Se han analizado diversos marcos normativos y legislativos de rango europeo y español, en este caso de ámbito estatal y autonómico, así como las recomendaciones internacionales de referencia para la gestión de catástrofes que afectan a nuestro patrimonio cultural, agrupándolas en cuatro bloques:

2.1. La Constitución Española

La Constitución Española consagra la democratización de la cultura ya desde su Preámbulo, en donde proclama la voluntad de la nación española de *proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones*, así como *promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida*.

En su artículo 44, la Carta Magna también establece la obligación de los poderes públicos de promover y tutelar el acceso a la cultura, a la que considera un derecho universal y en cuyo concepto incluye cualquier manifestación del patrimonio artístico, lingüístico, religioso y educativo que se concreta en objetos muebles o inmuebles, definición coherente con la actual extensión del concepto de patrimonio cultural que ya incorpora el patrimonio inmaterial o intangible.

El artículo 46 dispone con claridad la obligatoriedad de todos los poderes públicos de garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España, y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad.

2.2. Cartas, convenios, recomendaciones internacionales

Esta relación de cartas, convenios y recomendaciones internacionales a las que el Reino de España se ha adherido, debe comenzar por la *Convención de la Haya* de 1954 (Protocolo de adhesión de España, BOE de 25 de julio de 1992) para la salvaguarda de los bienes culturales en caso de conflicto armado, que enuncia medidas de protección y recoge la obligación de las partes de adoptar medidas preventivas en tiempos de paz. Asimismo, crea el Escudo Azul como emblema de identificación para aquellos bienes que requieren una especial protección, ya sea in situ o durante su transporte, haciéndolo extensivo a las personas encargadas de su salvaguarda. Este emblema será el que adopte más adelante el *Comité Internacional del Escudo Azul* (ICBS), organización internacional compuesta por profesionales y organizaciones internacionales e independientes dedicadas a la protección y conservación del patrimonio. Entre sus objetivos está el incitar a los Estados miembros a ratificar y aplicar los acuerdos recogidos en la Convención de la Haya.

En 1972, la *Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural*, define qué elementos integran el patrimonio cultural y el patrimonio natural y los criterios de gestión e intervención que hoy en día siguen siendo un referente ineludible. Se crea el Comité del Patrimonio Mundial, encargado de elaborar la Lista de Patrimonio Mundial en peligro que debe ser revisada cada dos años.

La *Declaración de Radenci* en 1998 es un catálogo de intenciones y objetivos encaminados a la protección del patrimonio cultural en caso de emergencia. En este documento se insta a los Estados a crear instrumentos legales y sistemas organizativos para la gestión de riesgos, tanto en



Efectos de daños vandálicos en los petroglifos del yacimiento de El Julan (El Hierro). 1996. Foto: José Vicente Navarro. Archivo IPCE

situaciones normales como excepcionales, y se menciona de manera específica la necesidad de implantar planes de emergencia.

En 1999, se firma el *Segundo protocolo de desarrollo de la Convención de la Haya* en el que se describen con más detalle las medidas de salvaguarda del patrimonio cultural tales como la elaboración de inventarios, la planificación de medidas de emergencia para la prevención y protección contra incendios o el derrumbe de estructuras, la protección in situ, la evacuación de bienes muebles y la designación de responsables de las tareas de protección de los bienes culturales. Este protocolo da un nuevo impulso al Comité internacional del Escudo Azul (ICBS).

Finalmente es importante destacar la Resolución de Vantaa, *Hacia una Estrategia Europea sobre Conservación Preventiva*, adoptada en septiembre de 2000, por la trascendencia que ha tenido en el ámbito de la conservación en Europa y por el cambio conceptual que supone, en tanto en cuanto reconoce que la prevención es la vía más segura y sostenible para la protección del patrimonio. En esta resolución se hace mención expresa a la necesidad de implantar medidas de conservación preventiva, incluyendo la creación de planes y equipos para hacer frente a las situaciones de emergencia –guerras, catástrofes, vandalismo u otros agentes destructores que causan estragos en el patrimonio cultural–.

Por su parte el *Consejo de Europa*, organización intergubernamental de cuyas recomendaciones y directivas e informes España es partícipe como país miembro, ha elaborado un conjunto de documentos que, sin ser fuente de derecho, constituyen una referencia importante sobre el patrimonio cultural y la gestión en situaciones de desastre. Se pueden destacar las siguientes:

*Recomendación 1042 (1986) On protecting the cultural heritage against disasters*², que invita a los gobiernos de los Estados miembros a incluir en los planes de contingencia de desastres disposiciones para la protección del patrimonio cultural, fomentar una mayor conciencia de la responsabilidad compartida para su protección frente a las catástrofes, apoyar las acciones relacionadas con la protección de nuestro patrimonio cultural común, modificar la legislación para hacer extensivas y obligatorias las medidas de protección, introducir subvenciones o incentivos fiscales para la adopción de dichas medidas y fomentar la coordinación de las investigaciones nacionales y el intercambio de experiencias a nivel europeo.

Directiva N.º 431 (1986) On protecting the cultural heritage against disasters, encarga a su Comisión de Cultura y Educación completar la investigación de las prácticas nacionales, continuar la cooperación con los organismos competentes en la materia y examinar la utilidad de elaborar un código de prácticas para todos o algunos de los riesgos involucrados.

Recomendación (87)2; el Comité de Ministros del Consejo de Europa crea el Acuerdo Europeo y Mediterráneo sobre Riesgos Mayores (EUR-OPA)³ (1987), formado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa al que se pueden adherir Estados que no son miembros de la UE. Se trata de una plataforma de cooperación entre países europeos y del sur del Mediterráneo, con el objetivo de hacer frente a las catástrofes naturales y tecnológicas y fomentar el conocimiento, la prevención, la gestión de las crisis, el análisis post-crisis y la rehabilitación.

En 1993 el Comité de Ministros adopta la *Recomendación N.º R (93)9 On the protection of the architectural heritage against natural disasters*⁴, sobre la protección del patrimonio arquitectónico frente a los desastres naturales en la que se recomienda a los gobiernos de los Estados miembros la adopción de medidas legislativas, administrativas, financieras, educativas y de otro tipo, con referencia a los principios establecidos en el apéndice a esta Recomendación. Se invita a disponer de una lista completa sobre los edificios, objetos y monumentos de interés; adoptar la evaluación de riesgos y su aplicación en el marco de las actuaciones de mantenimiento; cuantificar y evaluar la probabilidad de ocurrencia para cada uno de los peligros naturales y poner en marcha estrategias de prevención y mitigación.

En 2001 el Acuerdo publica un libro sobre aspectos de la protección civil en el que incluye un capítulo dedicado al patrimonio cultural, *Protection of Cultural Heritage*. Este manual ofrece, a partir de la Recomendación N.º R (93)9, un desarrollo más pormenorizado y divulgativo de criterios y conceptos sobre qué deben contener los planes de emergencias, describiendo las fases esenciales de ese marco de planificación: preparación, respuesta y recuperación.

En 2007 se crea el Community Civil Protection Mechanism como consecuencia del aumento significativo en cantidad, gravedad e intensidad de las catástrofes de origen natural y humano con consecuencias para la población y para los bienes, entre ellos el patrimonio cultural. Su objetivo es mejorar la coordinación de las intervenciones de los servicios de protección civil de los Estados miembros en caso de emergencias graves, tanto cuando se producen como cuando hay riesgo inminente de que se produzcan, para asegurar la protección de las personas, pero también del medio ambiente y de los bienes. Este mecanismo se fijó como principales objeti-

² <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta86/EREC1042.htm>

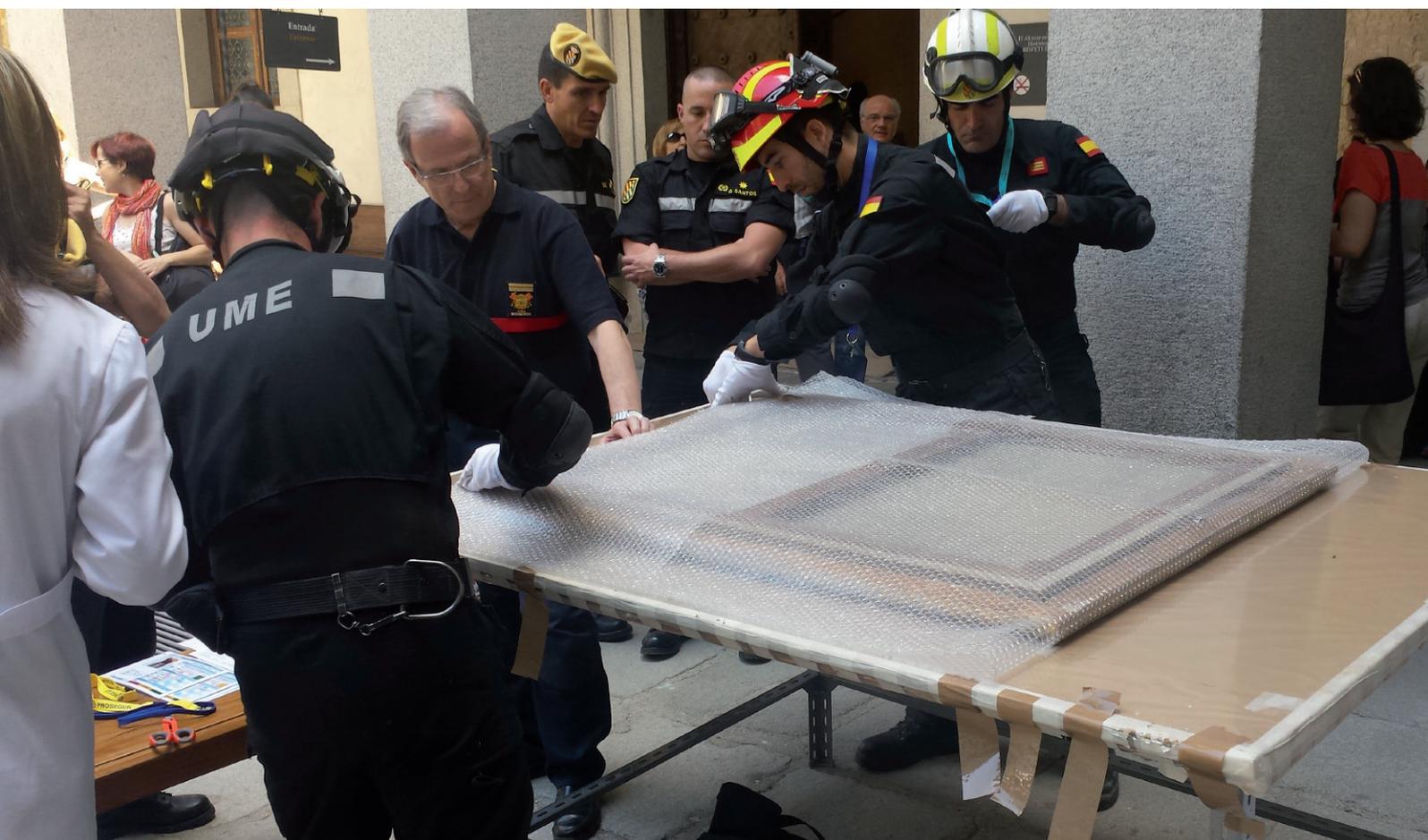
³ <http://www.coe.int/t/dg4/majorhazards/>

⁴ <https://www.google.fr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCIQFjAA&url=https%3A%2F%2Fwcd.coe.int%2Fcom.instranet.InstraServlet%3Fcommand%3Dcom.instranet.CmdBlobGet%26InstranetImage%3D577984%26SecMode%3D1%26DocId%3D612250%26Usage%3D2&ei=wBCfU9iKOeuh7AahrCQDA&usq=AFQjCNGjf4m6GangbUJ7HCFEFNsTyKaA&bvm=bv.68911936,d.ZGU&cad=rja>

vos elaborar un inventario de los equipos de ayuda e intervención disponibles en los Estados miembros; diseñar programas de formación, divulgación, y proyectos pilotos; crear equipos de evaluación y coordinación, un Centro de Control e Información (CCI) y un Sistema Común de Comunicación e Información de Emergencia (CECIS), ayudar en la elaboración de sistemas de detección y alerta rápida y facilitar el acceso a los recursos materiales y medios de transporte disponibles en los Estados miembros.

En 2008, con motivo de la *Conferencia Internacional de Davos*, el Acuerdo publica el documento *Cultural heritage and seismic risk: some european experiencies*.

En 2009 el Acuerdo Europeo y Mediterráneo sobre Riesgos Mayores (EUR-OPA) emite una recomendación general sobre la protección del patrimonio cultural ante el cambio climático *RECOMMENDATION 2009 - 1 On Vulnerability of Cultural Heritage to Climate Change*⁵. Entre otras recomendaciones se apela a desarrollar planes de emergencia para los sitios amenazados por eventos catastróficos por los efectos del cambio climático como inundaciones, deslizamientos, erosión costera y eventos meteorológicos extremos.



Ejercicio práctico de evacuación de bienes muebles realizado en el Alcázar de Segovia. II Curso de intervención en protección del patrimonio histórico en emergencias, organizado por la Unidad Militar de Emergencias (UME). Segovia 2014. Foto: UEGR

⁵ http://www.coe.int/t/dg4/majorhazards/ressources/recommendation/REC_2009_1_Vulnerability-CCtoCH_EN.pdf

2.3. Legislación Europea

El Tratado de la Unión Europea firmado en Lisboa (DOEU de 17 del 12 de 2007-Versión consolidada DOUE 326 de 23/10/2012), establece lo siguiente:

“Artículo 2. La Unión respetará la riqueza de su diversidad cultural y lingüística y velará por la conservación y el desarrollo del patrimonio cultural europeo”.

“Artículo 167 inserto en su título XIII dedicado a Cultura. La acción de la Unión favorecerá la cooperación entre Estados miembros y, si fuere necesario, apoyará y completará la acción de éstos en los siguientes ámbitos: la conservación y protección del patrimonio cultural de importancia europea”.

Ciertamente, la legislación y normativa de desarrollo europea presenta unos perfiles muy livianos, en comparación con la trascendencia del tema y en relación con la importancia que tiene la cooperación y el intercambio de experiencias en un entorno supranacional como es el de la Unión Europea.

Esta circunstancia se puso de manifiesto en un estudio encargado por el Parlamento Europeo llamado *Protecting the cultural Heritage from natural disasters* (IP/B/CULT/IC/2006-163), publicado el 23 de febrero de 2007. Probablemente y como resultado de esta constatación, la cuestión de la gestión de patrimonio cultural en situaciones catastróficas sí ha sido incluida en varias Decisiones del Consejo y Parlamento Europeos, vinculando dicha gestión a las actuaciones generales en materia de protección civil, en concreto en el Mecanismo de Protección Civil de la Unión regulado por:

- DECISIÓN DEL CONSEJO de 23 de octubre de 2001 por la que se establece un mecanismo comunitario para facilitar una cooperación reforzada en las intervenciones de ayuda en el ámbito de la protección civil (2001/792/CE, Euratom).

CONSIDERANDO (9): Un mecanismo debería permitir movilizar y facilitar la coordinación de las intervenciones de ayuda con el fin de contribuir a garantizar una mejor protección, sobre todo de la población, pero también del medio ambiente y de los bienes, incluido el patrimonio cultural, y con ello reducir las pérdidas de vidas humanas, las lesiones físicas, las pérdidas materiales y los perjuicios económicos y medioambientales y hacer más palpables los objetivos de cohesión social y de solidaridad.

Artículo 1 / 2. El mecanismo deberá procurar una mayor protección, sobre todo de las personas, pero también del medio ambiente y de los bienes –incluido el patrimonio cultural– en caso de emergencias importantes como accidentes de carácter natural, tecnológico, radiológico o medioambiental, que pudieran tener lugar tanto dentro como fuera de la Comunidad, incluida la contaminación marina accidental, según se contempla en la Decisión no 2850/2000/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de cooperación en el ámbito de la contaminación marina accidental o deliberada (2).

- DECISIÓN DEL CONSEJO de 8 de noviembre de 2007 por la que se establece un Mecanismo Comunitario de Protección Civil (Refundición) (2007/779/CE, Euratom).

CONSIDERANDO (2): En los últimos años se ha observado un aumento significativo en el número, la gravedad y la intensidad de las catástrofes naturales y las de origen humano,

que han causado pérdidas de vidas humanas y de bienes, entre ellos del patrimonio cultural, destrucción de infraestructuras económicas y sociales y daños en el medio ambiente.

CONSIDERANDO (12): El Mecanismo debe permitir movilizar y facilitar la coordinación de las intervenciones de ayuda con el fin de contribuir a garantizar una mejor protección, sobre todo de la población, pero también del medio ambiente y de los bienes, incluido el patrimonio cultural.

Artículo 1 / 2. La protección que debe asegurar el Mecanismo cubrirá sobre todo a las personas, pero también al medio ambiente y los bienes, incluido el patrimonio cultural, en caso de catástrofes naturales y de origen humano, actos terroristas y accidentes de carácter tecnológico, radiológico o medioambiental.

- DECISIÓN N.º 1313/2013/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 17 de diciembre de 2013 relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión

CONSIDERANDO (3): La protección que se ha de garantizar en virtud del Mecanismo de Protección Civil de la Unión (en lo sucesivo, el «Mecanismo de la Unión») debe tener fundamentalmente por objeto a las personas, pero también el medio ambiente y los bienes, incluido el patrimonio cultural, contra todo tipo de catástrofes naturales y de origen humano, incluidas las catástrofes medioambientales, la contaminación marina y las emergencias sanitarias graves que se produzcan dentro o fuera de la Unión.

Artículo 1 / 2. La protección que debe asegurar el Mecanismo de la Unión cubrirá sobre todo a las personas, pero también al medio ambiente y los bienes, incluido el patrimonio cultural, frente a todo tipo de catástrofes naturales y de origen humano, incluidas las consecuencias de los actos de terrorismo, las catástrofes de carácter tecnológico, radiológico o medioambiental, la contaminación marina y las emergencias sanitarias graves que se produzcan dentro o fuera de la Unión.

Artículo 1 / 3. El Mecanismo de la Unión fomentará la solidaridad entre los Estados miembros mediante la cooperación y la coordinación prácticas, sin perjuicio de la responsabilidad primordial de los Estados miembros de proteger en su territorio a la población, el medio ambiente y los bienes, incluido el patrimonio cultural, frente a las catástrofes, y de proporcionar a sus sistemas de gestión de catástrofes la capacidad suficiente que les permita hacer frente adecuadamente y de modo coherente a las catástrofes de una naturaleza y magnitud que quepa razonablemente esperar y para las que pueda prepararse.

Artículo 4 / Definiciones

A efectos de la presente Decisión, se entenderá por:

- Catástrofe: toda situación que tenga o pueda tener efectos graves para las personas, el medio ambiente o los bienes, incluido el patrimonio cultural.
 - Prevención: toda actuación encaminada a reducir los riesgos o a mitigar las consecuencias adversas de una catástrofe para las personas, el medio ambiente y los bienes, incluido el patrimonio cultural.
- DIRECTIVA 2007/2/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 14 de marzo de 2007 por la que se establece una infraestructura de información espacial en la Comunidad Europea (Inspire).

El 21 de noviembre de 2006, durante el procedimiento de conciliación, el Parlamento Europeo y el Consejo llegaron a un acuerdo sobre la propuesta de Directiva por la que se establece una infraestructura de información espacial en la Comunidad (INSPIRE). La Directiva exigirá que los Estados miembros de la UE mejoren la administración de sus servicios de cartografía y otros servicios de datos espaciales con arreglo a unos principios comunes. Los datos incluyen los lugares protegidos y los peligros potenciales y, una vez más, habría que añadir el patrimonio cultural.

Las regulaciones europeas sobre emergencias en patrimonio, configuran un conjunto de recomendaciones que por ahora no han tenido una trasposición definitivamente legislativa en los estados miembros.

Quizá, las razones de esta indefinición legislativa haya que buscarlas en las características geográficas de Europa, con una incidencia relativamente baja de emergencias naturales catastróficas que afecten a grandes territorios, lo que probablemente ha obviado la urgencia de difundir una cultura preventiva entre las instituciones gestoras del patrimonio, públicas y privadas, que deviniera en la implantación sistemática y organizativa de planes de emergencia nacionales para la salvaguarda del patrimonio.

Otra de las razones puede derivarse de la frecuente descentralización, o de la multiplicidad de competencias administrativas en que se fragmenta la responsabilidad de la gestión del patrimonio en los países del ámbito europeo.



Derrumbe del cerramiento del monasterio de Santa María de Huerta como consecuencia de la inundación de junio de 2015.
Foto: Junta de Castilla y León

2.4. La legislación española

La legislación española sobre Patrimonio Cultural con rango de leyes, decretos o reglamentos, se ajusta a tres ámbitos competenciales emulando la estructura territorial del Estado. Así, el marco jurídico sobre el Patrimonio Histórico Español está regulado por legislaciones estatales y por legislaciones autonómicas y el patrimonio sujeto a regulación municipal por planes especiales y normativas urbanísticas. Esta característica de nuestro marco legal introduce cierta complejidad en la protección del patrimonio y en la gestión del mismo en situaciones de emergencia y, como consecuencia de ello, la coordinación, la compatibilidad de procedimientos y protocolos y la solidaridad e intercambio de experiencias son especialmente relevantes en la materia que nos ocupa.

El artículo 46 de la Constitución es el fundamento jurídico de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, desarrollada a su vez por el Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, modificado por Real Decreto 64/1994, de 21 de enero. La Ley 16 lleva asociadas otras regulaciones con desarrollos parciales como el Real Decreto 620/1987, por el que se aprueba el Reglamento de Museos de Titularidad Estatal y del Sistema Español de Museos; el Real Decreto 582/1989 por el que se aprueba el Reglamento de Bibliotecas Públicas del Estado y del Sistema Español de Bibliotecas y el Real Decreto 1708/2011, por el que se establece el Sistema Español de Archivos y se regula el Sistema de Archivos de la Administración General del Estado y de sus Organismos Públicos.

Efectivamente, la Ley 16/1985 es la que regula, define e identifica obligaciones y competencias sobre el Patrimonio Histórico Español y su protección a través de disposiciones que estimulan su conservación. No obstante, respecto a la protección ante emergencias no aporta novedades reseñables ni siquiera referencias, a excepción de las relacionadas con los instrumentos administrativos para regular la declaración y el inventario de bienes declarados BIC y de los bienes sujetos a una especial protección, unificando los procedimientos y modelos de inscripción en registros e inventarios y estableciendo la información mínima que deben contener.

Del mismo modo los reglamentos establecen la obligatoriedad de llevar registros actualizados de las colecciones. En el caso de bibliotecas y archivos introduce regulaciones para favorecer la conservación de los elementos custodiados a través de procesos de digitalización, determina las responsabilidades y funciones de preservación, conservación y seguridad de los fondos, y establece las competencias de estas funciones para los órganos de dirección, conservación, investigación y administración. Tampoco en estos Reales Decretos se encuentra mención alguna a planes de emergencias para estas instituciones.

Por su parte, la Ley 23/1982 regula de manera específica el conjunto de bienes integrados en el Patrimonio Nacional que, siendo de titularidad estatal, son de uso y servicio de la Corona en su función de representación del Estado. En ella se hace mención a que se elaborarán planes de protección medioambiental para los bienes con valor ecológico integrados en el Patrimonio Nacional⁶.

⁶ La Ley 23/1982 define y relaciona qué bienes lo integran. Determina la composición del Consejo de Administración del Patrimonio Nacional y la obligatoriedad de la conservación y defensa de los bienes incluidos en esta categoría, la de dictar las normas para la organización y funcionamiento de las dependencias y la responsabilidad de elaboración del inventario de bienes y derechos del Patrimonio Nacional. El Real Decreto 496/1987 por el que se instrumenta el Reglamento previsto en la ley define la competencia del Consejo de Administración para la defensa, la protección y la conservación del Patrimonio Nacional, y la obligación de entidades privadas o públicas que tengan a su cargo el depósito o la explotación, de velar por su integridad.



Efectos del incendio en las cercanías de la estación rupestre de Siega Verde. Julio de 2014. Foto: Junta de Castilla y León

Después de analizar la legislación estatal se puede concluir que la alusión a situaciones de emergencia se refiere a los casos en los que la integridad de los bienes está amenazada por ruina, lo que obliga a intervenciones perentorias para su perdurabilidad. La única mención expresa a situaciones de emergencia es el Real Decreto 2598/1998, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Archivos Militares y que menciona en su artículo 100 la elaboración de planes de emergencia como una de las funciones que debe desarrollar el Área de Conservación. Existe por tanto una carencia evidente en el ámbito de la protección del patrimonio cultural frente a situaciones de emergencia.

Por su parte, las Comunidades Autónomas regulan su patrimonio cultural en virtud del Artículo 148 de la Constitución a través de leyes y decretos que tienden a emular la normativa estatal establecida en la Ley de Patrimonio Histórico Español 16/1985, incorporando la definición y regulación de otras categorías de patrimonio cultural.

En la misma línea que las establecidas en la ley estatal, son comunes las regulaciones sobre catalogación e inventario de bienes, y los procedimientos, obligaciones y protección especial de aquellos bienes declarados bienes de interés cultural⁷.

Todas regulan las actuaciones de protección con un enfoque territorial, considerando que es necesaria la concordancia entre la legislación específica de protección del patrimonio cultural con otras de régimen local, turismo, medio ambiente y, muy especialmente, las referentes a urbanismo y ordenación del territorio. Por ejemplo en relación a la protección y tutela de Conjuntos Históricos

⁷ Preámbulo. Ley 8/1995, de 13 de octubre, de Patrimonio Cultural de Galicia. “El deber de inventariar todos los bienes incardinables en cada una de las categorías de protección constituye un empeño básico de la Ley, en la conciencia de que toda protección deseada debe partir de un previo conocimiento de los bienes existentes”.



Restos de la Iglesia de Loom, totalmente destruida como consecuencia del terremoto del 15 de octubre de 2013 que asoló la isla de Bohol (Filipinas). Foto: UEGR

o Lugares Culturales, ésta queda ligada a los instrumentos urbanísticos concediendo particular relevancia a los catálogos urbanísticos municipales y diseñando las directrices básicas que han de acoger los Planes Especiales para la defensa de los Conjuntos Históricos o de los Lugares Culturales.

En todas ellas se articula que se desarrollarán Planes de Patrimonio para evaluar las necesidades y programar actuaciones para la conservación y la protección de los bienes integrantes de su respectivo patrimonio autonómico.

Ni en las directrices básicas para la elaboración de Planes especiales ni en los Planes de Patrimonio se han detectado regulaciones que acometan la particular protección frente a emergencias.

No obstante, aunque con desigual minuciosidad, en los planes territoriales o planes directores de emergencias de las Comunidades Autónomas sí hay referencia expresa a la necesidad de proteger el patrimonio histórico y cultural en la gestión de dichas emergencias.

Por último, el marco jurídico de los Ayuntamientos y entidades locales está sustentado en el Artículo 25 de la Ley 7/1985 de 2 de abril reguladora de las Bases del Régimen Local. En el punto 2, apartado *a* del artículo citado se establece que el municipio ejercerá competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: Urbanismo, planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación.

Dicho esto, son estas entidades la que más énfasis han puesto en diseñar unos planes de emergencias con explícita referencia a la gestión y protección del patrimonio cultural en situaciones de emergencia, catástrofes y desastres.

La existencia de una metodología clara de actuación frente a emergencias garantizará que las medidas que se adopten en estos casos sean las adecuadas pero es fundamental contar con un marco legislativo, herramienta esencial para prevenir y gestionar con eficacia estas situaciones. Las claves de la gestión de emergencias y en particular de las que afectan al patrimonio cultural necesitan un refuerzo especialmente intenso para evitar la descoordinación.

En el Anexo 2 se amplía la información sobre el contenido de la Convenciones, Cartas, y Acuerdos internacionales, y en el Anexo 3 la relacionada con la legislación europea y española.

3. Aspectos básicos

3.1. El concepto de emergencia en el Patrimonio Cultural

Para un caso genérico, la Real Academia Española (RAE) define emergencia como aquella situación de peligro o desastre que requiere una acción inmediata. En textos elaborados por otras administraciones públicas⁸ se adjetiva la situación como imprevista y no programada, añadiendo que supone un factor favorecedor de procesos de vulnerabilidad.... Finalmente, en otros textos se define como objetivo de la respuesta inmediata, el evitar el desarrollo de estados de desprotección.

Los movimientos sísmicos ocurridos el día 11 de mayo de 2011 en la ciudad de Lorca provocaron graves daños en el patrimonio cultural. La rápida actuación de las administraciones, de los técnicos y de las empresas impidió que esos daños se agravaran y evitó otros daños mayores para los bienes culturales y para la seguridad de las personas. El Real Decreto-ley 6/2011, de 13 de mayo, por el que se adoptaron medidas urgentes para reparar los daños causados por los movimientos sísmicos, incluía en su texto ayudas excepcionales por daños materiales... “para los gastos de emergencia en que haya incurrido el Ayuntamiento de Lorca, derivados de actuaciones imprescindibles e inaplazables para garantizar la vida y seguridad de las personas y el funcionamiento de los servicios públicos esenciales...”. Posteriormente, contemplando la protección del Patrimonio Cultural afectado, se aprobó el Real Decreto-ley 17/2011, de 31 de octubre, por el que se establecen medidas complementarias para paliar los daños producidos por los movimientos sísmicos acaecidos en Lorca el 11 de mayo de 2011, se modifica el Real Decreto-ley 6/2011, de 13 de mayo, que en la disposición final primera dice: “Asimismo, excepcionalmente, se concederán ayudas para cubrir los gastos en que incurra el Ayuntamiento de Lorca derivados de las actuaciones imprescindibles e inaplazables que se acometan para garantizar la protección de los bienes del patrimonio cultural de la ciudad frente a fenómenos meteorológicos susceptibles de producir en dichos bienes daños que agraven el deterioro que ya sufren como consecuencia del terremoto del 11 de mayo de 2011...”.

Esta situación concreta sirvió para poner en evidencia las distintas interpretaciones del significado del concepto de emergencia que para una buena parte de los organismos responsables, y de acuerdo a sus competencias, se aplicaría únicamente a aquellas situaciones que afectaran a la seguridad de las personas, obviando la obligación de proteger también los bienes y, por tanto, los bienes culturales.

En esta experiencia, por tanto, se puso de manifiesto la importancia de contar con una definición concisa y de uso generalizable para el ámbito que nos ocupa y, por lo arriba reseñado, definiremos de la forma más simple la emergencia en el patrimonio cultural como aquella situación de riesgo que puede afectar a la integridad del patrimonio cultural.

3.2. Objetivo del Plan Nacional

El objetivo del Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en Patrimonio Cultural es definir y poner en marcha las actuaciones de carácter preventivo y paliativo necesarias para la protección de los bienes culturales, frente a la acción de fenómenos de origen natural u otras causas de origen antrópico susceptibles de ocasionar *daños inmediatos*.

⁸ Ayuntamiento de Madrid.



Ejercicio práctico durante el I Curso de intervención en protección del patrimonio histórico en emergencias, organizado por la Unidad Militar de Emergencias (UME). Cuenca 2014. Foto: UEGR

Para ello es necesario establecer mecanismos de colaboración y participación a nivel estatal, autonómico y local, de las instituciones competentes en materia de protección civil y de las encargadas de velar por el patrimonio cultural, así como gestionar los recursos necesarios, garantizando el rescate y la protección de los bienes culturales. Este plan será uno de los instrumentos de ejecución de la *Fase Previa* y de la *Fase de evaluación de daños e intervención urgente* del Plan Nacional de Coordinación y Apoyo de Protección de Bienes de Interés Cultural y se considera fundamental para la eficacia operativa del mismo.

Los objetivos específicos del Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en Patrimonio Cultural son los siguientes:

- Identificar los fenómenos o peligros de origen natural que pueden afectar gravemente a los bienes culturales, así como la probabilidad de ocurrencia en función de parámetros geográficos, climatológicos, geológicos y biológicos, etc.
- Identificar los peligros de origen antrópico –ya sean intencionados, fortuitos o derivados de la negligencia– que puedan afectar gravemente a los bienes culturales y la probabilidad de ocurrencia en función de parámetros sociológicos, políticos, económicos, etc.
- Identificar y localizar geográficamente los bienes culturales que puedan verse afectados por los distintos riesgos.

- Diseñar medidas de prevención y protección de los bienes culturales frente a los distintos riesgos a los que pueden verse expuestos.
- Establecer mecanismos de coordinación entre las distintas administraciones.
- Diseñar una metodología de evaluación de daños de acuerdo a lo establecido en el Plan de Coordinación y Apoyo de Protección de Bienes de Interés Cultural.
- Establecer un criterio de priorización de las actuaciones.
- Planificar recursos y protocolos de actuación urgente para la salvaguarda y rescate de los bienes culturales en caso de emergencia.
- Intercambiar conocimientos y experiencias entre las diferentes instituciones que intervienen en una emergencia.
- Sensibilizar a la sociedad sobre la importancia de salvaguardar los bienes culturales implicando en ello a todos los ciudadanos.

El Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en Patrimonio Cultural contempla todas aquellas situaciones de emergencia originadas por causas naturales o antrópicas que pueden ocasionar daños inmediatos y catastróficos en un bien cultural o en un conjunto de bienes, que se produzcan en territorio nacional o, en su caso, en otros países que requieran y soliciten ayuda, según los procedimientos establecidos por el Mecanismo de la Unión o de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID), bien entendido que estas actuaciones deben acometerse cuando ya se han tomado las medidas necesarias para garantizar la seguridad de las personas.

En el territorio nacional se priorizarán las actuaciones sobre elementos declarados Bien de Interés Cultural (BIC), inmuebles y muebles, en cualquiera de sus categorías.

Tendrán además carácter prioritario aquellos otros bienes culturales que, aun sin gozar de esta declaración, representen un claro valor identitario, emocional o de evocación para una determinada comunidad de ciudadanos.

4. Aspectos metodológicos

4.1. Categorización de eventos

Las distintas situaciones que pueden afectar a nuestro patrimonio cultural abarcan una amplia tipología, atendiendo a su origen, naturaleza y extensión. Se pueden señalar cuatro tipos fundamentales, que llevan implícita una tasa determinada de destrucción o de daños y la necesidad de disponibilidad o no de determinados recursos y de diferentes acciones de rescate y recuperación:

- Accidente menor. Son los más habituales. Se trata de pequeños sucesos que pueden afectar a un inmueble y a una parte de los bienes muebles que pudiera contener. No suponen la interrupción del servicio ni afectan al abastecimiento de agua, electricidad o al funcionamiento de las redes informáticas. El componente fortuito o accidental es muy elevado

por lo que una correcta evaluación y previsión de riesgos puede reducir su probabilidad. Pueden ser fácilmente abordados por personal de los propios centros y/o por los responsables de su preservación y deben ser subsanados a tiempo para evitar daños mayores.

- Desastre moderado. Las causas son similares a los accidentes menores, pero afectan a la mayor parte del inmueble o de los bienes muebles. No se produce una interrupción de los servicios y, exceptuando la zona dañada, el resto de áreas del inmueble funcionan con normalidad. El control de la situación en los accidentes moderados requiere una preparación del personal y una coordinación de las labores de recuperación, pero no es necesario activar el equipo de catástrofes al completo, ni recurrir a agentes externos.
- Desastre mayor. La causa puede ser un incendio, una inundación grave o el derrumbe de partes importantes del bien inmueble o conjunto de ellos, por el que resultan dañados también un mayor número de bienes muebles. La situación en el exterior de la/s institución/es afectadas es de normalidad y los problemas se reducen al/los inmueble/s y a su perímetro próximo, si bien todos los servicios y suministros pueden quedar colapsados o suspendidos. En estas situaciones será necesario activar el equipo de desastres de cada institución, coordinar la actuación con Protección Civil y colaborar con otras instituciones para la evaluación de daños, confinamiento y/o evacuación de bienes y para el asesoramiento en las tareas de salvamento y recuperación. Un desastre de estas características puede destruir parcial o totalmente el inmueble y afectar a la totalidad de los fondos y colecciones almacenadas.
- Catástrofe. Situaciones excepcionales de gran violencia, tanto humanas –conflictos bélicos, prebélicos o de elevada conflictividad social– como naturales, que tienen como consecuencia la devastación de la zona afectada. En estas condiciones, las tareas de salvamento y evaluación de daños, entre otras, queda supeditada a las tareas de salvamento de la población y a la reconstrucción de los servicios fundamentales –hospitales, comunicaciones, suministro de agua y de electricidad, etcétera–. En estos casos el único mecanismo capaz de aliviar la crisis cultural que se genera es la coordinación de esfuerzos entre instituciones culturales y de protección civil de manera que establezcan directrices y prioridades dentro de un plan de emergencias.

4.2. Origen de los riesgos

De acuerdo a la definición de la UNDRR (United Nations Disaster Relief Office) y la UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization), se entiende como *riesgo* el daño o pérdida esperada debido a la ocurrencia de un desastre natural, antrópico o a una combinación de ambos fenómenos, y consecuentemente el producto de riesgos específicos y elementos en riesgo.

Para establecer medidas preventivas y diseñar las medidas de recuperación es preciso conocer el origen de los riesgos que pueden afectar a los distintos elementos integrantes del Patrimonio Cultural. Se pueden establecer múltiples causas, escenarios y situaciones.

Por la extensión de afectación se pueden dar las siguientes situaciones:

- Siniestro en el entorno sin afectación al patrimonio inmueble ni a los bienes muebles.
- Siniestro en el inmueble sin afectación al patrimonio mueble que contiene.
- Siniestro en el inmueble con daños en su patrimonio mueble o en algún elemento de valor patrimonial singular del inmueble.



Interior de la Parroquia Cortés (Isla de Bohol, Filipinas) después del terremoto del año 2013. Foto: UEGR

- Siniestro en el inmueble con daños importantes a todos sus elementos patrimoniales, muebles e inmuebles.
- Siniestro en el inmueble con posibilidad de propagación a inmuebles adyacentes.
- Siniestro que afecta a un conjunto patrimonial o a una zona importante del entorno.

En cuanto a los bienes afectados, se pueden distinguir:

- Bienes inmuebles: elementos constructivos y/o estructurales; elementos singulares constituyentes de los bienes culturales, acabados y ornamentación adosada al edificio y aquellos bienes muebles cuyas dimensiones imposibilitan su evacuación.
- Bienes muebles.
- Valores simbólicos.
- Valores funcionales: instalaciones, infraestructuras, servicios que presta, etc.

Los desastres pueden ser clasificados en dos categorías en función de las causas que los originan:

- Naturales: meteorológicos, climatológicos y geológicos.
- Antrópicos: descuidos y/o negligencias (mala gestión, deficiencia y/o falta de mantenimiento de las instalaciones), intencionado (sabotaje, vandalismo, terrorismo y situaciones bélicas).

Según los agentes de destrucción se puede hacer la siguiente clasificación:

- Daños provocados por el fuego.
- Daños provocados por el agua.
- Daños provocados por fuerzas físicas naturales.
- Daños provocados por la acción del hombre.

4.3. Fenómenos de destrucción asociados

El peligro de los desastres estriba en su capacidad de desencadenar múltiples procesos de degradación que interactúan agravando sus efectos y en la extraordinaria violencia que demuestra cada uno de ellos. A modo de resumen, los daños en los bienes culturales pueden ser clasificados en cuatro categorías: daños físicos, daños químicos, biodeterioro y alteración de la información.

En la tabla siguiente se muestra el efecto que puede generar en el patrimonio cultural los riesgos de origen natural y antrópico.

Origen	Riesgos	Efectos
NATURAL (Geológica y geomorfológica, meteorológica y climatológica)	Terremotos	<ul style="list-style-type: none"> • Deslizamientos de tierras. • Desplomes • Inundaciones • Incendio • Daños en estructuras
	Subsidencia Deslizamientos de tierra	
	Volcanes	<ul style="list-style-type: none"> • Daños por fuerzas físicas y por flujos piroclásticos • Lluvia de cenizas, colapso de estructuras... • Nubes de gases tóxicos, nubes ardientes... • Afectación al edificio y posible colapso de los equipos técnicos • Daños movimientos y deformaciones del terreno y coladas de lava • Incendios
	Maremotos	<ul style="list-style-type: none"> • Daños en la estructura e instalaciones del edificio
	Huracanes	<ul style="list-style-type: none"> • Inundaciones de agua y lodo y otros elementos
	Inundaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Biodeterioro en colecciones
	Tornados	<ul style="list-style-type: none"> • Dificultad de circulación. Colapso de equipos informáticos
Nieve/hielo/lluvia	<ul style="list-style-type: none"> • Daños y destrucción de elementos como puentes, bienes arqueológicos y culturales... 	
Incendios	<ul style="list-style-type: none"> • Daños en la estructura del edificio • Pérdida total o parcial de bienes culturales • Destrucción total o parcial de documentos • Dificultad de circulación • Destrucción de equipos informáticos • Afección a paisajes culturales 	
ANTRÓPICO: accidental y provocado	Negligencia	<ul style="list-style-type: none"> • Cortocircuitos • Sobrecarga en la red
	Errores técnicos	<ul style="list-style-type: none"> • Incendios
	Falta de mantenimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Desplome de sistemas de almacenaje • Filtraciones • Pequeñas inundaciones
	Averías	<ul style="list-style-type: none"> • Daños en colecciones • Crecimiento de vegetación
	Bélicos	
	Sabotajes	<ul style="list-style-type: none"> • Destrucción intencional del bien cultural o de los equipos
	Vandalismo	<ul style="list-style-type: none"> • Daños en la estructura del edificio • Daños selectivos en colecciones
	Terrorismo	<ul style="list-style-type: none"> • Daños indiscriminados en las colecciones
	Psicopáticos	<ul style="list-style-type: none"> • Robo de bienes

4.4. Competencias y capacidades en la gestión de emergencias

A continuación se relacionan las instituciones o unidades creadas específicamente para actuar en situación de emergencia y que tienen competencias en el ámbito del patrimonio cultural, bien entendido que tanto las Policías Autonómicas y Locales como las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado actuarían, en función de sus competencias y en caso de emergencia, en coordinación con Protección Civil⁹.

4.4.1. Sistema Nacional de Protección Civil

La Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil, es el marco legal que determina todo el sistema de preparación y de respuesta ante situaciones de grave riesgo colectivo, calamidad pública o catástrofe extraordinaria, en las que la seguridad y la vida de las personas pueden peligrar y sucumbir masivamente, generándose unas necesidades y recursos que pueden exigir la contribución de todas las administraciones públicas, organizaciones, empresas e incluso particulares.

Los aspectos más significativos del Sistema Nacional de Protección Civil se basan por tanto, en la planificación de las actuaciones a realizar en dichas situaciones y en la previsión de los adecuados mecanismos de coordinación entre las distintas administraciones públicas implicadas y de éstas con los particulares.

Para llevar a cabo estos aspectos, se desarrolló la Norma Básica de Protección Civil que establece las funciones básicas del Sistema Nacional de Protección Civil: previsión, prevención, planificación de las líneas de actuación, intervención y, por último, rehabilitación. Para el ejercicio de estas funciones, la Norma Básica constituye el marco fundamental para la integración de los Planes de Protección Civil en un conjunto operativo y susceptible de una rápida aplicación; determina el contenido de lo que debe ser planificado y establece criterios generales a los que debe acomodarse dicha planificación.

Dentro de esta planificación encontramos dos tipos: planes territoriales para emergencias generales en el ámbito de la Comunidad Autónoma y planes especiales para riesgos específicos por requerir una metodología técnico-científica. Los planes especiales se elaboran de acuerdo a unas Directrices Básicas que establecen el contenido mínimo de los mismos. A su vez, dentro de los planes especiales encontramos planes estatales y planes de Comunidad Autónoma.

Se podrán dar estos casos en función de la extensión y de la disponibilidad de recursos para la atención de estas situaciones, establecidos en los diferentes planes de protección civil y otros procedimientos de actuación de emergencias:

- La situación de emergencia se puede atender por la entidad afectada o por los medios locales disponibles, y de acuerdo a lo establecido en los planes de autoprotección (en caso de disponibilidad).
- En caso de ser necesarios medios de la Comunidad Autónoma, la gestión/solicitud se realizará a través de los cauces establecidos. Se pueden activar o no los planes de Comunidad Autónoma en función de las necesidades de la emergencia.

⁹ En el Anexo 8 se relacionan las competencias y capacidades de la Guardia Civil.

- Si se activa alguno de los planes de Comunidad Autónoma (territorial o especial) se convocarán los órganos establecidos en los mismos para la dirección y gestión de la emergencia.
- En caso de ser necesarios medios estatales, se solicitarán y pondrán a disposición en función de las situaciones de emergencia declaradas en los planes.
- Para la movilización de medios, se convocarán si es necesario, y si no siempre informando, a los órganos establecidos en el plan estatal para facilitar los medios que se requieren.
- En caso de que se declare interés nacional, la dirección y gestión de la emergencia se desarrollará en función a lo establecido en el correspondiente plan estatal.



Ejercicio de evacuación de bienes muebles. Simulacro GAMMA-LUÑOL, Marzo 2014. Foto: UEGR

Los planes estatales establecen la redacción de los Planes de Coordinación y Apoyo, que definen la previsión de los procedimientos operativos a seguir para la movilización de medios y recursos del conjunto del Estado y para su puesta a disposición de la dirección de una emergencia, y a requerimiento de ésta, al objeto de facilitar el ejercicio de determinadas actuaciones específicas de respuesta consideradas muy relevantes para la protección de personas y bienes, cuando existe una insuficiencia de dichos medios en el territorio afectado por la emergencia.

Dentro de estos Planes de Coordinación y Apoyo está el de *Protección de Bienes de Interés Cultural*, cuyo objetivo fundamental es regular y establecer los procedimientos de actuación para la identificación de los daños en los bienes culturales, la adopción de medidas destinadas a evitar riesgos y prevenir nuevos daños y el establecimiento de estrategias para la recuperación del patrimonio cultural. El organismo coordinador es el Instituto del Patrimonio Cultural de España encargado, a través de este Plan, de establecer las líneas de actuación o los mecanismos

de coordinación entre las distintas administraciones competentes en la protección y atención de emergencias que afecten al patrimonio cultural para el cumplimiento de lo establecido dentro del Plan de Protección de Bienes de Interés Cultural y del presente Plan.

Por otra parte, es preciso reseñar que el sistema de cooperación en materia de protección civil, en tiempo de conflicto armado y durante la vigencia del estado de sitio, estará coordinado por el Consejo de Defensa Nacional, de acuerdo a lo dispuesto en el Real Decreto 1310/2007, de 5 de octubre, por el que se regula el régimen de funcionamiento del Consejo de Defensa Nacional y la composición y funciones de la Comisión Interministerial de Defensa, mediante el que se desarrolla el contenido del artículo 8 de la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional.

A continuación se relacionan las unidades creadas en distintas instituciones con el cometido específico de intervenir en situación de emergencia.

4.4.2. Unidad Militar de Emergencias

La UME es una fuerza conjunta, organizada con carácter permanente, que tiene como misión la intervención en cualquier lugar del territorio nacional y en el exterior, para contribuir a la seguridad y bienestar de los ciudadanos, junto con las instituciones del Estado y las Administraciones Públicas, en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional y el resto de la legislación vigente.



Apeo del dintel de la portada de la iglesia de La Paz. Simulacro GAMMA- DAIMIEL 2015. Foto: UEGR



Trabajos de zinchado de la Torre Mangana. I Curso de intervención en protección del patrimonio histórico en emergencias. Cuenca 2014. Foto: UEGR

Las actuaciones operativas a desempeñar por la UME se centrarán fundamentalmente en la adopción de medidas encaminadas a salvaguardar, proteger o socorrer la vida e integridad de las personas y de sus bienes, el medio ambiente, los espacios naturales y sus recursos, y el patrimonio histórico-artístico.

Los Equipos USAR (Urban Search and Rescue) de la UME, especializados en el rescate de víctimas en estructuras colapsadas, aportarán una capacidad superior en la protección del patrimonio. A su vez, el resto de Secciones de la UME aportará unas capacidades medias de acuerdo a su formación, que contribuirán a minimizar los daños producidos en el patrimonio de los conjuntos históricos, integrados como tales en la lista del Patrimonio Cultural e Histórico de España.

Capacidades de la UME en protección del patrimonio cultural

Equipos USAR:

- Identificar daños en el patrimonio cultural y adoptar medidas necesarias para su conservación o recuperación mediante los Especialistas en Estructuras.
-
- Estabilización de torres y espadañas.
- Estabilización de edificios completos.
- Estabilización de bóvedas.
- Estabilización de retablos.
- Cubrimiento y protección de retablos.
- Apuntalamiento de arcos.
- Apuntalamiento de cornisas y voladizos.
- Entibación de calles en cascos antiguos.
- Rescate de Bienes Muebles en superficie y en profundidad.
- Desescombros selectivos.

Resto de secciones de la UME:

- Apuntalamiento de estructuras horizontales.
- Cubrimiento de retablos.
- Rescate de Bienes Muebles en superficie.
- Extracción de agua y lodos en inundaciones.
- Desescombros.
- Activación de capacidades UME.



La Unidad de Emergencia y Gestión de Riesgos en el Patrimonio Cultural, colaborando en el Puesto de Mando Operativo durante el simulacro GAMMA- DAIMIEL 2015 organizado por la UME. Foto: UEGR

Los medios de la UME serán solicitados siguiendo el mecanismo de activación establecido en el Real Decreto 1097/2011, de 22 de julio, por el que se aprueba el Protocolo de Intervención de la Unidad Militar de Emergencias.

4.4.3. Unidad de Emergencias y Gestión de Riesgos (UEGR). Ministerio de Educación, Cultura y Deporte

Dependencia orgánica: Subdirección General del Instituto del Patrimonio Cultural de España (IPCE) –Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales y de Archivos y Bibliotecas–, Secretaría de Estado de Cultura.

Es un servicio público de carácter técnico cuyos objetivos son:

- La atención inmediata a situaciones de emergencia que hayan afectado o puedan afectar a la integridad de los Bienes de Interés Cultural y/o de las personas en posible relación con ellos.
- El diseño y aplicación de medidas preventivas para evitar o minimizar las consecuencias de dichas situaciones.
- La relación y coordinación con todos los organismos, nacionales e internacionales, implicados en estas funciones.

La Unidad está dotada de autonomía para la toma inmediata de decisiones técnicas, así como del apoyo administrativo imprescindible para garantizar su operatividad. Se articula en dos grupos funcionales: Grupo de Gestión y Grupo de Intervención.

Al Grupo de Intervención le corresponde:

- La definición de las medidas inmediatas a implantar o recomendar, en coordinación con el resto de agentes responsables implicados.
- La elaboración de propuestas de intervención de emergencia.
- La elaboración, en su caso, de Planes Directores para la recuperación ordenada del Patrimonio afectado.
- El seguimiento de cada una de las intervenciones.

Al Grupo de Gestión le corresponde:

- Participación y coordinación del Plan de Coordinación y Apoyo sobre la Protección de Bienes de Interés Cultural.
- La Coordinación del Plan Nacional de Emergencias en el Patrimonio Cultural.
- La elaboración del Inventario Cartográfico Georreferenciado de B.I.C.
- La elaboración de la Carta de Riesgos.
- La integración en protocolos internacionales como El Escudo Azul o la Media Luna Roja.

Su ámbito de actuación se extiende a todo el territorio nacional y se centra en los bienes inmuebles y muebles declarados Bienes de Interés Cultural y aquellos, tanto de titularidad estatal como de cualquier otra titularidad, con un valor identitario, emocional o de evocación. Asimismo, podrá prestar asistencia técnica fuera del territorio nacional cuando así lo soliciten los gobiernos u organismos nacionales o internacionales interesados en ello.

La UEGR la componen dos coordinadores que a su vez son los coordinadores del Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos. Estos técnicos podrían desplazarse en las primeras 24 horas a partir del momento en el que se produjera la catástrofe.

Cuenta además con técnicos especializados en distintos ámbitos de la conservación del patrimonio cultural que podrán desplazarse una vez que los coordinadores hayan evaluado los daños y definido las necesidades. Si fuera necesario, también estarían en el lugar de la catástrofe en las primeras 24 horas.

4.4.4. Grupo Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España (GCPHE)

Este Grupo se creó con la finalidad de actuar de manera conjunta en la defensa del patrimonio histórico de estas ciudades, en el mantenimiento y potenciación de determinadas formas de vida que estos núcleos históricos necesitan, realizando proyectos y propuestas comunes, estableciendo políticas de intercambio de experiencias y afrontando problemas comunes.

Alcalá de Henares, Ávila, Baeza, Cáceres, Córdoba, Cuenca, Ibiza, Mérida, Salamanca, San Cristóbal de la Laguna, Santiago de Compostela, Segovia, Tarragona, Toledo y Úbeda, fueron declaradas por la UNESCO Patrimonio Cultural de la Humanidad, reconociendo así los excepcionales valores históricos, arquitectónicos, arqueológicos y paisajísticos que caracterizan a cada una de estas ciudades.

La protección preventiva y activa frente a emergencias en cada una de estas ciudades corresponde a los servicios de protección civil y bomberos, cuya titularidad es heterogénea, siendo municipal en la mayoría de ellas o gestionadas por consorcios provinciales o servicios regionales de la Comunidad Autónoma en otras.

En materia preventiva cuentan con una ordenanza de protección contra incendios en los cascos históricos. Algunas ciudades, como Cuenca y Ávila, disponen de un Plan Director de Protección de estos edificios frente al fuego y otras emergencias, así como Planes de Protección, Conservación y Catalogación ante Emergencias en los Edificios Históricos y planificación de actuación en caso de desastres.

El GCPHE ha venido realizando desde el año 2006 una labor formativa en materia de actuación frente a emergencias en patrimonio para bomberos, mandos y técnicos de sus servicios. En la actualidad, prácticamente todos sus efectivos tienen conocimientos de actuación en este ámbito de trabajo, principalmente en incendios, inundaciones o colapsos de edificaciones o estructuras por movimiento del terreno. Igualmente se han impartido cursos de formación ante emergencias en edificios históricos al personal de las instituciones, pieza fundamental en cualquier siniestro.



Miembros del Grupo Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España (GCPHE) en un ejercicio práctico de evacuación de bienes muebles. Jornada técnica, Gestión de emergencias en el patrimonio cultural de Castilla y León. Ávila. Octubre 2015. Foto: UEGR

Estos servicios están dotados de medios humanos y materiales para atender los siniestros de nivel uno que pudieran producirse en sus ciudades, teniendo como misiones la protección y el rescate de vidas de las personas, sus bienes, los del propio municipio y de otras administraciones, así como la protección y salvaguarda del rico patrimonio histórico, artístico y cultural con el que cuentan sus ciudades.

Capacidades en protección de patrimonio cultural:

- Extinción de incendios.
- Actuación en inundaciones.
- Protección de patrimonio artístico inmueble.
- Salvaguarda y rescate de bienes y arte mueble (protección in situ, rescate y evacuación de obras de arte) así como de archivos y bibliotecas.
- Estabilización de elementos estructurales, decorativos y ornamentales de edificios patrimoniales mediante apeos, apuntalamientos, entibaciones, etc.
- Formación del personal de las instituciones en la prevención y manipulación de bienes culturales en emergencias.
- Formación de equipos de primera intervención en emergencias en el Patrimonio cultural.
- Redacción e implantación de Planes de Protección Conservación y Catalogación ante emergencias en edificios históricos.

4.4.5. Comunidades Autónomas

Las Comunidades Autónomas tienen un papel fundamental en todos los ámbitos de la protección civil y especialmente en el campo de las emergencias en patrimonio, ya que son la administración competente en materia de protección y conservación del patrimonio cultural, salvo para los bienes de titularidad y gestión estatal.

Por lo tanto, la capacidad de planificar e intervenir en la mayoría de emergencias reside fundamentalmente en la Comunidad Autónoma, que elabora y mantiene actualizados los inventarios y catálogos del patrimonio bajo su tutela, que desarrolla los instrumentos de planificación e intervención en materia de protección civil y una legislación específica tanto en este ámbito como en el campo del patrimonio histórico y cultural.

Sería conveniente que en los planes de emergencias desarrollados en la legislación autonómica de protección civil se contemple el ámbito del patrimonio cultural, de manera análoga a como se ha introducido en los planes de coordinación y apoyo de ámbito estatal. También sería conveniente que en el ámbito autonómico se desarrollaran servicios capaces de llevar a cabo la coordinación de las actuaciones en el patrimonio cultural en caso de emergencia y aportar el apoyo técnico a los diversos organismos que intervienen en caso de catástrofe.

5. Propuestas y soluciones adoptadas en otros países

El análisis realizado sobre algunas experiencias de gestión de emergencias en patrimonio en el ámbito europeo e iberoamericano nos ha mostrado la necesidad de potenciar las acciones preventivas y, muy especialmente, la importancia de la formación y de la implantación de planes de emergencia para bienes culturales.

En el caso de países como Ecuador o México, con un amplio patrimonio, y que se encuentran asentados geográficamente en áreas de alto riesgo de catástrofes naturales con una gran capacidad de destrucción, se da gran importancia a la prevención, con especial hincapié en la capacitación de toda la sociedad, en la implantación de métodos de alarma y en la coordinación con los organismos de protección civil.

En Ecuador se contempla la protección del patrimonio cultural frente a situaciones de emergencia como una línea de trabajo dentro de su política de Estado. Las emergencias son atendidas por el Comité de Gestión de Riesgos (CGR), espacio de coordinación interinstitucional e interdisciplinar compuesto por siete mesas de trabajo. Una de ellas tiene como objetivo la protección del patrimonio cultural. Con el fin de reducir los índices de vulnerabilidad se ha puesto en marcha una estrategia de trabajo basada en la prevención, para lo cual se impulsan y fortalecen las instituciones implicadas en esta materia y se potencia la visibilidad del sector de prevención y atención de desastres.

En el año 2002 se creó en México el Programa de Prevención de Desastres en Materia de Patrimonio Cultural (PrevINAH), instituido por el INAH (Instituto Nacional de Antropología e Historia) y el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) dependiente de la SEGOB (Secretaría de la Gobernación).

El objetivo general del Programa es establecer, en cada centro de trabajo, medidas enfocadas a la prevención y mitigación del riesgo, para la protección de los bienes muebles e inmuebles considerados patrimonio cultural bajo el resguardo del INAH, de un desastre natural o antropogénico y procurar a la mayor brevedad, la recuperación de las condiciones físicas en las que se encontraban. Dentro de este programa existe tres subprogramas: Prevención, Auxilio y Recuperación.

En países europeos, en los que los riesgos de origen natural son más esporádicos y de menor capacidad destructiva, las estrategias de gestión de riesgos se han basado en la elaboración de protocolos organizativos y de respuesta. En este ámbito los sistemas de Protección Civil han desarrollado un amplio espectro organizativo que coordina la salvaguarda de las poblaciones y las infraestructuras civiles. Sin embargo, aún no se ha dado el salto de incorporar en subprogramas específicos la protección especial al patrimonio cultural.

Experiencias como las de Holanda, y su *Plan Delta*, abrieron un camino en el ámbito de los museos, debido a la exigencia por parte del Estado de que existan inventarios actualizados de los bienes y que se implanten programas preventivos. Una inspección en museos estatales privatizados, llevada a cabo en la década de los 80, obligó a elaborar un plan de desastres especialmente destinados a sus colecciones.

Igualmente, se pusieron en marcha otras iniciativas en el ámbito de la gestión de riesgos, como la red de prevención, con ayuda del Instituto Holandés para el Patrimonio Cultural y la participación de museos, archivos y bibliotecas, policía y bomberos.

Otra de las iniciativas fue la creación de una base de datos para registrar los incidentes sufridos por el patrimonio cultural (ocurridos en museos, archivos, bibliotecas, monumentos y lugares de culto) que permite analizar científicamente las vulnerabilidades y se convierte en una plataforma de intercambio de información muy útil para los museos.

Se contemplaba asimismo la creación de un Centro de Información especializada en la protección del patrimonio cultural, concebido como un lugar en el que se concentre todo el conocimiento y se ofreciera ayuda e información a museos, archivos, bibliotecas, monumentos e iglesias de todo el país.

Suiza ofrece un ejemplo de organización colectiva en todo su territorio para el reagrupamiento de esfuerzos y asistencia conjunta a catástrofes en sus colecciones archivísticas. Este país presenta uno de los sistemas nacionales más sofisticados en materia de protección de bienes culturales en caso de emergencia, insertado en el marco de la Protección Civil de la Población (PCP), con responsabilidad compartida por las administraciones federal, cantonal y comunal, por las instituciones y asociaciones culturales y por los propietarios de bienes que colaboran de manera importante.

A nivel federal, la responsabilidad de la protección de bienes culturales recae en la Oficina Federal de Protección Civil, que se apoya en el *Comité Suizo para la Protección de Bienes Culturales*, encargado de realizar en colaboración con los cantones el *Inventaire Suisse des biens culturels* (*Inventaire PBC*), cuya primera versión se publicó en 1988 y la última en 2008.

A escala cantonal, los principales interlocutores son los responsables de la Protección de Bienes Culturales y los servicios de conservación de los monumentos. Algunas instituciones importantes poseen su propio plan de emergencia. A nivel comunal o regional la responsabilidad recae en el jefe del servicio de Protección civil.

La legislación en la que se sustenta, además de la Convención de La Haya y del Segundo Protocolo, es la *Loi sur la PBC* (1966), la *Ordonance sur la PBC* (1984) y la *Loi sur la protection de la population et sur la protection civile* (2002).

En Francia, el *Escudo Azul* publicó en el año 2013 el informe *Pour un Plan Patrimoine Culturel et Risques Majeurs*, que evalúa la situación de protección y prevención frente a catástrofes en el patrimonio cultural de este país.

Este exhaustivo documento analiza las legislaciones y organismos franceses de este ámbito, poniendo el acento en las carencias y vacíos legales y en las necesidades prioritarias, tanto formativas y de concienciación como organizativas, necesarias para mejorar la prevención y la preparación, de cara a hacer frente a las emergencias que afectan al patrimonio francés. Presenta una propuesta de actuaciones que deberían desarrollar las instituciones competentes en la materia, propietarios y gestores.

El análisis de estas experiencias se ofrece de manera más detallada en el Anexo 6. Todas ellas aportan datos interesantes a tener en cuenta a la hora de planificar los mecanismos de protección del patrimonio frente a emergencias y nos conducen hacia una misma línea de trabajo: rentabilizar esfuerzos, agrupar recursos, regular legislativamente metodologías preventivas frente a potenciales catástrofes, y aprovechar los sistemas desarrollados por Protección Civil.

6. Líneas de actuación

A la vista de la situación actual en materia de protección del patrimonio cultural ante situaciones catastróficas, se han definido cuáles deberán ser las acciones a desarrollar para garantizar una gestión coordinada y eficaz.

6.1. Creación de Unidades de Gestión de Emergencias en Patrimonio Cultural en las Comunidades Autónomas coordinadas con Protección Civil

Para hacer frente a los daños producidos por episodios catastróficos, es recomendable que las Comunidades Autónomas creen sus propias unidades de gestión de emergencias en patrimonio cultural que, en colaboración con Protección Civil y con las instituciones culturales, elaboren programas de prevención y de actuación de salvaguarda del patrimonio cultural.

Dichas unidades, que estarán formadas por técnicos de las distintas administraciones públicas, tendrían como objetivo la atención inmediata en situaciones de emergencia que pudieran afectar a la integridad de los bienes culturales y/o de las personas que deben intervenir en las tareas de



Actuación de los equipos de Protección Civil en la zona de triaje instalada durante la jornada técnica, Gestión de emergencias en el patrimonio cultural de Castilla y León. Ávila. Octubre 2015. Foto: UEGR

rescate y recuperación; el diseño y la aplicación de medidas preventivas para evitar o minimizar las consecuencias de los desastres; la definición de las líneas de actuación, de los programas de investigación y documentación, así como los programas de formación y difusión contenidos en este plan. De manera general, sus funciones serían las siguientes:

- Elaboración del Mapa de Riesgos del Patrimonio Cultural en su ámbito regional.
- Definición de las medidas inmediatas a implantar o recomendar, en coordinación con el resto de agentes responsables implicados.
- Elaboración de propuestas de intervención de situación de emergencia.
- Elaboración, en su caso, de Planes Directores para la recuperación ordenada del patrimonio cultural afectado por la catástrofe y el seguimiento de cada una de las intervenciones.

También sería su misión potenciar la colaboración con otras instituciones de su Comunidad Autónoma y con asociaciones y entidades nacionales y locales dedicadas a la protección de patrimonio, que pudieran participar en labores de rescate en caso de emergencia, aportando recursos técnicos y humanos e incluso facilitando espacios que pudieran servir de refugios provisionales para la evacuación de bienes.

Asimismo, estas unidades deberían establecer relaciones y mecanismos de colaboración con todos los organismos nacionales e internacionales, implicados en estas funciones.

6.2. Programas de investigación y documentación

Objetivo: Creación de un Mapa de Riesgos del Patrimonio Cultural

Para ello es necesario impulsar de manera paralela dos líneas de trabajo:

1. Georreferenciación.

Uno de los objetivos de este Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en el Patrimonio Cultural es facilitar el conocimiento del riesgo y, con ello, la prevención de las consecuencias de las catástrofes, especialmente las naturales por su gran poder destructivo.

Para elaborar Mapas de Riesgos del Patrimonio Cultural es necesario impulsar programas de documentación en las distintas Comunidades Autónomas, con el objetivo de georreferenciar todos los bienes culturales, inmuebles y muebles, en cualquiera de sus categorías, así como aquellos otros bienes que, aún sin gozar de esta declaración, representen un claro valor identitario, emocional o de evocación para una determinada comunidad de ciudadanos.

Esta labor, como se apunta en el apartado anterior, debe estar coordinada por los técnicos integrantes de las unidades de emergencias creadas en aplicación de este plan nacional, que trabajarán de manera coordinada, utilizando un mismo procedimiento de georreferenciación.

Los mapas de bienes culturales deben relacionarse con las zonas de riesgo definidas en las distintas cartografías de peligrosidad y de riesgos disponibles (mapa de peligrosidad sísmica,

cartografía de zonas inundables, Catálogo Nacional de Inundaciones Históricas de la DGP-CE, mapas de peligrosidad para el riesgo volcánico...) y deben ser revisados anualmente, incorporando aquellos bienes de reciente declaración o aquellos que se considere de interés incorporar por su valor emocional o identitario, así como también deberán de incorporarse los nuevos sucesos catastróficos que en ese periodo de tiempo se hayan podido producir.

2. Documentación.

Diseño de una base de datos por Comunidades Autónomas, en colaboración con Protección Civil, Unidad Militar de Emergencia y Grupo Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España, con información para actuación en caso de emergencia, en las que además de los datos básicos del bien cultural se recoja la siguiente información:

- Vulnerabilidad frente a los distintos riesgos: grado de daño que puede sufrir el bien cultural en función de su localización y características.
- Medidas que pueden adoptarse para reducir la vulnerabilidad.
- Condiciones para su evacuación en caso de emergencia.
- Priorización de actuaciones en caso de emergencia.



Efectos del terremoto de Lorca en la Ermita de San Clemente. Mayo 2011. Foto: UEGR



Museo Arqueológico de Lorca. Efectos del terremoto del año 2011 en una de las vitrinas. Foto: UEGR

6.3. Planes de emergencia para bienes culturales

Objetivo. La comisión de seguimiento del Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos asesoraría a las instituciones culturales que lo solicitasen en la elaboración de planes de emergencia para bienes culturales que se diseñarían de acuerdo con el siguiente esquema de trabajo:

– Fase de análisis.

- Identificar los desastres que pueden producirse, ya sean provocados por causas naturales o causas humanas.
- Evaluar el riesgo de las instituciones frente a las catástrofes de origen natural y antrópico.
- Identificar los recursos materiales (instalaciones) y los recursos humanos con los que cuenta la institución para hacer frente a una situación de emergencia.
- Identificar los recursos materiales y humanos externos necesarios para hacer frente a una situación de emergencia.
- Identificar el nivel de protección de la institución y de los bienes que conserva, frente a las distintas catástrofes que pudieran acaecer.

– Fase de prevención.

Formular e implementar medidas destinadas a mitigar los efectos de los posibles desastres como por ejemplo:

- Dotación y/o revisión y actualización de las instalaciones.
- Revisión y mantenimiento del edificio.
- Revisión y adecuación de almacenamiento y exhibición de colecciones.
- Capacitación del personal y formación de grupos de intervención.



Campanario de la Iglesia del Santo Niño de Cebú, Filipinas.
Foto: UEGR



Portada de la Iglesia de Loay, Filipinas. Foto: UEGR

- Diseño de un plan de emergencia e inclusión del mismo en el plan de autoprotección.
 - Elaboración de fichas básicas con priorización y jerarquización en caso de evacuación.
- Fase de respuesta¹⁰.
- Puesta en marcha de los protocolos de actuación y evacuación y/o confinamiento definidos en el plan de emergencia.
 - Efectuar un primer análisis y evaluación de los daños producidos.
 - Implantar las medidas de emergencia para la salvaguarda de los bienes culturales.
- Fase de recuperación.
- Evaluar pormenorizadamente los daños.
 - Priorizar actuaciones.
 - Evaluar la necesidad de recursos.
 - Diseñar actuaciones a corto, medio y largo plazo.
 - Diseñar planes de recuperación.

En el Anexo 7 se recoge una propuesta básica con la estructura y los procedimientos a seguir para la elaboración de un plan de emergencia de bienes culturales. Esta propuesta puede ser de aplicación en cualquier institución y viene acompañada de protocolos a modo de ejemplos prácticos o de recomendaciones para facilitar la preparación del plan.

¹⁰ La Policía Judicial podrá proceder, en función del origen de la catástrofe y del riesgo que pudiera suponer la actuación en la zona afectada, al acordonamiento de la misma y/o la puesta en conocimiento de los hechos de la Autoridad Judicial competente. Todo ello, con la finalidad, por una parte, de facilitar la investigación de los hechos delictivos que pudieran haberse cometido, mediante la conservación de los elementos probatorios presentes en la escena de los hechos y, por otra, de evitar aquellos otros que pudieran cometerse.

Se han desarrollado de manera más detallada los procedimientos para las fases de análisis y prevención. Desde el Plan Nacional se asesoraría a las instituciones que lo solicitaran por lo que el presupuesto estimado para esta propuesta iría destinado a desplazamientos para poder realizar dicho asesoramiento.

6.4. Programas de formación

Objetivo. Poner en marcha iniciativas de intercambio de conocimientos entre las diferentes instituciones que intervienen en una emergencia. Desarrollar programas de capacitación dirigido a distintos públicos.

1. Cursos de formación en salvaguarda de bienes culturales para los profesionales de ámbitos ajenos al patrimonio cultural que intervienen en situaciones de emergencia.
2. Cursos de formación sobre respuesta en situaciones de emergencia dirigidos al personal de las instituciones culturales, en distintos niveles de actuación y responsabilidad.
3. Programas de formación en gestión de riesgos a profesionales del patrimonio cultural con el fin de capacitarles para intervenir en una situación de emergencia, en distintos niveles de responsabilidad, y que pueden integrarse en los equipos de trabajo que desde las distintas administraciones se formaran en caso de necesidad.
4. Programas de formación dirigidos a la población civil sobre procedimientos de respuesta frente a emergencias en el ámbito del patrimonio cultural, para que adquieran los conocimientos básicos necesarios y puedan participar en las labores de rescate de bienes culturales en caso de necesidad.

6.5. Programas de difusión

Objetivo. Sensibilizar a la sociedad sobre la importancia de salvaguardar los bienes culturales implicando en ello a todos los ciudadanos.

1. Creación de una plataforma de información sobre los riesgos catastróficos que amenazan el patrimonio cultural.
2. Programas de captación de personal capacitado y experimentado en conservación de patrimonio y en gestión de riesgos para crear una red de colaboradores que puedan actuar en caso de emergencia.
3. Elaboración de información y documentación para comunicación e información pública con la finalidad de dar a conocer normas y recomendaciones para la prevención y atención a desastres y para dar a conocer las amenazas y la vulnerabilidad del patrimonio cultural.
4. Campañas de sensibilización con diferentes recursos mediáticos: folletos explicativos, vídeos, información en Internet y redes sociales, acercando así al público a la temática de los bienes culturales y su protección, especialmente en caso de que se produzca un desastre.
5. Realización periódica de ejercicios y simulacros de respuesta frente a catástrofes, implicando a distintas instituciones y a la sociedad.
6. Celebración de jornadas sobre planificación de respuesta ante catástrofes, dirigida a distintos tipos de público.

7. Ejecución y seguimiento

7.1. Estudio económico

La financiación para la ejecución del Plan de Emergencias y Gestión de Riesgos en el Patrimonio Cultural proviene de distintas fuentes. El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, a través del Instituto del Patrimonio Cultural de España, otros organismos de la Administración Estatal y las Comunidades Autónomas, en el marco de sus competencias, contribuirán a la realización de las diversas acciones de investigación y documentación prevención, formación y difusión contempladas en este Plan Nacional.

Asimismo, organismos de la Administración Local, fundaciones y asociaciones podrán llevar a cabo acciones en el ámbito de la gestión de emergencias en Patrimonio Cultural.

El porcentaje de distribución de la inversión total en las distintas acciones previstas será la siguiente:

Actuación	2015	2016	2017	2018	2019
Creación unidades de gestión de emergencias	No generan costes adicionales ya que se formarían con los propios técnicos de las administraciones				
Georreferenciación de bb.cc	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000
Documentación	30 000	50 000	50 000	50 000	50 000
Planes de emergencia	10 000	15 000	15 000	15 000	15 000
Programas de formación	10 000	20 000	20 000	20 000	20 000
Programas de difusión	10 000	20 000	25 000	205 000	20 000
TOTAL	80 000	125 000	125 000	125 000	125 000

7.2. Control y seguimiento

Una vez aprobado el Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en el Patrimonio Cultural por el Consejo de Patrimonio Histórico, se constituirá la Comisión de Seguimiento que estará integrada por técnicos de la Administración General del Estado, por los técnicos que designen las Comunidades Autónomas y por asesores externos. La Comisión de Seguimiento tendrá encomendadas las siguientes funciones:

- Establecimiento de las líneas básicas de trabajo.
- Control del cumplimiento de objetivos y en su caso propuesta de revisión del Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en el Patrimonio Cultural.
- Control del cumplimiento de cada línea de actuación y elaboración de informe anual. La dinámica de trabajo de dicha comisión se fijará tras su constitución formal.

7.3. Validez y Revisiones del Plan

El Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en el Patrimonio Cultural tendrá una vigencia de diez años con una revisión de objetivos a los cinco años.

Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en Patrimonio Cultural

Fecha de redacción: 2015

Fecha de aprobación: Consejo de Patrimonio Histórico celebrado en Mahón (Menorca), marzo de 2015

Dirección web: <http://www.mecd.gob.es/planes-nacionales/planes/emergencias.html>

Comisión Redactora del Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en Patrimonio Cultural

Coordinadores

Concha Cirujano Gutiérrez. Restauradora del Área de Investigación y Formación. Instituto del Patrimonio Cultural de España. MECD.

Ángel Luis de Sousa Seibane. Arquitecto de la Unidad de Apoyo de la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales y Archivos y Bibliotecas.

Administración General del Estado

Carmen Caro Jauregualzo. Coordinadora. IPCE

Lucrecia Alguacil Alguacil. Área de Riesgos Naturales de la Subdirección General de Prevención y Planificación. Dirección General de Protección Civil y Emergencias.

Daniel Antón de Pablo. S. G. de Arquitectura y Edificación. Ministerio de Fomento.

Emma Díaz-Iglesias Llanos. Jefa de Servicio. S. G. de Arquitectura y Edificación. Ministerio de Fomento.

Soledad Díaz Martínez. Restauradora. Área de Intervenciones en Bienes Culturales. IPCE.

Isabel Albacete García. Servicio de Impresos Modernos y Publicaciones Periódicas del CCPB (Catálogo Colectivo del Patrimonio Bibliográfico). Subdirección General de Coordinación Bibliotecaria.

Milagros González Prieto. Restauradora. Área de Intervenciones en Bienes Culturales. IPCE.

Beatriz Gonzalo Alconada. Restauradora. Subdirección General de Museos Estatales. Sonsoles Navas Hernández. Jefa de Servicio de Seguridad. Subdirección General de Museos Estatales.

Juan Ramón Romero Fernández-Pacheco. Jefe del Departamento de Conservación de Documentos. Subdirección General de los Archivos Estatales - Archivo Histórico Nacional.

José Luis Rodríguez. Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico. Secretaría de Estado de Cultura.

Mar Torres. Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico. Secretaría de Estado de Cultura.

Nieves Valentín Rodrigo. Bióloga. Área de Investigación y Formación. IPCE.

María Vaz Fernández. Área de Intervenciones en Bienes Culturales. IPCE.

Comunidades Autónomas

- José Cuaresma Pardo. Jefe del Servicio de Conservación y Obras del Patrimonio. Junta de Andalucía.
- Cristina Escudero Remírez. Restauradora. Servicio de Planificación y Estudios. Dirección General de Patrimonio Cultural. Junta de Castilla y León.
- María Milagrosa Hernández Cabrera. Arquitecta. Sección de Conservación y Restauración. Principado de Asturias.
- Juan Carlos Molina Gaitán. Arquitecto del Servicio de Patrimonio Histórico. Consejería de Cultura y Turismo. Región de Murcia.
- José Luis Mosquera Müller, Jefe de Servicio Territorial de Cultura en Badajoz. Dirección General de Patrimonio Cultural. Junta de Extremadura.
- Rubén Muñoz Martín. Técnico del Servicio de Museos de la D.G. de Cultura. Generalitat Valenciana.
- María Perlina Benito. Jefa de Servicio de Patrimonio y Arqueología. Junta de Comunidades de Castilla La Mancha.
- Miguel San Nicolás del Toro. Jefe de Servicio de Patrimonio Histórico. Consejería de Cultura y Turismo. Región de Murcia.

Expertos externos

- Roberto García García. Capitán de la Unidad Militar de Emergencias (UME). Ministerio de Defensa.
- Jorge Juan Pérez Rodríguez. Comandante. DEM. DAO/MOPS. Estado Mayor (Sección Operaciones).
- Alberto Rodao Martín. Capitán de la Guardia Civil. Unidad Técnica de Policía Judicial. Dpto. Análisis Criminal –GAC II– Delitos contra el patrimonio.
- Pablo Muñoz Olmo. Jefe de Bomberos y Protección Civil del Ayuntamiento de Cuenca. Grupo de Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España.
- Arsenio Sánchez Hernampérez. Restaurador. Laboratorio de Restauración. Biblioteca Nacional.
- Antonio Fernández. Responsable de emergencias en la Cruz Roja Española.

Comisión de Seguimiento del Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en Patrimonio Cultural

Coordinadores

Concha Cirujano Gutiérrez. Restauradora del Área de Investigación y Formación. Instituto del Patrimonio Cultural de España. MECD.

Ángel Luis de Sousa Seibane. Arquitecto de la Unidad de Apoyo de la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales y Archivos y Bibliotecas. MECD.

Administración General del Estado

Lucrecia Alguacil Alguacil. Área de Riesgos Naturales de la Subdirección General de Prevención y Planificación. Dirección General de Protección Civil y Emergencias.

Isabel Albacete García. Servicio de Impresos Modernos y Publicaciones Periódicas del Catálogo Colectivo del Patrimonio Bibliográfico. Subdirección General de Coordinación Bibliotecaria. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Juan Ramón Romero Fernández-Pacheco. Jefe del Departamento de Conservación de Documentos. Subdirección General de los Archivos Estatales-Archivo Histórico Nacional. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Carmen Pérez de Andrés. Subdirectora Adjunta. Instituto del Patrimonio Cultural de España. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Soledad Díaz Martínez. Restauradora de Arqueología. CROAPAE. Instituto del Patrimonio Cultural de España. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

María Carrillo Tundidor. Jefa del Servicio de Documentación. Subdirección General de Museos Estatales. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Comunidades Autónomas

María Milagrosa Hernández Cabrera. Arquitecta. Sección de Conservación y Restauración. Principado de Asturias.

Francisca Cursach Pastor. Jefa de la Sección de Arquitectura del Servicio de Patrimonio Histórico del Consejo Insular de Mallorca.

Cristina Escudero Remírez. Restauradora. Servicio de Planificación y Estudios. Dirección General de Patrimonio Cultural. Junta de Castilla y León.

María Perlines Benito. Jefa de Servicio de Patrimonio y Arqueología. Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Àngels Solé Gili. Directora del Centre de Restauració de Béns Mobles de Catalunya.

Juan Antonio Naveira Seoane. Arquitecto. Dirección Xeral do Patrimonio Cultural. Xunta de Galicia.

Rubén Muñoz Martín. Técnico del Servicio de Museos de la D. G. de Cultura. Generalitat Valenciana.

Juan Antonio Naveira Seoane. Arquitecto. Dirección Xeral do Patrimonio Cultural. Xunta de Galicia.

Rosario Fernández de las Heras. Arquitecto Técnico. Área de Conservación y Restauración de la D. G. de Patrimonio Cultural de la Comunidad de Madrid.

Miguel San Nicolás del Toro. Jefe de Servicio de Patrimonio Histórico. Consejería de Cultura y Portavocía. Región de Murcia.

Expertos externos

Roberto García García. Capitán de la Unidad Militar de Emergencias (UME). Ministerio de Defensa.

Marcos Gómez Romera. Mando de Operaciones de la Guardia Civil.

Pablo Muñoz Olmo. Jefe de Bomberos y Protección Civil del Ayuntamiento de Cuenca. Grupo de Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España.

Arsenio Sánchez Hernampérez. Laboratorio de Restauración. Biblioteca Nacional.

Ruth Bagan Pérez. Conservadora-restauradora. Especialista en Conservación Preventiva.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE EDUCACIÓN, CULTURA
Y DEPORTE