Opinión Planificar el terremoto que no sabemos cuándo llegará: luces y cargas de la nueva Directriz Básica de Protección Civil

Cuando tiemble la tierra en una de las zonas señaladas por el Instituto Geográfico Nacional, nadie preguntará qué decía el preámbulo de una directriz. Preguntarán si el ayuntamiento tenía un plan, si alguien sabía a quién avisar y si la alerta llegó a tiempo. La Orden INT/1069/2026 publica el Acuerdo del Consejo de Ministros que aprueba la nueva Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el riesgo de terremotos, sustituyendo a la de 1995. Es una norma técnica, dirigida a Administraciones, que probablemente pase inadvertida fuera de los despachos de protección civil. Y sin embargo, es una de esas normas que, si funciona, nunca se nota, y que si falla, se nota de la peor manera posible.

La directriz llega treinta y un años después de su predecesora y lo hace con una ambición declarada: incorporar un enfoque multirriesgo, reforzar la atención a colectivos vulnerables, a los animales y al patrimonio histórico-artístico, y ordenar con mayor precisión la cadena de mando entre el Estado, las comunidades autónomas y los municipios. Nada de esto es gratuito. España ha vivido terremotos que, sin ser frecuentes, han dejado huella —Lorca en 2011 es el más reciente y el más citado en el propio preámbulo de la norma—, y la directriz de 1995 se había quedado, con el paso de las décadas, por detrás del conocimiento científico y de la propia Norma Básica de Protección Civil de 2023, que exigía su actualización.

El problema que aborda la norma es, en el fondo, un problema de coordinación. España tiene un Estado, diecisiete comunidades autónomas y miles de municipios, y un terremoto no respeta fronteras administrativas. La directriz intenta resolver ese problema fijando criterios comunes —escenarios de daños obligatorios, zonificación operativa, sistemas de alerta diferenciados de los simples avisos técnicos— y una cadena de integración que va del plan local al autonómico y de este al estatal. Es, en su diseño, una arquitectura razonable. El propio Acuerdo del Consejo de Ministros, sin embargo, contiene una frase que merece una lectura detenida: las medidas incluidas en la directriz básica «no supondrán incremento de dotaciones ni de retribuciones ni de otros gastos de personal». Ahí está, dicho sin rodeos, el límite de la ambición declarada.

Porque exigir escenarios de daños con periodos de retorno de hasta 2.475 años, estudios de microzonación sísmica, catálogos de elementos vulnerables y sistemas de alerta diferenciados no es gratis. Y la directriz traslada esa carga técnica a comunidades autónomas y, sobre todo, a municipios —algunos de ellos, los de menos de 5.000 habitantes, con recursos técnicos muy limitados— sin que conste en el texto ningún mecanismo de financiación específico que acompañe al mandato. La propia norma es consciente de la asimetría de medios: por eso habilita planes simplificados para los municipios pequeños y prevé la asistencia técnica de las diputaciones provinciales. Es una solución honesta, pero también un reconocimiento implícito de que el estándar exigido es más fácil de

cumplir sobre el papel que sobre el terreno, especialmente en el interior peninsular, donde la peligrosidad sísmica conocida —aunque real, como recuerdan Granada o Jaén en los anexos de la directriz— convive con ayuntamientos de plantilla reducida.

El segundo punto que merece una valoración crítica es el plazo de adaptación. Cuatro años para que todos los planes de protección civil —estatal, autonómicos y locales— se ajusten a la nueva estructura es un periodo razonable en abstracto, pero la directriz no aclara qué ocurre, mientras tanto, con los planes redactados bajo el marco de 1995 si sobreviene un terremoto antes de que termine ese plazo. No es una crítica menor: la experiencia demuestra, y así lo recordó hace casi tres décadas el Tribunal Supremo al enjuiciar la rotura de la presa de Tous, que los tribunales no eximen a la Administración de responsabilidad por el simple hecho de que el fenómeno natural fuera intenso, sino que examinan si los sistemas de vigilancia, alerta y evacuación estaban realmente operativos. Un plan a medio adaptar, en ese contexto, puede convertirse en un argumento a favor o en contra de la Administración, según cómo se haya gestionado el proceso de transición.

Dicho esto, sería injusto quedarse solo en la crítica presupuestaria. La directriz acierta al distinguir con claridad entre quien informa de un fenómeno sísmico —el Instituto Geográfico Nacional— y quien activa una alerta operativa a la población —la autoridad de protección civil—, una distinción que en la práctica evita ambigüedades peligrosas sobre quién debe pulsar el botón de la alerta ES-Alert. Acierta también al obligar a los gestores de infraestructuras críticas y a los titulares de edificios de importancia especial a integrar sus propios estudios de vulnerabilidad sísmica en el plan del territorio donde se ubican, trasladando parte de la carga técnica a quien mejor conoce su propio riesgo. Y acierta, sobre todo, al establecer un modelo de ficha de evaluación de daños en edificaciones que, por simple que parezca, puede ser la diferencia entre un albergue colapsado y una vuelta rápida a casa para miles de familias tras la primera noche de un terremoto.

La norma, en definitiva, es un paso necesario y técnicamente sólido, pero deja sin resolver la pregunta que más importa a quien debe aplicarla: con qué medios. Una directriz que exige estudios de peligrosidad, microzonación, catálogos de vulnerabilidad y sistemas de alerta robustos, y que simultáneamente declara que no habrá más gasto público para lograrlo, corre el riesgo de convertirse en un estándar aspiracional más que en un suelo mínimo realmente garantizado en todo el territorio. Los profesionales que ahora deben trasladarla a sus planes concretos —secretarios municipales, técnicos de protección civil, responsables autonómicos— harían bien en empezar por lo más barato y más urgente: dejar escrito, con toda la claridad que la directriz exige, quién avisa, cuándo avisa y cómo se evacúa. Porque cuando llegue el terremoto, no habrá tiempo para leer la directriz; solo para aplicarla, o para lamentar no haberlo hecho a tiempo.