

# TEMA 19

## LA PROTECCIÓN CIVIL Y LIBERTAD RELIGIOSA

**Ricardo García García**

Prof. Titular (Acreditado Catedrático 1/7/2011)

Universidad Autónoma de Madrid

### Sumario

- 1. INTRODUCCIÓN. La masiva concentración de personas y la seguridad física de los espacios religiosos multitudinarios: “Safety”.**
- 2. CONCEPTO DE PROTECCIÓN CIVIL**
- 3. LA LIBERTAD RELIGIOSA EN GRANDES EVENTOS CULTUALES**
- 4. PLANES DE AUTOPROTECCIÓN.**
- 5. ALGUNOS CASOS CONCRETOS Y SU EVALUACIÓN DESDE LA PROTECCIÓN CIVIL**
  - 5.1. La Romería de la Virgen de Gracia
  - 5.2. La Romería de Nuestra Sra. La Virgen de la Cigüeña
  - 5.3. Romería del Rocio
  - 5.4. Peregrinación a la Meca “Hach”
- 6. RIESGOS COMUNES ASOCIADOS A LOS EVENTOS RELIGIOSOS**
- 7. AUTOEVALUCIÓN**
- 8. BIBLIOGRAFÍA**

# 1. INTRODUCCIÓN. La masiva concentración de personas y la seguridad física de los espacios religiosos multitudinarios: “Safety”.

La libertad religiosa, entendida en los términos de la pluralidad religiosa que da forma a las nuevas realidades sociales, se configura como una parte más, y en ocasiones muy importante, de la realidad social a la que el derecho hace frente. En este contexto, en la sociedad actual, la concentración masiva de personas con motivo de grandes e importantes eventos de índole religioso (muchas veces mezclados con elementos culturales) y las situaciones que se derivan de esas realidades suponen escenarios de riesgo que el derecho ha tomado en consideración, donde la libertad religiosa, no es ajena a estas cuestiones, más bien, muy al contrario, implica la necesidad de abordar estas temáticas que no resultan ajenas al ejercicio moderno de este derecho fundamental.

La seguridad pública, está basada en legislación que, usando la terminología heredada de términos anglosajones podemos distinguir entre el “safety” y “security”. Mientras que el “security” hace referencia la denominada seguridad ciudadana en la actividad desarrollada por los profesionales de la seguridad (Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Seguridad Privada), el primer término hace referencia a la seguridad física de los establecimientos o recintos y las actividades desarrolladas por profesionales de la protección civil.

La importancia de la denominada “safety” se justifica por qué forma parte de la Seguridad Nacional. Por la Seguridad Nacional “se entiende la acción del Estado dirigida a proteger la libertad y el bienestar de sus ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales” (Art. 3), y de forma específica los ámbitos de seguridad relacionados con “la seguridad sanitaria y la preservación del medio ambiente” (Art. 10), conforme se establece en la [Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional](#). Este marco teórico se ha visto desarrollado mediante la actuación del [Consejo de Seguridad Nacional](#) en la aprobación de la denominada [Estrategia Nacional de Protección Civil](#).

El sistema jurídico español, desde el reparto competencial establecido en la Constitución Española, otorga competencias en esta materia al Estado central (la AGE o Administración General del Estado), a las Comunidades Autónomas y a las Entidades Locales. El Tribunal Constitucional en su [Sentencia núm.123/1984, de 18 de diciembre](#) enmarcó la protección civil en el artículo 149.1.29 de la Constitución Española, relativo a la “seguridad pública”, que es competencia exclusiva del Estado, sin perjuicio

de las competencias que, sobre esta materia, correspondan a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales, que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 25.2,f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, también tienen competencias en materia de protección civil, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas. Además, hay que tener en cuenta que, en cuanto a la coordinación municipal de las corporaciones locales integradas en una provincia, en principio, corresponde a las diputaciones provinciales (artículo 36 de dicha Ley) que han de garantizar la prestación integral y adecuada de los servicios de competencia municipal en la totalidad del territorio provincial.

El marco jurídico de la denominada “safety” estaría compuesto, a nivel estatal, por:

[Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana.](#)

[Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil.](#)

[Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo, por el que se aprueba la Norma Básica de Autoprotección de los centros, establecimientos y dependencias dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia.](#)

A nivel autonómico por los diferentes [Estatutos de Autonomía de las 17 Comunidades Autónomas y en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla](#) y en las legislaciones de desarrollo de las competencias de protección civil desarrolladas por cada Comunidad Autónoma y las Ciudades Autónomas.

A nivel local, encontramos la [Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.](#)

Además, también contamos con la participación ciudadana, desde la propia sociedad que se preocupa y participa en esta materia desde acciones de voluntariado. Por lo que el marco jurídico en este apartado estaría compuesto por la [Ley 45/2015, de 14 de octubre, de Voluntariado](#), así como por las legislaciones autonómicas que hayan desarrollado el marco jurídico estatal en sus respectivos territorios autonómicos.

En este reparto competencial, la labor de coordinación estatal se atribuye al [Consejo Nacional de Protección Civil](#), que configura un modelo nacional mínimo que hace posible una dirección eficaz por el Gobierno de las emergencias de interés nacional y una coordinación general del sistema que integre todos los esfuerzos y recursos disponibles. Se conforma mediante una estructura que engloba al ministro del Interior, que lo preside, los titulares de los departamentos ministeriales que determine el Gobierno, los representantes de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades con Estatuto de Autonomía competentes en materia de Protección Civil designados por éstas, y la persona, con facultades representativas, que designe la Federación Española de Municipios y Provincias. Por lo que respecta a su funcionamiento, se prevé el Pleno y en Comisión Permanente. Corresponderá, en todo caso, al Pleno aprobar las líneas básicas de la Estrategia del Sistema Nacional de Protección Civil, así como ejercer las demás funciones que determine el Reglamento interno del Consejo Nacional.

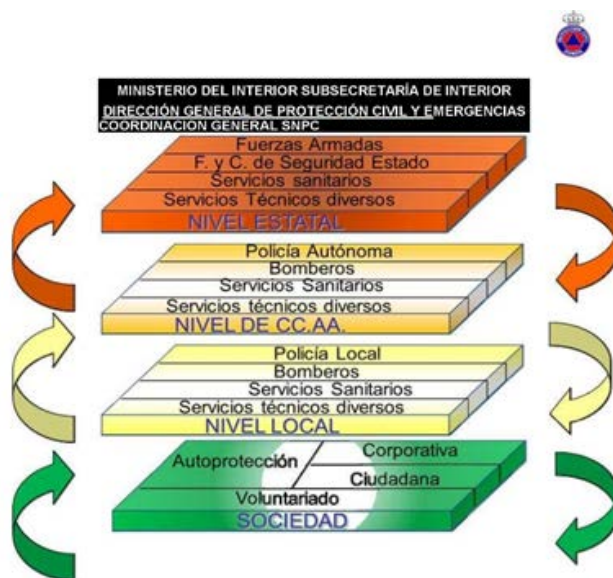
Sin perjuicio de la estructura estatal mínima y sin olvidar la indispensable colaboración ciudadana, todos los poderes públicos competentes, desde el nivel local hasta [las instituciones europeas](#) e internacionales, han determinado políticas públicas para desarrollar instrumentos normativos, organizativos y medios que les permiten ejercer sus respectivas responsabilidades en esta materia y mejorarlas continuamente.

Integrada en la seguridad pública, la protección civil alcanza hoy una importancia de primer orden entre las diferentes políticas públicas y se ha configurado como uno de los espacios públicos genuinos y legitimadores del Estado. En este sentido hay que citar a la [Unidad Militar de Emergencias](#) como instrumento estatal que apoya y complementa a las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales que, a su vez, también, en el marco de sus competencias propias han desplegado su actuación, con el diseño de sus propios servicios de protección civil, mediante órganos competentes de coordinación de emergencias que han supuesto un avance sustantivo en la gestión de todo tipo de emergencias y eficaces servicios municipales de protección civil.

Esta configuración nacional, también, se ha visto reforzada en el ámbito de la Unión Europea sumándose al esfuerzo común mediante la puesta en marcha de un [Mecanismo de Protección Civil europeo](#), basado en la solidaridad y colaboración de los Estados miembros, aparte de otras medidas financieras y de apoyo a estos últimos.

Para mejorar la coordinación de los recursos de protección civil se ha desarrollado por parte del [Consejo de Seguridad Nacional](#) la [Estrategia Nacional de Protección Civil](#), de la cual podemos extraer este cuadro ilustrativo del sistema nacional e protección civil:

Estructuración de las capacidades del Sistema Nacional de Protección Civil  
**SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL**  
**PARTICIPANTES**



De ahí que, este sistema de protección civil en el marco del Estado español (desconcentrado en sus partes componentes) con competencias propias, compartidas y concurrentes, se configura como un instrumento de la seguridad pública, integrado en la política de Seguridad Nacional en materia de protección civil.

El ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa puede ocasionar situaciones en las cuales se ponga en riesgo la salud de las personas, no tanto por el concurso de acciones violentas, sino porque el ejercicio de este derecho da lugar a situaciones que potencialmente ocasionen la vulnerabilidad de las personas ante las múltiples y complejas amenazas de catástrofes naturales, industriales, tecnológicas o meramente por la propia concentración masiva de personas en un determinado espacio y lugar que, en muchos casos -aunque no en todos-, tienen como denominador común, la acción de las personas.

En todo caso, la sociedad, hoy en día, es especialmente consciente de que determinados riesgos también afectan a la seguridad para proteger a las personas ante las posibles emergencias que puedan derivarse desde una creciente acción pública destinada a salvaguardar a las personas y bienes ante emergencias.

La libertad religiosa en su ejercicio individual y colectivo, en este contexto, no puede limitar el uso de sistemas de alerta, la planificación de las respuestas y la dotación de medios de intervención cuando las situaciones que resulten por el ejercicio de este derecho así lo requieran. Surge así la protección civil en este ámbito, como un elemento propio de la Seguridad Pública, como un límite al ejercicio individual y colectivo de este derecho. La protección de las personas y del propio medio ambiente, como se verá después con algunos ejemplos, está por encima de la libertad religiosa.

Hasta ahora, estamos haciendo referencia en abstracto, pero este relato anterior se entiende muy bien, si lo concretamos en determinadas festividades religiosas, tales como: Fiestas patronales, Procesiones religiosas, Misas de campaña, Romerías, Peregrinaciones, etc.

Todos esos actos multitudinarios se caracterizan, desde el punto de vista de la seguridad, -del señalado “safety”-, de la necesidad de hacer frente a los riesgos asociados de cada una de las acciones que se realizan desde el derecho fundamental de libertad religiosa. Es necesario, por parte de los poderes públicos, pero también desde los organizadores, de asegurar los riesgos, -en la medida de lo posible-, para que desde el análisis de los riesgos se intente llegar al ideal del riesgo cero, de forma que la libertad religiosa no encuentre el límite en la seguridad pública. En este contexto es donde se une la libertad religiosa con la protección civil.

## 2. CONCEPTO DE PROTECCIÓN CIVIL

El fundamento jurídico de la protección civil se encuentra en la Constitución.

En ella se establece la obligación poderes públicos de garantizar el derecho a la vida y la integridad física como primero y más importante de los derechos fundamentales (Art. 15), los principios de unidad nacional y solidaridad territorial (art. 2) y las exigencias esenciales de eficacia y coordinación administrativa (art. 103).

A nivel internacional la protección civil nace del [Tratado de Ginebra o las Convenciones de Ginebra](#), en las que introduce el aspecto humanitario. Concretamente, fue adoptado el 12 de agosto de 1949, como parte del Protocolo 1, “Protección a las víctimas de los conflictos armados internacionales”, siendo su principal función el de servir como respaldo al trabajo prestado por la Cruz Roja.

Una vez discutida la función que el organismo desempeñaría, se procedió a organizar un concurso, en el que varios países diseñarían un logo apolítico, neutral y laico. El ganador fue Israel, con la Estrella de David dentro de un círculo de color naranja y, a su vez, dentro de un cuadrado de color amarillo.



La Estrella de David se modificó, ya que sólo representaba a un pueblo, y lo más importante: “a una sola religión”, situación que la Protección Civil o Defensa Civil no puede admitir por ser imparcial o no puede poseer creencias excluyentes. Por esta razón es modificada, dejando sólo el triángulo superior azul dentro un círculo naranja, con un cuadrado amarillo de fondo.



Este emblema internacional de Protección Civil se encuentra estipulado en el Art. 66 del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I), que fue aprobado el día 21 de diciembre de 1982, y señala que: “El signo distintivo internacional de protección civil consiste en un triángulo equilátero azul sobre fondo color naranja, cuando se utilice para la protección de los organismos de protección civil, de su personal, sus edificios y su material o para la protección de refugios civiles”.

Ya en el ámbito nacional, la Ley de Protección Civil dispone que la acción permanente de los poderes públicos en materia de Protección Civil se orientará al estudio y la prevención de las situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública y a la protección y socorro de personas y bienes en los casos en que dichas situaciones se produzcan.

Según la [definición oficial de la Organización Internacional de protección Civil](#): “La protección civil es el sistema por el que cada país proporciona la protección y la asistencia para contribuir al bienestar inmediato de la ciudadanía, principalmente aquella que se ha visto amenazada por una catástrofe o accidente así como la salvaguarda de los bienes del medio ambiente.

Estaríamos ante la gestión ordenada y coordinada de los servicios de emergencias de un país, extendida a todos los niveles, e involucrando a todas las partes. Sin embargo, se entiende como protección civil en el sentido estricto a los cuerpos específicos encargados de proteger a los ciudadanos de un país ante catástrofes de cualquier tipo, sean de proveniencia humana o natural. Los organismos que regulan la protección civil suelen, además, definir una forma de participación ciudadana por la que se tenga a un grupo de personas preparadas para actuar ante catástrofes, en apoyo a los servicios de emergencias asalariados, y que sirvan como responsables en la organización de la ayuda ciudadana”.

Así esa protección y asistencia se estructura para las personas que residen en un determinado territorio, pero también para quienes se encuentran de paso ante cualquier accidente o desastre natural o humano y la propia protección del medio ambiente que pueda producirse. En términos más simples se trata de los servicios de emergencias que existen en un determinado país.

Básicamente, la actuación de la protección civil se basa en tres fases:

- la fase de prevención (antes del desastre),
- la fase de emergencia (durante el desastre) y
- la fase de reconstrucción (una vez terminado el desastre).

Por actividades desarrolladas en la función principal de la salvaguarda de la salud y vida de las personas, sus bienes y el entorno, podemos afirmar que la Protección Civil contiene algunas de las siguientes tareas humanitarias:

- Diseño de planes de autoprotección
- Servicio de alarma
- Evacuación y confinamiento seguro de personas y bienes
- Habilitación y organización de refugios
- Aplicación de medidas de seguridad
- Salvamento
- Servicios sanitarios, incluidos los de primeros auxilios, y asistencia religiosa
- Lucha contra incendios y prevención de riesgos de los mismos por aglomeraciones o uso de aparatos como vehículos a motor, barbacoas, etc...
- Detección y señalamiento de zonas peligrosas, con especial atención cuando los actos se realizan en espacios protegidos o caracterizados por tener riesgos cercanos como presas centrales térmicas, nucleares, centros estratégicos de transportes, etc....
- Descontaminación y medidas similares de protección
- Provisión de alojamiento y abastecimientos de urgencia
- Ayuda en caso de urgencia para el restablecimiento y el mantenimiento del orden en zonas damnificadas
- Medidas de urgencia para el restablecimiento de los servicios públicos indispensables
- Servicios funerarios de urgencia
- Asistencia para la preservación de los bienes esenciales para la supervivencia
- Actividades complementarias necesarias para el desempeño de una cualquiera de las tareas mencionadas, incluyendo entre otras cosas la planificación y la organización.
- Captura y combate de animales peligrosos.
- Seguridad vial
- Etc..

### **3. LA LIBERTAD RELIGIOSA EN GRANDES EVENTOS CULTUALES**

La presencia masiva de ciudadanos que se dan cita en un determinado lugar para participar, de alguna forma, de su libertad de religión presenta una doble vertiente

desde el punto de vista jurídico en el marco del derecho fundamental de libertad religiosa: la individual y la colectiva de este derecho fundamental. En su vertiente individual, a los ciudadanos, la Ley Orgánica de Libertad Religiosa en su Art. 2,1 recoge los siguientes derechos individuales que tienen cabida en estas concentraciones por motivación de creencias religiosas, como son: practicar actos de culto, conmemorar sus festividades religiosas, impartir enseñanza o información religiosa (propaganda religiosa), reunirse y manifestarse públicamente con fines religiosos. Por lo que respecta al carácter colectivo, en este caso, se reconocen derechos de carácter comunitario a los grupos religiosos en los cuales se agrupan los individuos. Nos referimos a las denominadas Iglesias, Comunidades o Confesiones religiosas o sus Federaciones. En ese sentido, la Ley Orgánica de Libertad Religiosa en el Art. 2,2, señala los siguientes derechos de naturaleza colectiva: a establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos, a designar y formar a sus ministros, a divulgar y propagar su credo.

Aunque el alcance de estos derechos ya ha sido expuesto en el tema dedicado al contenido del derecho fundamental de libertad religiosa, lo que hay que resaltar aquí, es que la reunión de personas se ve apoyada en el ejercicio de un derecho fundamental y el contenido religioso en una finalidad especialmente protegida por el ordenamiento jurídico como elemento que justifica la acción en el espacio público.

Un segundo elemento de acercamiento que hemos expuesto es la existencia de límites al ejercicio de la libertad religiosa, y uno de ellos es claramente la seguridad pública, donde la protección civil adquiere importancia máxima en el contexto de estas concentraciones donde existen múltiples riesgos asociados como se ha descrito anteriormente.

El tercer elemento, es que, en su mayoría se trata de ceremonias que ya ostentan una tradición de muchos años en su desarrollo y que además del aspecto religioso que existe, -sin ninguna duda-, se dan cita otros elementos más como el atractivo cultural, el impacto turístico, el impacto económico, incluso en ocasiones, han sido declaradas como elementos de patrimonio inmaterial, o celebraciones de impacto turístico promovidas por las administraciones públicas como elemento de atracción internacional que promociona el turismo de un país o de una parte del mismo, incluso esas celebraciones son características identitarias de un país.

Se pueden citar algunos ejemplos a este respecto:

Con carácter nacional, tales como:

- Las procesiones de Semana Santa en la práctica totalidad de Comunidades Autónomas y Municipios de España.
- La Romería de El Rocío.
- La Romería de la Virgen de Gracia, en San Lorenzo de el Escorial
- El Camino de Santiago, en sus diferentes itinerarios

- La Romería de San Isidro Labrador en el municipio de Los Barrios (Cádiz).
- La Jornada Mundial de la Juventud celebrada en Madrid en el año 2011.
- La operación paso del Estrecho, con la coincidencia en múltiples ocasiones de la celebración de el Ramadán.
- Etc...

Es cierto que, en España, son especialmente conocidas las celebraciones propias de la Iglesia Católica, puesto que la tradición y asentamiento del catolicismo en nuestro país implica una mayoría de fieles en comparación con otros credos y por ello una mayor tradición histórica. Sin embargo, la pluralidad de religiones y la libertad religiosa viene propiciando que las confesiones religiosas, denominadas tradicionalmente minoritarias, por la doctrina, poco a poco estén dejando de serlo poco a poco. En este sentido, hay que destacar el trabajo de la Fundación Pluralismo y Convivencia destinado a dar a conocer las principales celebraciones religiosas de otros grupos religiosos, titulada [“Guía de apoyo para la gestión de las festividades, celebraciones y conmemoraciones de las confesiones religiosas minoritarias en el espacio público”](#) donde dan a conocer las siguientes celebraciones:

En el Cristianismo Evangélico, por ejemplo: las Jornadas de puertas abiertas; el acto denominado “España oramos por ti”; el Día de la Reforma.

En el Judaísmo, por ejemplo, la celebración de la Janucá.

En el Islam, las festividades como el Ramadán, el Laylat al-Qadr y Aid al-Fitr; el Hajj, día de Arafa y Aid al-Adha; o la Al-hiyra y Achura.

En otras confesiones con notorio arraigo se pueden citar entre otras el Budismo, con la celebración de la Vesak, en el Cristianismo ortodoxo y oriental la Teofanía o la Pascua Ortodoxa. En los Testigos Cristianos de Jehová las denominadas Asambleas regionales y de circuito, etc ...

Con carácter internacional existen muchas celebraciones religiosas que también requieren de importantes dispositivos de seguridad en el ámbito de la protección civil. Entre otras:

- La peregrinación a la Meca.
- La ciudad de Jerusalén.
- Los riesgos asociados a las celebraciones religiosas, en la práctica se dan en dos escenarios, en ocasiones combinados. Se trata de concentraciones masivas de personas en espacios abiertos en la vía pública, denominados al aire libre, o bien, en lugares o recintos cerrados de uso público. También es posible verificar como el espacio público no sólo se conforma con vías públicas, en ocasiones las celebraciones se dan en espacios naturales protegidos, incluso de propiedad de Patrimonio Nacional o de municipios. En otras ocasiones

las concentraciones de personas suponen el uso de vehículos a motor en espacios naturales, el tránsito masivo de personas e incluso el uso de del fuego en lugares donde está prohibido. En otras ocasiones la concentración de personas se da en momentos del año donde la climatología de por sí, por el calor o el frío implica ya riesgos objetivos para la salud. Esa afluencia de personas y la celebración en sí, desde el punto de vista del medio ambiente, implica la generación de contaminación acústica, la necesaria gestión de residuos, el riesgo de incendios, y otras agresiones al medio ambiente. En fin, existen muchos parámetros que hay que tener en consideración para el desarrollo de estas festividades o reuniones. Dicho en otras palabras, la protección civil nos sitúa en escenarios donde hay que regular la seguridad para garantizar la seguridad de las personas y de los espacios (bienes y derechos) que pueden resultar afectados de la celebración del evento.

Todos estos elementos hacen que se diseñen los denominados planes de autoprotección a los que vamos a prestar especial estudio para compaginar el derecho de libertad religiosa con su límite de la seguridad pública.

## 4. PLANES DE AUTOPROTECCIÓN.

La Legislación sobre protección civil establece la creación y el diseño de los denominados planes de protección civil. A este respecto el Art. 14,1 los define como: “los instrumentos de previsión del marco orgánico-funcional y de los mecanismos que permiten la movilización de los recursos humanos y materiales necesarios para la protección de las personas y de los bienes en caso de emergencia, así como del esquema de coordinación de las distintas Administraciones Públicas llamadas a intervenir”.

Estos planes son diferentes en función del riesgo que se pretende prevenir, y así se cuenta con el Plan Estatal General, los Planes Territoriales, de ámbito autonómico o local, los Planes Especiales y los Planes de Autoprotección. (Art. 14,2).

Estos planes, en función de las competencias de la administración responsable, tienen el alcance correspondiente. La Ley de Protección Civil regula esta tipología de planes (Art. 15). Así:

El Plan Estatal General desarrolla la organización y los procedimientos de actuación de la Administración General del Estado para prestar apoyo y asistencia a las otras Administraciones Públicas, en casos de emergencia de protección civil, así como ejercer la dirección y coordinación del conjunto de las Administraciones Públicas en las emergencias declaradas de interés nacional. La aprobación del Plan Estatal General corresponde al Gobierno, a propuesta del ministro del Interior.

Los Planes Territoriales son todos aquellos que se elaboran para hacer frente a

los riesgos de emergencia que se puedan presentar en el territorio de una Comunidad Autónoma o de una Entidad Local. Dichos Planes serán aprobados por la Administración competente, autonómica o local, de conformidad con lo previsto en su legislación específica.

Los Planes Especiales son los que tienen por finalidad hacer frente a los riesgos de inundaciones; terremotos; maremotos; volcánicos; fenómenos meteorológicos adversos; incendios forestales; accidentes en instalaciones o procesos en los que se utilicen o almacenen sustancias químicas, biológicas, nucleares o radiactivas; accidentes de aviación civil y en el transporte de mercancías peligrosas, así como los relativos a la protección de la población en caso de conflicto bélico y aquellos otros que se determinen en la Norma Básica. Los Planes Especiales podrán ser estatales o autonómicos, en función de su ámbito territorial de aplicación, y serán aprobados por la Administración competente en cada caso. Los planes especiales relativos al riesgo nuclear y a la protección de la población en caso de conflicto bélico serán, en todo caso, de competencia estatal, sin perjuicio de la participación en los mismos de las administraciones de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, según se establezca en la Norma Básica.

Y, por último, los Planes de Autoprotección establecen el marco orgánico y funcional previsto para los centros, establecimientos, instalaciones o dependencias recogidas en la normativa aplicable, con el objeto de prevenir y controlar los riesgos de emergencia de protección civil sobre las personas y los bienes y dar respuesta adecuada en esas situaciones.

Estos últimos, los planes de autoprotección son los que les son exigibles a las Iglesias, Comunidades y Confesiones religiosas o a sus Federaciones cuando se convierten en organizadores de eventos multitudinarios en el espacio público.

En todo caso, cualquier persona que está presente en este tipo de actos está obligada legalmente, no sólo a colaborar con prestaciones personales o materiales con bienes de su propiedad ante emergencias de protección civil en los términos indicados en el Art. 7, bis de la Ley de Protección Civil, sino que se establece un deber de cautela y autoprotección (Art. 7, ter), de forma que la participación en actos multitudinarios implica la obligación ciudadana de tomar las medidas necesarias para evitar la generación de riesgos o exponerse a ellos y también, implica un deber de obediencia, ya que, generada la situación de emergencia, los ciudadanos deben someterse a las indicaciones de los agentes de los servicios públicos competentes.

A los efectos de tener control sobre los planes de autoprotección en todo el territorio nacional se ha creado el [Registro de Planes de Autoprotección](#) (Art. 9,2,c) de forma que así integra toda la información relacionada con estos planes en la Red Nacional de Información sobre Protección Civil .

Por otra parte, y aunque la Legislación sobre Protección Civil ha sido modificada en el año 2015, la normativa que regula los planes de autoprotección data del año 2007, y la encontramos contenida en el [Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo, por el que se aprueba la Norma Básica de Autoprotección de los centros, establecimientos y dependencias dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia.](#)

Por lo que respecta al ámbito de aplicación de la normativa sobre planes de autoprotección, se extiende a las actividades que potencialmente puedan dar lugar a situaciones de emergencia, y de entre ellas la Norma Básica regula en su Anexo I, las siguientes actividades, distinguiendo entre las que cuentan con reglamentación sectorial y las que no:

1. Actividades con reglamentación sectorial específica
  - A. Actividades industriales, de almacenamiento y de investigación:
    - Establecimientos en los que Intervienen Sustancias Peligrosas
    - Las actividades de almacenamiento de productos químicos
    - Establecimientos en los que intervienen explosivos
    - Actividades de Gestión de Residuos Peligrosos
    - Explotaciones e industrias relacionadas con la minería
    - Instalaciones de Utilización Confinada de Organismos Modificados Genéticamente
    - Instalaciones para la Obtención, Transformación, Tratamiento, Almacenamiento y Distribución de Sustancias o Materias Biológicas Peligrosas
  - B. Actividades de infraestructuras de transporte:
    - Túneles
    - Puertos Comerciales
    - Aeropuertos, aeródromos y demás instalaciones aeroportuarias
  - C. Actividades e infraestructuras energéticas:
    - Instalaciones Nucleares y Radiactivas
    - Infraestructuras Hidráulicas (Presas y Embalses)
  - D. Actividades de espectáculos públicos y recreativas. Lugares, recintos e instalaciones en las que se celebren los eventos regulados por la normativa vigente en materia de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, siempre que cumplan con las siguientes características:
    - En espacios cerrados:
      - Edificios cerrados: Con capacidad o aforo igual o superior a 2000 personas, o

con una altura de evacuación igual o superior a 28 m.

Instalaciones cerradas desmontables o de temporada: con capacidad o aforo igual o superior a 2.500 personas.

Al aire libre: En general, aquellas con una capacidad o aforo igual o superior a 20.000 personas.

- E. Otras actividades reguladas por normativa sectorial de autoprotección. Aquellas otras actividades desarrolladas en centros, establecimientos, espacios, instalaciones o dependencias o medios análogos sobre los que una normativa sectorial específica establezca obligaciones de autoprotección en los términos definidos en esta Norma Básica de Autoprotección.

## 2. Actividades sin reglamentación sectorial específica

- A. Actividades industriales y de almacenamiento:

- B. Actividades e infraestructuras de transporte:

Estaciones e Intercambiadores de Transporte Terrestre: Aquellos con una ocupación igual o superior a 1.500 personas.

Líneas Ferroviarias metropolitanas.

Túneles Ferroviarios de longitud igual o superior a 1.000 m.

Autopistas de Peaje.

Áreas de Estacionamiento para el Transporte de Mercancías Peligrosas por Carretera y Ferrocarril.

Puertos comerciales.

- C. Actividades e infraestructuras energéticas:

- D. Actividades sanitarias:

- E. Actividades docentes:

Establecimientos de uso docente especialmente destinados a personas discapacitadas físicas o psíquicas o a otras personas que no puedan realizar una evacuación por sus propios medios.

Cualquier otro establecimiento de uso docente siempre que disponga una altura de evacuación igual o superior a 28 m, o de una ocupación igual o superior a 2.000 personas.

- F. Actividades residenciales públicas:

- G. Otras actividades: Aquellas otras actividades desarrolladas en centros, establecimientos, espacios, instalaciones o dependencias o medios análogos que reúnan alguna de las siguientes características:

Todos aquellos edificios que alberguen actividades comerciales, administrativas, de prestación de servicios, o de cualquier otro tipo, siempre que la altura de

evacuación del edificio sea igual o superior a 28 m, o bien dispongan de una ocupación igual o superior a 2.000 personas.

Instalaciones cerradas desmontables o de temporada con capacidad igual o superior a 2.500 personas.

Instalaciones de camping con capacidad igual o superior a 2.000 personas.

Todas aquellas actividades desarrolladas al aire libre con un número de asistentes previsto igual o superior a 20.000 personas.

Toda esta regulación general sólo puede afectar a las Iglesias, Comunidades, Confesiones religiosas o sus Federaciones en tan sólo tres aspectos:

El Primero, en la regulación específica para con las actividades con regulación específica cuando trata las Actividades de espectáculos públicos y recreativas, ya que muchas ordenanzas municipales y alguna normativa autonómica, -especialmente en contaminación acústica-, establece una equiparación entre el uso religioso y las actividades recreativas. En este supuesto se requiere plan de autoprotección para las que cumplan con las siguientes características:

- En espacios cerrados: Edificios cerrados: Con capacidad o aforo igual o superior a 2000 personas, o con una altura de evacuación igual o superior a 28 m. Instalaciones cerradas desmontables o de temporada: con capacidad o aforo igual o superior a 2.500 personas.
- Al aire libre: En general, aquellas con una capacidad o aforo igual o superior a 20.000 personas.

El Segundo, si se opta por una regulación más acorde con la libertad religiosa que no la equiparase con las actividades de espectáculos públicos y recreativas, nos encontraríamos ante lo previsto en la normativa para con las actividades sin reglamentación sectorial específica. Y en este caso, estaríamos ante el apartado denominado “Otras actividades”: Aquellas otras actividades desarrolladas en centros, establecimientos, espacios, instalaciones o dependencias o medios análogos que reúnan alguna de las siguientes características:

- Todos aquellos edificios, siempre que la altura de evacuación del edificio sea igual o superior a 28 m, o bien dispongan de una ocupación igual o superior a 2.000 personas.
- Instalaciones cerradas desmontables o de temporada con capacidad igual o superior a 2.500 personas.
- Todas aquellas actividades desarrolladas al aire libre con un número de asistentes previsto igual o superior a 20.000 personas.

Y, por último, el tercero: Si cualquier administración competente en esta mate-

ria entendiera que cualquier actividad puede dar lugar a un especial riesgo pueden requerir la puesta en marcha de un plan de autoprotección de forma específica. Así aparece contenido en el Art. 2,2 del Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo, por el que se aprueba la Norma Básica de Autoprotección.

En resumen, Las Iglesias, Comunidades y Confesiones religiosas o sus Federaciones tendrán obligación de diseñar un plan de autoprotección cuando realicen actos en lugares cerrados, bien en sus propias instalaciones o edificios o bien, de propiedad de terceros, siempre que su altura sea superior a los 28 metros o que tengan capacidad para más de 2000 personas. Y también en espacios abiertos cuando se superen las 20.000 personas de aforo, o bien, cuando el aforo sea superior a 2.500 personas si se trata de instalaciones cerradas desmontables o de temporada (tipo carpas o similar). O bien, por qué sin darse las circunstancias anteriormente señaladas, conforme al criterio de las administraciones públicas competentes se genere un riesgo importante por el desarrollo de una determinada actividad.

Este Real Decreto citado, en la norma básica que contiene en su apartado 1,2, nos explica cuál es el concepto legal de autoprotección, al señalar nos que: “Concepto de autoprotección. -Se entiende como autoprotección el sistema de acciones y medidas encaminadas a prevenir y controlar los riesgos sobre las personas y los bienes, a dar respuesta adecuada a las posibles situaciones de emergencia y a garantizar la integración de estas actuaciones con el sistema público de protección civil. Estas acciones y medidas deben ser adoptadas por los titulares de las actividades, públicas o privadas, con sus propios medios y recursos, dentro de su ámbito de competencia”.

El concepto y objeto del plan de autoprotección se encuentra en el apartado 3,1 de la norma básica.

El plan de autoprotección se define como “el documento que establece el marco orgánico y funcional previsto para un centro, establecimiento, espacio, instalación o dependencia, con el objeto de prevenir y controlar los riesgos sobre las personas y los bienes y dar respuesta adecuada a las posibles situaciones de emergencia, en la zona bajo responsabilidad del titular de la actividad, garantizando la integración de estas actuaciones con el sistema público de protección civil”.

Por lo que respecta a su objeto y finalidad “aborda la identificación y evaluación de los riesgos, las acciones y medidas necesarias para la prevención y control de riesgos, así como las medidas de protección y otras actuaciones a adoptar en caso de emergencia”.

¿Cuál es el contenido que debe tener el plan? No resulta sencillo elaborar estos planes, sin embargo, [el Ministerio del Interior, desde la Dirección General de Protección Civil y Emergencias ha elaborado una Guía técnica que sirve de ayuda para su preparación](#), que es necesario completar con lo previsto por algunas Comunidades Autónomas que, dentro de sus competencias, han regulado también el contenido de

los planes de autoprotección, como es el caso, por ejemplo, del País Vasco y Andalucía). En todo caso, el contenido mínimo del plan, conforme a la normativa estatal, recoge los siguientes aspectos que, en función de las características particulares puede incluir otros apartados o riesgos.

Se trata de un documento que debe contener, como mínimo, los siguientes capítulos:

Capítulo 1. Identificación de los titulares y del emplazamiento de la actividad.

Pretende identificar la actividad, sus titulares y el director del plan de seguridad.

Capítulo 2. Descripción detallada de la actividad y del medio físico en el que se desarrolla.

Se trata de identificar la actividad o actividades y los entornos (espacios abiertos o dependencias) en el que se van a desarrollar los actos o actividades, de forma especial, los accesos y las condiciones de accesibilidad. En todo caso, se habrá de examinar, de forma especial, los usuarios que potencialmente asistirán a los diferentes eventos, en número y características propias en caso de existir (menores, discapacitados u otros colectivos específicos).

Debe contenerse, no sólo su detalle escrito sino también documentación gráfica con planos de situación descriptivos de los entornos donde figuren los accesos a los espacios a utilizar. En el caso de existir edificios, habrá que detallar sus plantas, instalaciones y lugares específicos donde se realizará la actividad.

Capítulo 3. Inventario, análisis y evaluación de riesgos.

Se deben prever los riesgos que, de forma racional, puedan estar afectados a la actividad a desarrollarse, y en concreto los riesgos asociados a:

1. Los elementos, instalaciones o procesos de producción que puedan suponer una situación de emergencia o dar lugar a la misma
2. Identificación, análisis y evaluación de los riesgos propios de la actividad y los externos que pudieran afectarles.
3. Identificación, cuantificación y tipología de personas afectas o ajenas a la actividad que tengan acceso a las instalaciones donde se desarrollará la actividad.

Capítulo 4. Inventario y descripción de las medidas y medios de autoprotección.

Se realiza un inventario y una descripción de los medios y medidas disponibles (humanos y materiales) que dispone la entidad para controlar los riesgos y enfrentar las situaciones de emergencia y facilitar la acción, en su caso de los servicios de emergencias. Se justifica no sólo mediante una redacción de su contenido, sino también, mediante planos de ubicación de medios y especialmente los que detallen los recorridos de evacuación y áreas de confinamiento y protección, reflejando las potenciales

personas a evacuar o confinar frente a los riesgos. Especial interés tienen los planos de compartimentación de áreas o sectores de riesgo.

#### Capítulo 5. Programa de mantenimiento de instalaciones.

Las instalaciones no sólo deben estar detalladas y especificadas, el plan debe asegurar que están listas para ser usadas si fuera necesario. Así debe contenerse un programa de mantenimiento y seguridad. Debe contenerse un programa escrito que detalle su mantenimiento y un detalle ordenado de las actuaciones de inspección realizadas conforme a la normativa exigible (por ejemplo: revisión de extintores).

#### Capítulo 6. Plan de actuación ante emergencias.

Se trata de garantizar una primera atención sobre las emergencias, donde se asegura la alarma, la evacuación y el socorro a las personas y bienes objeto de protección en el desarrollo de cada actividad. Para tal fin se identifica y se clasifica la emergencia, en función del tipo de riesgo, de la gravedad y de la ocupación y medios humanos. No menos importante son los procedimientos de actuación ante las emergencias, donde hay que detallar la detección y alerta, los mecanismos de alerta, con las responsabilidades de la persona que dará los avisos y el centro de coordinación de atención de emergencias de protección civil. El tercer elemento es el mecanismo de respuesta frente a la emergencia, con la evacuación y confinamiento ante la emergencia, la prestación de las primeras ayudas y la forma de recibir las ayudas externas. Por último, en ese apartado hay que identificar, detallar las funciones de las personas y equipos que llevarán a cabo los procedimientos de emergencias. También la puesta en marcha del plan de actuación ante emergencias.

#### Capítulo 7. Integración del plan de autoprotección en otros de ámbito superior.

El plan de autoprotección debe integrarse en otros de ámbito superior, por lo que deben constar los protocolos de notificación de la emergencia, la coordinación entre la dirección del plan de autoprotección y la dirección del plan de protección civil donde se integra el plan, así como las formas de colaboración de la organización de la autoprotección con los planes y las actuaciones del sistema público de Protección Civil.

#### Capítulo 8. Implantación del Plan de Autoprotección.

Se trata de identificar la persona responsable de la implantación del plan, los programas de formación y capacitación para el personal que participa activamente en el plan. La información general a los usuarios, la señalización y las normas para la actuación de los visitantes, con el programa de dotación y adecuación de medios materiales y los recursos disponibles.

#### Capítulo 9. Mantenimiento de la eficacia y actualización del Plan de Autoprotección.

El plan se convierte en un instrumento dinámico, ya que no se queda en un mero planteamiento teórico, sino que, hay que acreditar el reciclaje, formación e

información sobre el mismo, el programa de sustitución de los medios y recursos, los ejercicios prácticos y simulacros, el programa de revisión y actualización de la documentación que forma parte del plan, y sus sistemas de control a través de auditorías e inspecciones.

Con los siguientes anexos:

Anexo I. Directorio de comunicación.

1. Teléfonos del Personal de emergencias.
2. Teléfonos de ayuda exterior.
3. Otras formas de comunicación.

Anexo II. Formularios para la gestión de emergencias.

Anexo III. Planos.

Toda esta documentación forma un documento completo paginado y con un índice concreto, que como se ha señalado, se registra y se actualiza, de forma que se convierte en el documento que, facilita la actuación ante alertas, con la dirección y preparación adecuadas y con los medios materiales y humanos conocidos y catalogados capaces de hacer frente a las emergencias, tanto con medios propios, como la convergencia en los planes de protección y estructuras más amplias y públicas de protección civil y de seguridad del Estado.

Un ejemplo lo podemos encontrar en el documento que se ha elaborado para el caso de [la Romería de San Isidro Labrador de la localidad de Los Barrios en la provincia de Cádiz, Plan de Seguridad y Actuación ante emergencias](#).

## 5. ALGUNOS CASOS CONCRETOS Y SU EVALUACIÓN DESDE LA PROTECCIÓN CIVIL

### 5.1. [La Romería de la Virgen de Gracia](#), declarada de Interés Turístico Nacional

Descripción

El segundo domingo de septiembre en “La Herrería” (San Lorenzo del El Escorial de Madrid) se celebra la [Romería de la Virgen de Gracia](#), que ha sido declarada de Interés Turístico Nacional. La organización corre a cargo de la Hermandad de Romeros de Nuestra Señora de Gracia, entidad inscrita en el Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia, con el número de inscripción 015251 juntamente con el Ayuntamiento de San Lorenzo de El Escorial, desde que el 30 de agosto de 1946 el Pleno del Ayuntamiento proclamase a la Virgen de Gracia como Patrona del

Real Sitio de San Lorenzo de El Escorial, junto a San Lorenzo. La romería se celebra todos los años desde el año 1946, aunque se trata de una tradición de siglos, puesto que la ermita ya existía incluso antes que Felipe II mandara construir el monasterio de El Escorial.

Se pueden citar algunos datos:

En un espacio reducido especialmente protegido caracterizado por ser una zona abierta de tipología de monte, propiedad de Patrimonio Nacional, se dan cita entre 15.000 y 20.000 personas. En la hermandad se encuentran en activo más de 4000 romeros que acuden con los vestidos y trajes típicos. Participan casi 200 peñas, con más de 80 carretas que conforman el cortejo de la virgen, algunas de ellas tiradas por bueyes.

Es una de las romerías más importantes de España, y sin duda la más significativa de la Comunidad de Madrid.

Se trata de una actividad religiosa, pero también cultural y especialmente importante desde el punto de vista turístico por el folklore y la recuperación de costumbres, cantes, bailes y trajes propios de este acto ya muy consolidado en el tiempo. Su ambiente festivo da lugar a la concentración durante varios días de personas que portan utensilios de cocina, ya que su estancia se prolonga durante el día y la noche en acampadas populares.

## **5.2. La Romería de Nuestra Sra. La Virgen de la Cigüeña**

### Descripción

La Romería de Nuestra Sra. La Virgen de la Cigüeña tiene su origen en el siglo XVI en la localidad madrileña de Fuente el Saz de Jarama. La tradición señala que la Virgen fue encontrada enterrada cerca de un nido de cigüeñas y en el camino de vuelta al pueblo, hacia la iglesia parroquial, se encendieron hogueras para iluminar el trayecto. Esta tradición se ha mantenido hasta la actualidad. Se trata de una Romería urbana que se celebra cada 6 de septiembre realizando el recorrido desde la Ermita situada en la calle Madrid, s/n (Cementerio) hasta la iglesia de San Pedro Mártir. La Romería transcurre a lo largo del recorrido que se especifica en el siguiente apartado, seguida de los vecinos y visitantes y banda municipal de música, hasta su llegada a la iglesia.

La particularidad de esta romería es el uso del fuego, donde en una parte del recorrido se encienden hogueras en unas fechas donde el riesgo de incendio en la Comunidad de Madrid es especialmente alto. Se trata de incendios prohibidos expresamente por la legislación de la Comunidad de Madrid y que, sin embargo, se oponen a la tradición religiosa, cultural y festiva de esta localidad de la Comunidad de Madrid.

Se pueden citar algunos datos:

En un espacio bastante amplio se encienden hogueras especialmente significativas por ambos lados del camino donde pasa la romería y la virgen, camino de la Iglesia.

Se dan cita en este evento unas 2000 personas

Es una de las romerías más “llamativas” de España, y sin duda una de las más peligrosas por el uso del fuego en pleno mes de septiembre, en horarios donde en caso de consolidarse el riesgo, estaríamos en una franja horaria donde no es posible usar medios aéreos para luchar contra el fuego, y por la humedad, temperatura y velocidad del aire en esas fechas, existe un riesgo extremadamente alto de [propagación de incendios](#).

### 5.3. [Romería del Rocío](#)

#### Descripción

Coincidiendo con el fin de semana del lunes de pentecostés, (en el mes de junio) se celebra la conocida “Romería de la Virgen del Rocío”. Se trata de una romería que tradicionalmente se hace a pie, a caballo o en carreta hasta la ermita de la aldea del Rocío, una pequeña aldea de Almonte, en Huelva. Se trata de una de las romerías más famosas y que congrega a la mayor cantidad de personas en España. El camino comienza desde múltiples lugares y coincide en su meta; hay incluso quienes no peregrinan y solo acuden a la aldea del Rocío para la procesión de la Virgen.

La romería recorre diversos caminos hasta llegar a la aldea del Rocío donde los rocieros esperarán a que saquen a la ‘Blanca Paloma’, como se conoce coloquialmente a la Virgen del Rocío. La noche del domingo se celebra una gran fiesta rociera y se realiza el rezo del rosario hasta la llegada del alba cuando se produce el esperado ‘salto de la reja’ y comienza la procesión de la Virgen conocida como ‘la Blanca Paloma’.

El origen data del año 1653 cuando la localidad Almonte nombró patrona a la Virgen del Rocío. La Romería presenta una afluencia de público cercano al [millón personas](#) y más 15.000 caballos con sus respectivos carruajes, donde se dan cita más de 100 hermandades rocieras.

Se pueden citar algunos datos:

Los caminos que transitan los peregrinos transcurren en su gran parte por el Parque Nacional de Doñana, esto es, en terrenos especialmente protegidos.

Se realiza un [dispositivo de seguridad compuesto por más de 6000 efectivos](#) que agrupa a la Delegación de Gobierno, a la Junta de Andalucía y las entidades locales. Al plan de seguridad se le denomina: “[Plan romero](#)”. La importancia del Plan Romero ha dado lugar incluso a la creación una [App](#) para tlf móvil de cara a seguir el dispositivo de seguridad con garantías de tecnología móvil.

[El impacto económico que produce la Romería supera los 120 millones de euros](#), según un estudio realizado en el año 2001, por lo que, a fecha de hoy, seguramente

su impacto superará los 200 millones de euros. La seguridad no sólo en compone de dispositivos de seguridad ciudadana, la protección civil adquiere especial importancia, sobre todo cuando el impacto medioambiental se produce en el parque natura de Doñana, ya que la presencia de tantas personas supone toneladas de residuos y daño ambiental.

#### 5.4. Peregrinación a la Meca “Hach”

##### Descripción

Se trata de la peregrinación que los musulmanes realizan a la Meca en Arabia Saudí.

El hach es el quinto de los llamados pilares del islam. El musulmán debe peregrinar al menos una vez en la vida a la ciudad de La Meca, siempre y cuando tenga los medios económicos y las condiciones de salud necesarias. La palabra “peregrino” supone un “título honorífico” para el creyente que ha realizado la peregrinación, y por extensión es un modo respetuoso de interpelar a las personas mayores.

Se realiza durante el mes de du l-hiyya “el de la peregrinación”, el duodécimo del calendario musulmán (que no se corresponde con el accidental o gregoriano). Existen peregrinaciones menores que pueden hacerse en otros momentos.

Aquí es donde se cree que Abraham acudió para cumplir la orden divina de sacrificar a su primogénito (Ismael, para los musulmanes) y donde actualmente se levanta un campamento para albergar a los peregrinos.

Los rituales de hoy se denominan “Al Taruia” (la revelación) y, tras pasar la noche en Mina, los peregrinos se dirigirán mañana al monte Arafat, a unos 20 kilómetros al este de la primera localidad y lugar en el que se lleva a cabo el rito más destacado del hach.

Según la tradición musulmana, el profeta Mahoma pronunció su último sermón en ese monte, donde en la actualidad los peregrinos hacen el “uquf”, que literalmente significa levantarse o estar de pie, y permanecen en ese lugar hasta el atardecer de mañana.

El Corán establece que Dios (Alá) prescribió la peregrinación en la aleya 97 de la sura 3.

3.97. Hay en ella signos claros. Es el lugar de Abraham y quien entre en él, estará seguro. Dios ha prescrito a los hombres la peregrinación a la Casa, si disponen de medios. Y quien no crea... Dios puede prescindir de las criaturas.

Al lugar de peregrinación se le denomina la Mezquita Sagrada, la Bakka, la Caa-ba, la Casa Antigua, la Casa frecuentada o el lugar de Abraham.

3.96. La primera Casa erigida para los hombres es, ciertamente, la de Bakka, casa bendita y dirección para todos.

Se pueden citar algunos datos:

Cada año, se dan cita en la Meca cerca de [3 millones de peregrinos procedentes de todo el mundo](#).

El dispositivo de seguridad es, quizá, [el más amplio que se realiza en todo el mundo con el fin de proteger el derecho de libertad religiosa](#). Más de 192.000 personas de 19 instituciones gubernamentales trabajan en el plan de seguridad, ofreciendo diferentes servicios a los peregrinos. Por lo que respecta a fuerzas y cuerpos de seguridad (policía) están presentes más de 100.000 agentes.

Las altas temperaturas hacen que el dispositivo deba contener medidas que permitan la hidratación de los peregrinos.

Se prepara un campamento de 2,6 millones de metros cuadrados que tiene capacidad para albergar a las de 2,6 millones de peregrinos.

La peregrinación se da en varios lugares, algunos de ellos alejados por kilómetros, con lo que, para facilitar el transporte de los peregrinos se utilizan las de 13.000 vehículos.

Como curiosidad, el uso del Corán en medios electrónicos es cada día más una realidad, los dispositivos electrónicos se sitúan a la vanguardia con aplicaciones inteligentes que permiten a los creyentes sus obligaciones religiosas. Para que nos hagamos una idea del impacto económico que supone el acto, la Cámara de Comercio de la Meca estimó que en el año 2011 la peregrinación permitió, en diez días, unos ingresos de unos diez mil millones de dólares, lo que significa, aproximadamente el 10% de su PIB.

## 6. RIESGOS COMUNES ASOCIADOS A LOS EVENTOS RELIGIOSOS:

En todos estos eventos citados, la libertad religiosa, y el ejercicio de la propia religión, implica la presencia masiva de personas a las que hay que, en primer lugar, garantizar su seguridad física. No cabe el desarrollo de un derecho sin que exista seguridad en su ejercicio y, en este caso, la necesidad de proteger a la persona por parte de los poderes públicos se convierte en una obligación jurídica, donde se comparte esa obligación con la coordinación de medios públicos de titularidad de distintas administraciones junto con los medios que disponen las personas organizadoras.

La coordinación de todos esos esfuerzos debe asegurar, al menos que los riesgos que se han reseñado en los planes de autoprotección se integran con las actividades necesarias que deben desplegar las administraciones públicas, con especial atención a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (Cuerpo Nacional de Policía, Guardia Civil y Policías Autonómicas con las Policías Locales) y los servicios de emergencias de titularidad autonómica y nacional como (Samur, Protección Civil, bomberos y otros cuerpos de emergencias e incluso la Unidad Militar de Emergencias cuando la emergencia alcanza niveles nacionales o alto riesgo autonómico). Todo ello sin olvidar [la actividad de la Unión Europea](#) que, desde hace pocos

años, esta dotando medios para hacer frente de forma solidaria a las emergencias nacionales que adquieran una dimensión que desborde los medios nacionales.

Estos riesgos básicamente son:

- Lugar de realización, singularidades en relación con los espacios donde se desarrolla el acto: seguridad vial, espacios protegidos, edificaciones fijas o móviles, instalaciones para el desarrollo del evento, con especial atención al número de personas que puede albergar cada recinto con sus tipologías específicas.
- Desarrollo y secuencia de los actos y las circunstancias de cada momento deben llevar aparejada una auditoria de seguridad de las personas y bienes.
- Climatología y peligro de incendios o lluvia o frío, etc...
- Gran concentración de personas, su alimento, hidratación, baños públicos, alojamientos, etc...
- Aparatos o utensilios que susceptibles de producir siniestros, como fuego, atropellos o cualquier otro riesgo potencial.
- Seguridad privada y trabajo de voluntarios.
- Residuos: su tratamiento y tipología.
- Contaminación acústica.
- Actividad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
- Atención sanitaria a los asistentes.
- Localizaciones GPS de medios.
- Centros de coordinación y puestos de mando avanzados.
- Cámaras de seguridad (videovigilancia).
- Prácticas prohibidas como venta ambulante.
- Seguridad Alimentaria.
- Uso de medios aéreos para el control de masas (drones y aviones o helicópteros).
- Etc ...

## 7. AUTOEVALUACIÓN

1. ¿Distiller entre los conceptos de “safety” y “security”?
2. ¿Cómo se estructuran en España las competencias en materia de protección civil entre las diferentes administraciones públicas?
3. ¿Qué es y cuáles son las competencias del Consejo Nacional de Protección Civil?

4. ¿Puede la libertad religiosa ocasionar situaciones de riesgo de protección civil?. ¿Por qué?
5. ¿Cómo nace y evoluciona el logo de la protección civil?. Relaciónelo con el principio de laicidad.
6. Definición de protección civil
7. ¿Qué son los planes de autoprotección?
8. Diga en qué consisten y en qué se diferencian los planes de de protección civil: ¿Estatales, Territoriales, especiales y los planes de autoprotección?
9. ¿Qué tres actividades pueden obligar a las confesiones religiosas a dotarse de un plan de autoprotección?
10. ¿Qué número de personas obliga a dotarse de un plan de autoprotección en las diversas circunstancias concurrentes en espacios abiertos o lugares cerrados?.
11. ¿Qué capítulos debe contener un plan de autoprotección?
12. Describa algunos casos concretos de celebraciones religiosas que dan lugar a planes de autoprotección. Analice los riesgos y describa cuales podrán ser las medidas para asegurar el libre disfrute de la libertad religiosa.
13. ¿Puede la libertad religiosa que dejen de aplicarse normas de protección civil?
14. ¿Cuáles son los riesgos más comunes propios de las celebraciones religiosas multitudinarias?

## 8. BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., *Protección civil y emergencias. Régimen jurídico* (MENENDEZ REXACH, A., y DE MARCOS, A., Coords.), Madrid, 2011.
- BARAK, A., *Human Dignity, The Constitutional value and the Constitutional Right*, Cambridge University, 2015.
- GIMENO ARÁNGUEZ, M., La UME, pilar militar del Sistema Nacional de Protección Civil, en *Revista del Ejército de tierra español*, Madrid, Enero/febrero 2019, pp. 70-73.
- GONZALEZ GARCÍA, M. J., *Elaboración del plan de autoprotección*, Madrid, 2008.
- PARICIO ROYO, J., MARTÍN GRACIA, J. L., ROLDÁN CASAJUS, R., *Autoprotección, recomendaciones de protección civil, unidad didáctica audiovisual*, Zaragoza, 1998.
- HERNÁNDEZ PAREDES, E., IGLESIAS RODRIGO, A., ALMODÓVAR ARRÁEZ, J., El mecanismo europeo de protección civil y los incendios forestales, en *Revista Montes*, Nº 133, III trimestre de 2018, pp. 11-17.