Orden INT/1071/2026, de 7 de octubre, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de octubre de 2026, por el que se aprueba la Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el riesgo volcánico.

«BOE» núm. 252, de 10 de octubre de 2026

Análisis:

ANEXO: Acuerdo por el que se aprueba la Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el riesgo volcánico

DIRECTRIZ BÁSICA DE PLANIFICACIÓN DE PROTECCIÓN CIVIL ANTE EL RIESGO VOLCÁNICO

1. Fundamentos y objeto de la directriz básica.

2. Directrices para la elaboración del contenido mínimo de los Planes de Protección Civil ante el riesgo volcánico.

Anexos:

Anexo I. Definiciones y acrónimos.
Anexo II. Legislación.
Anexo III. Mapas de riesgo.
Anexo IV. Elementos básicos del modelo de transferencia de información estadística.

"PROTECCION CIVIL ANTE RIESGOS VOLCANICOS"

Se incorpora **a** la publicación online SEGURIDAD PÚBLICA Y VIAL *en los Nodos de:*

SEGURIDAD NACIONAL
Protección Civil

RESUMEN:

El Consejo de Ministros, en su reunión de 6 de octubre de 2026, ha aprobado, a propuesta del Ministro del Interior, el Acuerdo por el que se aprueba la Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el riesgo volcánico.
El citado acuerdo dispone que producirá efectos desde el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».
En su virtud, se procede a la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» del Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se aprueba la Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el riesgo volcánico, que se inserta como anexo a esta orden.
Madrid, 7 de octubre de 2026.–El Ministro del Interior, Fernando Grande-Marlaska Gómez.

Comentarios de Ayuda para la interpretación de esta Norma *Real Orden INT/1071/2026, de 7 de octubre, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de octubre de 2026, por el que se aprueba la Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el riesgo volcánico.*

CONCORDANCIAS

CINCO CONCEPTOS MÁS IMPORTANTES QUE TOCA LA NORMA

ENTRADA EN VIGOR, RÉGIMEN TRANSITORIO Y APLICACIÓN TEMPORAL

CRITERIOS ADMINISTRATIVOS DE INTERPRETACIÓN

GUÍA PRÁCTICA DE APLICACIÓN PROFESIONAL

RIESGOS JURÍDICOS, PUNTOS CRÍTICOS Y RECOMENDACIONES DE PRUDENCIA

MAS INFORMACION

1. Concordancias normativas

La directriz básica se inserta en un marco legal preexistente del que trae causa directa, sin que su texto formule derogaciones generales distintas de la que afecta a su inmediato antecedente. En el plano legal, su fundamento se encuentra en el artículo 15.3 de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, que califica como planes especiales los dirigidos a hacer frente, entre otros, al riesgo volcánico. En el plano reglamentario, el Real Decreto 524/2023, de 20 de junio, por el que se aprueba la Norma Básica de Protección Civil, constituye su habilitación directa: el artículo 3 de su anexo define las directrices básicas de planificación como instrumento de homogeneización; el artículo 4.1 fija su contenido funcional (actuaciones básicas, contenido mínimo y criterios de elaboración de planes especiales); el artículo 5 determina su procedimiento de aprobación (Acuerdo del Consejo de Ministros, a propuesta del Ministerio del Interior, previo informe del Consejo Nacional de Protección Civil); y el artículo 4.2.k) es la base del plazo de adaptación de cuatro años que la propia directriz impone en su apartado 2.8.

La derogación expresa que sí contempla el Acuerdo es la del Acuerdo del Consejo de Ministros de 19 de enero de 1996, por el que se aprobó la anterior Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el riesgo volcánico (apartado Cuarto), que deja de producir efectos desde la publicación del nuevo Acuerdo en el «Boletín Oficial del Estado». El texto no permite, por no haberse consultado el contenido íntegro de aquella directriz de 1996, establecer con precisión qué concretos elementos de contenido cambian respecto del régimen de 1996 más allá de lo que la propia directriz de 2026 declara como novedad (en particular, la fase de recuperación post-eruptiva y el tratamiento específico de erupciones submarinas y de interacción lava-mar); afirmar una comparación artículo por artículo con el texto de 1996 excedería lo acreditado en las fuentes disponibles.

Por remisión, la directriz se articula también con el Plan Estatal General de Emergencias de Protección Civil (PLEGEM) vigente, al que se integra como anexo y cuyas situaciones operativas activan automáticamente el Plan Especial Estatal (apartado 2.4.1); con el Real Decreto 253/2024, de 12 de marzo, en cuanto atribuye al Instituto Geográfico Nacional la vigilancia y comunicación de la actividad volcánica; y con el Estatuto de AEMET, aprobado por Real Decreto 299/2026, de 8 de abril, en lo relativo al apoyo meteorológico oficial a la gestión de la emergencia. La directriz remite igualmente, sin incorporarla, a la Directriz Básica de Planificación de Autoprotección, para las obligaciones de los titulares de actividades situadas en zonas de riesgo volcánico (apartado 2.2.6).

2. Cinco conceptos clave de la norma

Ámbito territorial obligatorio circunscrito a Canarias. La directriz adopta como criterio de referencia una probabilidad de erupción igual o superior al 5 % en cincuenta años (recurrencia de 975 años), umbral que solo supera el archipiélago canario (77,69 %, recurrencia de 33 años), frente al 1,09 % de La Garrotxa (apartado 1.4). Su relevancia práctica es máxima: determina qué Administraciones están legalmente obligadas a planificar y cuáles pueden

hacerlo solo voluntariamente, condicionando la exigibilidad misma de las obligaciones que después detalla la directriz.

Análisis del riesgo mediante la fórmula Riesgo = Peligrosidad × Vulnerabilidad × Valor. Este concepto (apartado 2.2.1.1) estructura todo el contenido técnico de los planes especiales: la zonificación, los mapas de riesgo y los escenarios de emergencia se construyen a partir de esta triple variable, georreferenciada y tratable mediante sistemas de información geográfica. Su aplicación práctica exige disponer de cartografía de peligrosidad, de vulnerabilidad y de valor económico de reposición, cuya elaboración y actualización tras cada crisis volcánica constituye una obligación continuada de los órganos competentes.

La fase de recuperación post-eruptiva como etapa diferenciada. Introducida en el apartado 2.4.2.1.3, constituye el cambio de mayor calado estructural respecto del esquema clásico preemergencia-emergencia-normalización, al reconocer que los peligros volcánicos indirectos pueden persistir años después del cese de la erupción, exigiendo un marco operativo propio de desescalada progresiva y de gestión de retornos poblacionales.

El Comité Científico-Técnico como órgano de asesoramiento institucionalizado. Previsto tanto a nivel estatal (apartado 2.3.1.2) como autonómico (apartado 2.3.2.3), integra a los organismos de investigación e vigilancia (IGN, CSIC, IGME, IEO, AEMET) bajo una portavocía designada por la Dirección del Plan, siendo su función propia la de trasladar a la decisión operativa la evaluación del riesgo y el pronóstico de la evolución, sin asumir la decisión misma.

El semáforo volcánico y los sistemas diferenciados de información y alerta. El apartado 2.2.4 exige que los planes desarrollen un sistema de codificación cromática de los niveles de riesgo, integrado con la Red de Alerta Nacional y el sistema ES-Alert, y el apartado 2.2.2.3 exige distinguir con precisión los sistemas de información (detección y comunicación de precursores, a cargo del IGN) de los sistemas de alerta a la población propiamente dichos, de competencia de la autoridad de protección civil.

3. Entrada en vigor, régimen transitorio y aplicación temporal

El Acuerdo del Consejo de Ministros, en su apartado Quinto, dispone que «este acuerdo producirá efectos desde el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado». Al haberse publicado la Orden INT/1071/2026 —y con ella el Acuerdo y la directriz anexa— en el «BOE» núm. 252, de 10 de octubre de 2026, la producción de efectos se sitúa el 11 de octubre de 2026, fecha que debe tomarse como referencia para el cómputo de los plazos que la propia directriz establece.

El régimen transitorio expreso que contiene la directriz es único y se limita al plazo de adaptación del apartado 2.8: todos los planes de protección civil deberán adaptarse a la estructura y contenido mínimo fijados por la directriz en el plazo de cuatro años desde su entrada en vigor, es decir, como máximo, hasta el 11 de octubre de 2030. No se establece un régimen transitorio diferenciado para los expedientes o procedimientos de aprobación de planes que estuvieran en tramitación en el momento de la entrada en vigor, ni para los planes de autoprotección ya aprobados por titulares de actividades en zonas de riesgo volcánico; sobre estos extremos, el texto no permite extraer una regla expresa, por lo que cualquier afirmación categórica excedería lo acreditado.

En cuanto a las situaciones jurídicas consolidadas, el cese de efectos del Acuerdo de 1996 (apartado Cuarto) es inmediato y no condicionado, lo que exige comprobar si los planes especiales vigentes aprobados bajo aquella directriz anterior siguen siendo formalmente válidos

en tanto no se adapten, extremo que la directriz no aclara de forma expresa más allá de imponer la obligación de adaptación en plazo. El criterio prudente para el profesional es considerar que los planes aprobados conforme a la directriz de 1996 mantienen su vigencia operativa transitoria hasta su adaptación o hasta el vencimiento del plazo de cuatro años, sin que ello pueda presentarse como una regla expresamente formulada en el texto examinado.

4. Criterios administrativos de interpretación

Alcance de la obligatoriedad territorial. El apartado 1.4 fija un umbral científico-técnico (5 % en 50 años) y no una lista cerrada de territorios, lo que plantea la cuestión interpretativa de qué ocurre si la evolución del conocimiento geológico eleva la probabilidad estimada para otra comunidad autónoma por encima de ese umbral. El texto no prevé un procedimiento de revisión automática del ámbito obligatorio ante ese supuesto, por lo que la interpretación más prudente es entender que cualquier extensión de la obligatoriedad exigiría una modificación expresa de la directriz, sin que pueda inferirse una extensión automática por la sola variación del dato científico.

Relación entre el Plan Especial Estatal y el PLEGEM. El apartado 2.4.1 establece que el Plan Especial Estatal, al estar integrado como anexo del PLEGEM, se activa automáticamente cuando este declara alguna de sus situaciones operativas. Esta previsión debe interpretarse en conexión con la reciente sentencia del Tribunal Supremo 296/2022, de 9 de marzo (ECLI:ES:TS:2022:1018), que validó íntegramente el PLEGEM frente a la impugnación competencial de la Generalitat de Catalunya y fijó el criterio de que la competencia estatal sobre emergencias viene determinada por la concurrencia efectiva de un interés nacional (alcance, dimensión de la emergencia o necesidad de un modelo mínimo de respuesta), y no por una enumeración cerrada de supuestos. Aplicado al riesgo volcánico, este criterio avala que la activación automática del plan estatal no constituye, por sí sola, una invasión de las competencias autonómicas de Canarias, en la medida en que responda a la dimensión real de la crisis.

Carácter de las remisiones a «guías técnicas» del Ministerio del Interior. La directriz remite en varios pasajes (por ejemplo, apartado 2.2.1) a guías técnicas aprobadas por el Ministerio del Interior para el desarrollo del análisis de riesgo. No consta en el texto examinado que estas guías técnicas tengan naturaleza reglamentaria ni rango normativo propio, por lo que deben entenderse como instrumentos de apoyo técnico que concretan, sin poder contradecir, el contenido mínimo fijado en la propia directriz.

Obligaciones de titulares de actividades frente a facultades de exigencia administrativa. El apartado 2.2.6 distingue entre la obligación general de informar preventivamente que recae sobre los titulares de actividades que puedan originar una emergencia y la facultad —no obligación automática— de las Administraciones competentes de exigir planes de autoprotección a actividades no incluidas en el anexo I de la Directriz Básica de Planificación de Autoprotección. El criterio más prudente es no asumir que toda actividad situada en zona de riesgo volcánico queda automáticamente obligada a disponer de plan de autoprotección específico, salvo que la Administración competente así lo exija motivadamente por razón de su especial riesgo o vulnerabilidad.

5. Guía práctica de aplicación profesional

El profesional de protección civil o la Administración afectada por esta directriz debe, en primer lugar, verificar si su ámbito territorial de actuación queda comprendido en la obligatoriedad fijada por el apartado 1.4 —en la práctica, solo la Comunidad Autónoma de Canarias y las

entidades locales integradas en ella—, puesto que de ello depende el carácter imperativo o meramente orientativo de todo lo demás.

En segundo lugar, debe revisar el plan especial o local vigente frente al contenido mínimo del apartado 1.6, comprobando específicamente: (i) si incorpora un análisis de riesgo basado en la triple variable peligrosidad-vulnerabilidad-valor y mapas de riesgo actualizados; (ii) si diferencia expresamente los sistemas de información de los sistemas de alerta y contempla el semáforo volcánico, la Red de Alerta Nacional y el sistema ES-Alert; (iii) si define las zonas de emergencia, impacto indirecto y seguridad-logística-albergue a largo plazo, y las zonas de intervención, socorro, base y alerta operativas; (iv) si contempla expresamente la fase de recuperación post-eruptiva y los mecanismos de desescalada; y (v) si recoge los siete grupos de acción tipo, en particular el grupo de monitorización de la calidad ambiental, de incorporación específica en esta directriz.

En tercer lugar, debe programar la adaptación del plan dentro del plazo de cuatro años desde el 11 de octubre de 2026, documentando el cumplimiento de ese plazo mediante los instrumentos de actualización anual y revisión quinquenal previstos en el apartado 2.6.2.3, y dejando constancia expresa, en la memoria anual de protección civil, de las acciones de implantación, formación, ejercicios y simulacros exigidas en el apartado 2.5.

En cuarto lugar, los titulares de actividades y, en particular, los establecimientos turísticos situados en zonas de riesgo volcánico, deben revisar su plan de autoprotección a la luz del apartado 2.2.6, incorporando la información preventiva a huéspedes sobre riesgo, autoprotección, rutas de evacuación y señalización oficial, y verificar si la Administración competente les ha requerido, motivadamente, la elaboración de un plan específico por razón de especial riesgo.

Finalmente, los órganos jurídicos y técnicos que intervengan en procedimientos de ordenación del territorio o de usos del suelo en las islas afectadas deben incorporar a sus informes, cuando existan, los análisis de peligrosidad y riesgo volcánico homologados conforme a esta directriz (apartado 2.2.1), motivando expresamente su consideración, dado que la propia norma impone esa consideración como exigencia para los órganos competentes en planificación territorial.

6. Riesgos jurídicos, puntos críticos y recomendaciones de prudencia

Riesgo de planificación formal sin dotación de medios (interpretación probable, pero prudente). La cláusula de no incremento del gasto público del apartado Segundo del Acuerdo, combinada con la obligación de adaptación en cuatro años del apartado 2.8, genera el riesgo de que las Administraciones afectadas aprueben planes formalmente ajustados a la directriz sin que ello venga acompañado de recursos materiales o humanos adicionales, lo que puede comprometer su operatividad real. Se recomienda documentar expresamente, en la fase de implantación, las necesidades de medios detectadas y las carencias no cubiertas, como elemento de prudencia frente a una eventual revisión posterior de responsabilidades.

Indeterminación de la consecuencia jurídica del incumplimiento del plazo de adaptación (interpretación dudosa o de riesgo). El texto no prevé expresamente qué ocurre si un plan no se adapta dentro del plazo de cuatro años, ni si ello afecta a su validez. No cabe presumir la nulidad automática del plan no adaptado, pero tampoco cabe afirmar con seguridad que carezca de toda consecuencia; se recomienda que las Administraciones afectadas inicien el proceso de adaptación con antelación suficiente al vencimiento del plazo, dejando constancia documental del estado de tramitación.

Posible conflicto competencial latente en la declaración de emergencia de interés nacional (interpretación segura, con apoyo jurisprudencial). Aunque la sentencia del Tribunal Supremo 296/2022 valida el modelo general de activación automática del plan estatal integrado en el PLEGEM, se recomienda que la Dirección del Plan autonómico documente expresamente, en cada activación de la situación operativa 2, los datos objetivos (alcance, dimensión, necesidad de medios extraordinarios) que justificarían, en su caso, la ulterior declaración de interés nacional, a fin de evitar cuestionamientos sobre la proporcionalidad de la escalada competencial.

Ausencia de procedimiento expreso para la revisión del ámbito territorial obligatorio (interpretación dudosa o de riesgo). Dado que el umbral del 5 % en 50 años es un dato científico sujeto a revisión con el avance del conocimiento geológico, se recomienda a las comunidades autónomas con volcanismo reciente no circunscrito a Canarias realizar un seguimiento periódico de los estudios de peligrosidad disponibles, sin asumir automáticamente que una eventual superación futura del umbral les genere obligaciones antes de una modificación expresa de la directriz.

Necesidad de motivación reforzada en la exigencia de planes de autoprotección a actividades no catalogadas (interpretación probable, pero prudente). La facultad del apartado 2.2.6 de exigir plan de autoprotección a actividades no incluidas en el anexo I de la Directriz Básica de Planificación de Autoprotección debe ejercerse motivando expresamente el especial riesgo o vulnerabilidad frente al riesgo volcánico, para evitar que la exigencia se considere una carga desproporcionada o insuficientemente justificada frente al titular de la actividad.

MAS INFORMACION

1. Artículo de opinión: «La nueva normativa volcánica obliga a La Palma a definir las zonas de riesgo y revisar sus planes de emergencia»

Autor: José F. Arozena. elDiario.es, 12 de octubre de 2026.

El artículo analiza las consecuencias de la nueva Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el Riesgo Volcánico, aprobada mediante la Orden INT/1071/2026. Se centra en la necesidad de actualizar los mapas de peligrosidad, identificar las zonas de mayor riesgo y adaptar los planes de emergencia, prestando especial atención a la protección de las infraestructuras esenciales y a las responsabilidades de las administraciones públicas.

URL: https://www.eldiario.es/canariasahora/lapalmaahora/lapalmaopina/nueva-normativa-volcanica-obliga-palma-definir-zonas-riesgo-revisar-planes-emergencia_129_13580511.html

2. Entrada de blog: «Niveles de alerta y gestión del riesgo volcánico en Canarias»

Fuente: Descubre los Volcanes (Volkiblog). Autoras: Claudia Prieto-Torrell y Adelina Geyer.

Esta publicación divulgativa explica los sistemas de alerta volcánica y los mecanismos de gestión del riesgo en Canarias. Aborda la importancia de la vigilancia científica, la comunicación de las alertas y las medidas de protección de la población ante posibles erupciones. Constituye un recurso útil para comprender cómo se relacionan los niveles de alerta con las actuaciones de protección civil y la preparación ante emergencias volcánicas.

URL: https://descubrelosvolcanes.es/volkiblog/niveles-de-alerta-y-gestion-del-riesgo-volcanico-en-canarias/index.html

3. Sentencia del Tribunal Supremo: STS 296/2022, de 9 de marzo de 2022

Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Quinta. ECLI: ES:TS:2022:1018.

La sentencia examina el reparto de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas en materia de protección civil, a raíz de la impugnación del Plan Estatal General de Emergencias de Protección Civil. Analiza las facultades estatales de coordinación, la planificación preventiva y la intervención de las distintas administraciones ante situaciones de emergencia. Aunque no se refiere específicamente a una erupción volcánica, resulta relevante para interpretar el marco jurídico de actuación ante estos riesgos y las responsabilidades de las administraciones implicadas.

URL: https://vlex.es/vid/899373526

TEXTO ORIGINAL

El texto de estos Documentos, con los que puedan modificar o acompañar, se han incorporado a los contenidos ya existentes en el siguiente TÍTULO publicado y a su disposición: