

**EL ATC DE VILLAR DE CAÑAS:
ESE OSCURO OBJETO DEL DESEO**

SANTIAGO A. BELLO PAREDES
Profesor Titular de Derecho Administrativo
Universidad de Burgos

RESUMEN

El objeto de este estudio se centra en efectuar una valoración global, no sólo jurídico-administrativa, de la situación actual de los residuos nucleares en España, y ello tras el debate abierto con la aprobación, por el Consejo de Seguridad Nuclear, del Informe favorable a la instalación del Almacén Temporal Centralizado (ATC) en Villar de Cañas (Cuenca); así como con el inicio por el Gobierno de Castilla-La Mancha de un procedimiento para incluir en la Red Natura 2000 el territorio donde éste debe construirse. Una vez más, se escribe otra página del debate por la energía nuclear en España, ahora no en el ámbito de las centrales nucleares en funcionamiento, sino en referencia a las instalaciones que tienen que gestionar sus residuos radiactivos.

Palabras clave: Derecho nuclear; Almacén Temporal Centralizado; Villar de Cañas; residuos radiactivos; Red Natura 2000.

ABSTRACT

The purpose of this global study focuses, on not only perform a legal and administrative assessment, of the current radioactive wastes situation in Spain, and that after the open debate with the approval, by the Nuclear Safety Council, a favourable report to the installation of Centralised Temporary Storage (CTS) in Villar de Cañas (Cuenca); and which the beginning of the Government of Castilla-La Mancha a procedure to be included in the Natura 2000 Network, the territory where it should be built. Once again, It writes another page of the debate about nuclear energy in Spain, now not in the field of operating nuclear power plants, but in reference to the facilities they need to management their radioactive wastes.

Key words: Nuclear Law; Centralised Temporary Storage; Villar de Cañas; radioactive wastes; Natura 2000 Network.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN.—II. RÉGIMEN JURÍDICO DEL CICLO NUCLEAR EN ESPAÑA: 1. *La legislación internacional*. 2. *La legislación nacional*. 3. *El reparto competencial: la competencia sobre energía nuclear y otras competencias concurrentes*.—III. EL ALMACÉN TEMPORAL CENTRALIZADO (ATC) DE VILLAR DE CAÑAS: 1. *La génesis del ATC*. 2. *La intervención del CSN y la valoración de los intereses ambientales*. 3. *La postura del Gobierno de Castilla-La Mancha*.—IV. CONCLUSIONES.—V. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

Sirva el título de esta excelente película del cineasta español D. Luis Buñuel, la última que dirigió, para poner de manifiesto la controvertida situación del proyecto de construcción de un Almacén Temporal Centralizado (ATC) en España, que tenía un importante consenso político¹, sorprendentemente, en lo referido a la energía nuclear en nuestro país, y que ahora está siendo causa de un fuerte disenso no sólo a nivel político, sino también en el seno del organismo regulador de la energía nuclear. Y esta última situación resulta especialmente significativa.

En la sesión del Pleno del Consejo de Seguridad Nuclear (CSN)² de fecha 27 de julio de 2015, se ha evidenciado una profunda discusión en relación con la aprobación del Informe preceptivo para la autorización previa o de emplazamiento del ATC en la localidad conquense de Villar de Cañas (Cuenca). En esta reunión, y en el punto del orden del día referido a «ATC: Informe sobre la solicitud de autorización previa», el cual fue aprobado por cuatro votos frente a uno, se produjo el voto disidente de la Consejera Sra. Cristina Narbona, quien además plasmó por escrito sus diferencias en relación con el resto de integrantes del CSN en un Voto particular que resulta realmente esclarecedor de esta situación de conflicto.

Entre otros aspectos, en este Voto particular se emplean expresiones del siguiente tenor: «envejecido parque nuclear español»³ o «segu-

¹ Así se ha declarado tanto en la Mesa de Diálogo sobre la energía nuclear, convocada por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio en el año 2006, como en sede parlamentaria, pues el Congreso de los Diputados, en tres ocasiones diferentes entre 2004 y 2006, se pronunció a favor de esta solución; la última de ellas en *BOCD*, Serie D, núm. 380, de 5 de mayo de 2006.

² Y cuya regulación jurídica se encuentra contenida en la Ley 15/1980, de 22 de abril, de creación del Consejo de Seguridad Nuclear, reformada por la Ley 33/2007, de 7 de noviembre, que conforma a éste como un «ente de Derecho Público, independiente de la Administración General del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente de los del Estado, y como único organismo competente en materia de seguridad nuclear y protección radiológica», artículo 1.1.

³ Apartado 1 del Voto particular. El Acta de esta reunión del CSN ha sido aprobada en su reunión de fecha 29 de julio de 2015.

ridad operativa de la instalación durante toda su vida útil (60 años)»⁴, que resultan inapropiadas, si se pretende con su utilización dar a entender que las instalaciones nucleares tienen un plazo temporal pre-determinado de funcionamiento, «vida útil».

Desde nuestro punto de vista, ambas afirmaciones son jurídicamente cuestionables⁵, pues pueden inducir a identificar un determinado plazo temporal, cuarenta años para las centrales nucleares y sesenta para el ATC⁶, con su vida útil.

Y ello por cuanto el único ordenamiento jurídico en el cual se utiliza este plazo temporal de cuarenta años de forma expresa es en la *Energy Atomic Act of 1954* de Estados Unidos, y ello con una finalidad exclusivamente referida a la regulación de las prácticas *antitrust* y posibilitando expresamente su posible prórroga, como actualmente está aconteciendo en la práctica seguida por su organismo regulador (Nuclear Regulatory Commission, NRC), el cual está prorrogando estas autorizaciones hasta los sesenta años.

En nuestro vigente Derecho, ni la Ley sobre energía nuclear (LEN)⁷ ni el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas (RINR)⁸ han definido legalmente el concepto de «vida útil» de las instalaciones nucleares⁹; la única definición legal que existe es la contenida en la Instrucción IS-22 del Consejo de Seguridad Nuclear, de fecha 1 de julio de 2009, para la cual la «vida útil o de servicio» de las centrales nucleares se refiere al «tiempo desde su puesta en funcionamiento hasta su retirada de servicio. La vida útil puede ser mayor que la vida de diseño, siempre que las condiciones reales de operación hayan sido menos severas que las supuestas en el diseño. Mediante la comparación entre las condiciones de diseño y las condiciones reales de operación puede determinarse el margen de vida remanente que le queda a un sistema, equipo o componente»¹⁰.

⁴ Apartado 7 del Voto particular.

⁵ Al respecto puede verse Santiago Agustín BELLO PAREDES (2009), «Las autorizaciones administrativas en el ámbito de la energía nuclear: a vueltas con el tema del futuro de la central nuclear de “Santa María de Garoña”», *Actualidad Administrativa*, núm. 19, pág. 14.

⁶ En relación con este apartado, en la solicitud de autorización previa instada por ENRESA expresamente se establece para el ATC que «la vida de diseño de esta instalación es de 100 años y la prevista en el PGRR para la explotación son 60 años», apartado 1.2.2, http://www.enresa.es/files/multimedios/anteproyecto_de_construccion.pdf (consulta: 15/10/2015).

⁷ Ley 25/1964, de 29 de abril.

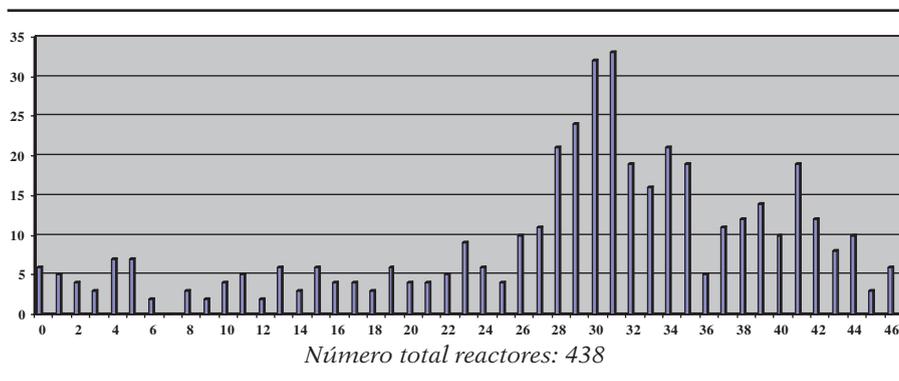
⁸ Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre.

⁹ El artículo 2 LEN engloba en el concepto legal de las «instalaciones nucleares» tanto a las centrales nucleares como a las fábricas que utilizan combustibles nucleares, y también a las instalaciones de almacenamiento de las sustancias nucleares. Mientras que la definición legal de este precepto de las centrales nucleares se refiere a «cualquier instalación fija para la producción de energía mediante un reactor nuclear».

¹⁰ Apartado 2, pág. 8, de la citada Instrucción, *BOE* de fecha 10 de julio de 2009.

En definitiva, la vida útil de cada instalación nuclear no es un concepto temporal estático y apriorístico, sino derivado de las condiciones reales de operación de cada instalación, así como de las medidas adoptadas voluntariamente por sus propietarios o bien ordenadas por el CSN.

Y también resulta cuestionable la afirmación de que el parque nuclear de nuestro país está envejecido. Un mero repaso a las centrales nucleares actualmente en funcionamiento, tanto en España como a nivel internacional, evidencia que es común que las centrales nucleares tengan una vida de funcionamiento por encima de los treinta años. Si tomamos como referencia el número de reactores en funcionamiento en la actualidad a nivel mundial, se evidencia que existen 438 reactores nucleares en funcionamiento y hay 68 nuevos en construcción¹¹. Y en lo que se refiere a la vida de éstos, se puede deducir que existe una clara tendencia a que tengan más de treinta años, estando en funcionamiento reactores de hasta 46 años. Así, el número de reactores, por periodos temporales de 0 a 46 años de funcionamiento, es el siguiente:



Fuente de elaboración propia.

En lo que se refiere a España, los datos no son especialmente disonantes, pues la edad media de las centrales nucleares está en los 30,5 años, es decir, por debajo de la media del resto de reactores a nivel mundial. Así, la descripción del parque nuclear español, en sus datos más representativos, es la siguiente:

¹¹ Datos obtenidos de la Base de Datos, que incluye información de todas las centrales nucleares en funcionamiento a nivel mundial, *Power Reaction Information System (PRIS)*, <https://www.iaea.org/pris/> (consulta: 15/10/2015).

Nombre	Tipo	Ubicación	Potencia [MW]	Fecha conexión a la red
ALMARAZ-1	PWR	ALMARAZ	1.011	01/05/1981
ALMARAZ-2	PWR	ALMARAZ	1.006	08/10/1983
ASCO-1	PWR	ASCÓ	995	13/08/1983
ASCO-2	PWR	ASCÓ	997	23/10/1985
COFRENTES	BWR	COFRENTES	1.064	14/10/1984
TRILLO-1	PWR	TRILLO	1.003	23/05/1988
VANDELLOS-2	PWR	VANDELLÓS	1.045	12/12/1987

Fuente de elaboración propia.

Además, a nivel europeo, la reacción ante los sucesos acaecidos en Japón con motivo del seísmo ocurrido el pasado día 18 de marzo de 2011¹², con una intensidad de 8,9 grados en la escala de Richter, que produjo un tsunami que conllevó gravísimos daños en la central nuclear de «Fukushima Dai-ichi», ha sido totalmente opuesta en los diversos países con centrales nucleares en funcionamiento. Por una parte, nos encontramos con el cierre de las instalaciones nucleares realizado en Alemania¹³, mientras que, por otra parte, el resto de países ha optado por no clausurarlas y están procediendo a la realización de nuevas y más exigentes pruebas de resistencia de estas instalaciones. Pruebas de resistencia que han sido definidas en el seno de la Unión Europea y que consisten, esencialmente, en un análisis que incluye una reevaluación de los márgenes de seguridad de las centrales nucleares ante la existencia de posibles catástrofes naturales, fallos humanos o actos hostiles.

¹² Lo cual condujo a algunos grupos políticos a proponer, en fechas inmediatamente posteriores a este accidente, un replanteamiento global de la energía nuclear en España. En este sentido, se aprobó en las Cortes Generales una Propuesta no de Ley, presentada por el Grupo Parlamentario Esquerra Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds, con el siguiente contenido: «El Congreso de los Diputados, insta al Gobierno a: 1. La elaboración de un plan de cierre progresivo pero urgente de todas las centrales nucleares, en coherencia con lo prometido en el programa electoral del PSOE a las Elecciones Generales 2008 (...). El Plan debe incluir el cierre inmediato de las centrales de Garoña y de Cofrentes, y fijar legislativamente la vida útil de las centrales nucleares en treinta años, de forma improporrogable. 2. Llevar a cabo antes del 31 de diciembre de 2011 la realización de “stress tests” obligatorios para todas las centrales nucleares, y cerrando de inmediato las que no los superen», *BOCG, Congreso*, Serie D, de fecha 18 de abril de 2011.

¹³ Y es que en este país se ha aprobado la Ley de fecha 30 de julio de 2011, por la cual se modificaba la norma reguladora de la energía nuclear, *Atomgesetz in der Fassung der Bekanntmachung*, de fecha 15 de julio de 1995, y se acordaba el cierre, en agosto de 2011, de las siguientes centrales nucleares: Biblis A, Neckarwestheim 1, Biblis B, Brunsbüttel, Isar 1, Unterweser, Phillipsburg 1 y Krümmel; para el resto de centrales esta reforma contiene una previsión de cierre progresivo en un calendario que finalizará en el año 2022.

En España se ha optado por esta segunda opción, para la cual el CSN aprobó, durante los meses de mayo a julio de 2011, un conjunto de Instrucciones Técnicas Complementarias a través de las cuales se requería la realización de estas pruebas de resistencia.

De esta forma, se ha exigido a todos los propietarios de las centrales nucleares en funcionamiento que, antes del 31 de diciembre de 2011, remitieran al CSN un estudio que comprendiese el análisis de las acciones que se incluían en estas Instrucciones, así como una propuesta que detallase las medidas a implantar y su correspondiente programación. Tras la realización y presentación de esta documentación, el CSN, en fecha 22 de diciembre de 2011, ha emitido un Informe definitivo sobre estas pruebas de resistencia en el cual se concluye, entre otras cuestiones, que esta evaluación «no ha identificado ningún aspecto que suponga una debilidad relevante de seguridad de estas instalaciones y que pudiera requerir la adopción urgente de actuaciones» y, también, que «las comprobaciones y estudios realizados ponen de manifiesto la existencia de márgenes que aseguran el mantenimiento de las condiciones de seguridad de las centrales más allá de los supuestos considerados en el diseño»¹⁴.

En conclusión, el propio CSN ha valorado positivamente la seguridad de las centrales nucleares en España, con independencia de los años que hayan estado en funcionamiento.

Y si la situación del uso de la energía nuclear en España resulta un tema complejo, el Gobierno regional de Castilla-La Mancha ha incrementado aún más esta situación al incoar, por Acuerdo de su Consejo de Gobierno de fecha 28 de julio de 2015, un procedimiento administrativo tendente a incluir los terrenos sobre los que se asentará el ATC dentro del Espacio Protegido Red Natura 2000, al ser considerados dentro de la ampliación de una Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) ya existente, «Laguna del Hito», así como para incluirlo dentro del espacio natural protegido de igual nombre, y con una extensión aproximada del 25.000 Ha, frente a las 1.000 Ha que actualmente ocupa esta ZEPA¹⁵.

El debate está servido, y ello en un ámbito de la acción pública especialmente sensible para la opinión pública y para los intereses nacionales, pues los residuos nucleares ya existen, y seguirán aumentando debido al funcionamiento de las actuales centrales nucleares ubicadas en nuestro país.

¹⁴ http://www.csn.es/images/stories/actualidad_datos/pruebas_de_resistencia_informe_final.pdf (consulta: 15/10/2015).

¹⁵ *Diario Oficial de Castilla-La Mancha*, núm. 147, de 29 de julio de 2015.

II. RÉGIMEN JURÍDICO DEL CICLO NUCLEAR EN ESPAÑA

1. *La legislación internacional*

Debido a la existencia de organismos supranacionales en el ámbito de la utilización civil de la energía nuclear, tales como el OIEA¹⁶ y la NEA¹⁷ a nivel mundial y la EURATOM¹⁸ a nivel europeo, y de los que España forma parte, existe una importante normativa internacional que regula el régimen jurídico del ciclo de la energía nuclear¹⁹, lo cual ha generado un marco regulador común en todos sus Estados miembros.

Dentro de este abanico de tratados internacionales, nos centramos en dos de ellos debido a su importancia en relación con la vigente normativa nacional sobre la seguridad en la utilización de la energía nuclear y sobre la gestión de los residuos nucleares.

El primero de ellos procede a la regulación de las diversas etapas de la vida de las instalaciones nucleares, comprendiendo las fases de diseño, construcción, funcionamiento y desmantelamiento. Este tratado fue aprobado por el OIEA, en fecha 20 de septiembre de 1994, con la

¹⁶ El Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA) fue creado al amparo del «Estatuto de la OIEA», aprobado, en fecha 23 de octubre de 1956, por la Conferencia sobre el Estatuto del Organismo Internacional de Energía Atómica, celebrada en la sede de las Naciones Unidas, y entró en vigor en fecha 29 de julio de 1957.

¹⁷ La Agencia de la Energía Nuclear (NEA) fue creada por el Consejo de la OCEE, organismo predecesor de la OCDE, la cual estableció la Comunidad Europea de Energía Nuclear en febrero 1958, y su actual denominación procede del año 1972. Un análisis histórico de este organismo puede encontrarse en el trabajo de Luis ECHÁVARRI (2008), «La Agencia de energía nuclear en la OCDE, a través de su historia», *Economía Industrial*, núm. 369, págs. 35 a 41.

¹⁸ La Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) se creó con la firma en Roma del Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, en fecha 25 de marzo de 1957.

¹⁹ De forma sucinta se pueden señalar como normas dictadas en el ámbito nuclear, y ratificadas por España, las siguientes: Convenio de París de 29 de julio de 1960, ratificado por Instrumento de 10 de octubre de 1961, sobre responsabilidad civil en la materia. Convención sobre la protección física de los materiales nucleares, Viena/Nueva York, 3 de marzo de 1980. Convención sobre pronta notificación de accidentes nucleares y asistencia en caso de accidente nuclear o emergencia radiológica, Viena, 26 de septiembre de 1986. Convención conjunta sobre la seguridad en la gestión del combustible gastado y sobre la seguridad en la gestión de los desechos radiactivos de 1997. Y en el ámbito europeo se pueden citar, al menos, las siguientes: Reglamento 93/1493/EURATOM del Consejo de la Unión Europea, de 8 de junio, relativo a los Traslados de Sustancias Radiactivas entre los Estados miembros. Directiva 97/43/EURATOM, de 30 de junio, relativa a la protección de la salud frente a los riesgos derivados de las radiaciones ionizantes en exposiciones médicas. Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero, relativa al acceso del público a la información medioambiental. Directiva 2006/117/EURATOM del Consejo, de 20 de noviembre, relativa a la vigilancia y al control de los traslados de residuos radiactivos y combustible nuclear gastado. Directiva 2011/70/EURATOM, de 19 de julio, por la que se establece un marco comunitario para la gestión responsable y segura del combustible nuclear gastado y de los residuos radiactivos.

denominación de «Convención sobre Seguridad Nuclear», el cual ha sido ratificado y publicado oficialmente en España²⁰ y, por ello, despliega todos sus efectos en nuestro ordenamiento jurídico de conformidad con el artículo 96.1 CE.

Pues bien, en esta Convención se establece la obligación para cada Estado miembro de crear el «órgano regulador», definido como «cualquier órgano u órganos dotados por esa Parte Contratante de facultades legales para otorgar licencias y establecer reglamentos sobre emplazamiento, diseño, construcción, puesta en servicio, explotación o clausura de las instalaciones nucleares», artículo 2.ii); entendiéndose esta pluralidad de diversas licencias como «cualquier autorización otorgada por un órgano regulador al solicitante para que asuma la responsabilidad sobre el emplazamiento, diseño, construcción, puesta en servicio, explotación o la clausura de una instalación nuclear», artículo 2.iii).

Y la importancia de esta Convención radica en que se posiciona en la opción anglosajona del Derecho nuclear; es decir, aquella que opta porque sea la autoridad reguladora, y no la autoridad política, quien ejerza el control reglamentario y autorizador en materia de instalaciones nucleares. Éste es el modelo existente en Estados Unidos con la *Nuclear Regulatory Commission* (NRC).

Por el contrario, en España son las autoridades políticas estatales quienes proceden a conceder o denegar este conjunto de diversas autorizaciones administrativas²¹, dejando al CSN otras facultades públicas centradas en la emisión de informes preceptivos, y ello pese a la consideración de éste «como único organismo competente en materia de seguridad nuclear y protección radiológica», artículo 1 de la Ley de creación del Consejo de Seguridad Nuclear, Ley 15/1980, de 20 de abril.

Pues bien, como España ha ratificado sin reservas este Tratado internacional, una de las cuestiones que se deben resolver es la de efec-

²⁰ En fecha 16 de noviembre de 1999 se produjo la adhesión a este Convenio de la EURATOM a través de la Decisión de la Comisión de fecha 16 de noviembre de 1999, posteriormente modificada por Decisión de fecha 29 de abril de 2004, *Diario Oficial*, núm. L 172, de fecha 6 de mayo de 2004, y en la cual se contiene que «la Comunidad declara que le son aplicables los artículos 1 a 5, el artículo 7 y los artículos 14 a 35 de la Convención». Previamente, en fecha 19 de junio de 1995, España ratificó este tratado, *BOE* de fecha 30 de septiembre de 1996, el cual entró en vigor para España en fecha 24 de octubre de 1996.

²¹ Tal y como establece el artículo 28.1 LEN, cuando dispone que será el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio quien deba otorgar estas autorizaciones, previo informe preceptivo del Consejo de Seguridad Nuclear. Para un estudio en detalle de esta situación, Santiago Agustín BELLO PAREDES (2009: 1-15). Y únicamente el CSN puede conceder y revocar licencias en materia de «protección radiológica» y de autorizaciones para determinados trabajos en centrales nucleares y otras instalaciones nucleares, artículo 2.i) y l) de la Ley 15/1980.

tuar una interpretación sistemática de nuestra legislación interna en armonía con esta norma internacional. Y ello dado que, como el vigente artículo 1.1 de la citada Ley 15/1980 habilita al CSN «como único organismo» con competencias en materia de seguridad nuclear, según la Convención de la OIEA, éste debiera tener facultades para la concesión de las autorizaciones administrativas para regular el emplazamiento, el diseño, la construcción, la puesta en servicio, la explotación y la clausura de las instalaciones nucleares, artículos 2.iii), 7 y 8 de la citada Convención.

La segunda norma internacional que se debe mencionar es la Convención conjunta sobre seguridad en la gestión del combustible gastado y sobre seguridad en la gestión de los desechos radiactivos, de fecha 5 de septiembre de 1997, también elaborada en el seno del OIEA, y que ha sido ratificada por España en fecha 30 de junio de 1998.

Los objetivos declarados de esta Convención se centran, según se dispone en su artículo 1, en tres grandes ejes:

a) Lograr y mantener un alto grado de seguridad en la gestión del combustible gastado y de los desechos radiactivos mediante la mejora de las medidas nacionales y de la cooperación internacional.

b) Asegurar que en todas las etapas de la gestión del combustible gastado y de desechos radiactivos haya medidas eficaces contra los riesgos radiológicos potenciales a fin de proteger a las personas, a la sociedad y al medio ambiente de los efectos nocivos de la radiación ionizante.

c) Prevenir los accidentes con consecuencias radiológicas y mitigar sus consecuencias en caso de que se produjesen durante cualquier etapa de la gestión de combustible gastado o de desechos radiactivos.

Estableciendo una definición legal de «vida operacional» como aquel «período durante el que una instalación de gestión de combustible gastado o de desechos radiactivos se utiliza para los fines para los que se ha concebido», artículo 2.g), y huyendo así de cualquier predeterminación concreta de plazo temporal alguno. Y, como ya se resaltó en relación con la anterior Convención, aquí también el organismo regulador deberá tener como competencia la «concesión de licencias», artículo 2.k).

En conclusión, y para armonizar en un sentido hermenéutico finalista el contenido de ambas Convenciones y la legislación española en vigor, entendemos que estos informes del CSN, además de preceptivos, deben ser vinculantes en lo que se refiere al ejercicio de la com-

petencia de la seguridad nuclear y la protección radiológica²², y ello por cuanto el vigente artículo 1.1 de la Ley 15/1980 habilita a éste «como único organismo» con competencias en materia de seguridad nuclear y protección radiológica; interpretación que estaría en plena sintonía con los fines que se pretenden alcanzar en la Convención sobre Seguridad Nuclear y en la Convención conjunta sobre seguridad en la gestión del combustible gastado y sobre seguridad en la gestión de los desechos radiactivos, las cuales establecen en sus artículos 2.ii) y 2.k), respectivamente, que el organismo regulador, en España el CSN, tiene que ostentar facultades para otorgar licencias.

2. La legislación nacional

La energía nuclear se encuentra regulada actualmente en nuestro Derecho²³ por una ley de los años sesenta²⁴, años en los que se inició la industria nuclear en nuestro país con la construcción de las centrales nucleares de Zorita, Garoña y Vandellós I.

De esta forma, el régimen jurídico queda definido por la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre Energía Nuclear (LEN), con las modificaciones introducidas por las Leyes 25/1968, de 20 de junio; 54/1997, de 27 de noviembre; 24/2005, de 18 de noviembre; 17/2007, de 4 de julio, y 12/2011, de 27 de mayo, básicamente²⁵.

La LEN fue desarrollada reglamentariamente por el Decreto 2869/1972, de 21 de julio, el cual fue derogado por el Real Decreto 1836/1999,

²² Como ya se manifiesta, aunque de forma poco precisa, en el artículo 5.1 del Real Decreto 1440/2010, de 5 de noviembre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Seguridad Nuclear. Por ello, el artículo 5.5 de esta norma reglamentaria establece que «las autorizaciones o licencias que corresponda otorgar a cualesquiera Administraciones Públicas, no podrán ser denegadas o condicionadas, por razones de seguridad, cuya apreciación corresponda al Consejo de Seguridad Nuclear».

²³ Para un conocimiento del régimen jurídico de la energía nuclear pueden verse los trabajos de Juan Manuel AYLLÓN DÍAZ-GONZÁLEZ (1999), *Derecho Nuclear*, Granada, Comares; Adolfo BARCELÓ (2002), *Instalaciones nucleares: autorización y conflicto*, Barcelona, Ariel; José Manuel SALA AROUER (2002), «Relaciones entre el organismo regulador y el titular de las instalaciones nucleares en un mercado energético liberalizado», *Temas de Derecho Nuclear*, SNE, núm. 1; Antonio MORALES PLAZA (2009), «El marco regulatorio de la energía nuclear», en *Tratado de regulación del sector eléctrico*, tomo I (Dir. F. BECKER, L. M. CAZORLA PRIETO, J. MARTÍNEZ SIMANCAS y J. M. SALA AROUER), Cizur Menor, Aranzadi, págs. 523-553.

²⁴ Y unos años antes ya se había producido la primera regulación en materia nuclear con la creación de la Junta de Energía Nuclear (JEN), a través del Decreto-Ley de 22 de octubre de 1951, con la finalidad de proceder a la *publicatio* de este sector para reservar al Estado todo lo relativo a la energía nuclear, desde la investigación hasta la creación de un marco organizativo. AYLLÓN DÍAZ-GONZÁLEZ (1999: 15).

²⁵ Siguiendo en este apartado el trabajo de BELLO PAREDES (2009: 1-23).

de 3 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento sobre Instalaciones Nucleares y Radiactivas (RINR), modificado últimamente por el Real Decreto 177/2015, de 13 de marzo.

De conformidad con la normativa internacional, el artículo 12 RINR establece la diversa tipología de autorizaciones administrativas, que determinan la intervención pública en las distintas fases del ciclo nuclear; debiéndose destacar entre ellas las siguientes: autorización previa o de emplazamiento; autorización de construcción; autorización de explotación; autorización de modificación; autorización de ejecución y montaje de la modificación; autorización de desmantelamiento, y autorización de desmantelamiento y cierre.

Por otra parte, el concepto legal de residuo nuclear se encuentra contenido en la legislación española en la LEN, norma que define al residuo radiactivo como «cualquier material o producto de desecho, para el cual no está previsto ningún uso, que contiene o está contaminado con radionucleidos en concentraciones o niveles de actividad superiores a los establecidos por el Ministerio de Industria y Energía, previo informe del Consejo de Seguridad Nuclear», artículo 2.9.

La normativa internacional se refiere al término «desecho radiactivo» como «los materiales radiactivos en forma gaseosa, líquida o sólida para los cuales la Parte Contratante o una persona natural o jurídica cuya decisión sea aceptada por la Parte Contratante no prevé ningún uso ulterior», artículo 2.h) de la Convención conjunta de la OIEA, ya citada, sobre seguridad en la gestión del combustible gastado y sobre seguridad en la gestión de los desechos radiactivos. En esta línea, la Directiva 2011/70/EURATOM del Consejo, de fecha 19 de julio, por la que establece un marco comunitario para la gestión responsable y segura del combustible nuclear gastado y los residuos nucleares, define al «residuo radiactivo» como «todos los materiales radiactivos en forma gaseosa, líquida o sólida, para los cuales el Estado miembro o una persona física o jurídica cuya decisión sea aceptada por el Estado miembro no prevea ni esté examinando ningún uso ulterior y que estén regulados como residuos radiactivos por una autoridad reguladora competente con arreglo al marco legislativo y reglamentario del Estado miembro».

En definitiva, el concepto legal de residuo radiactivo gira en torno a que el producto radiactivo no tenga previsto ningún uso posterior.

En el ámbito interno de la regulación de los residuos nucleares, tenemos que centrarnos en estudiar el RD 102/2014, de 21 de febrero, para la gestión responsable y segura del combustible nuclear gastado y los

residuos radiactivos, dictado para incorporar a nuestro Derecho la Directiva 2011/70/EURATOM²⁶.

De la lectura de esta norma reglamentaria deben resaltarse aspectos tales como la *publicatio*²⁷ de las actividades de «gestión del combustible nuclear gastado y los residuos radiactivos, así como el desmantelamiento y clausura de las instalaciones nucleares, constituyen un servicio público esencial que se reserva a la titularidad del Estado» (art. 4.3), a través de la «Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, S.A. (ENRESA)» (art. 9.1), para lo cual el Estado asume la titularidad del «combustible nuclear gastado» y de los «residuos radiactivos», una vez que se haya procedido a su almacenamiento definitivo. No obstante, las empresas que hayan generado tales materiales ostentan la responsabilidad sobre ellos, la cual contiene la obligación de instaurar sistemas de gestión segura de estos materiales, así como la de abonar el coste de su gestión, a través del Fondo para la financiación de las actividades del Plan General de Residuos Radiactivos²⁸ y que se integra de las tasas públicas que deberán abonar por la prestación de estos servicios, tanto para aquellos originados en centrales nucleares cuya explotación haya cesado definitivamente con anterioridad al 1 de enero de 2010 o los originados con posterioridad a esa fecha, pues tienen un régimen tarifario distinto de conformidad con lo establecido en la Ley del sector eléctrico.

Además, en este Real Decreto se modifica el RINR para incorporar una nueva autorización de desmantelamiento y cierre para las instalaciones de almacenamiento definitivo de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos, e incluir la obligación de aportar garantías proporcionadas que cubran los costes y contingencias que se pudie-

²⁶ Y cuyo supuesto incumplimiento, en concreto de su artículo 3, ha sido fundamento del Voto particular de la Sra. Narbona al acuerdo del Pleno del CSN de fecha 27 de julio de 2015, apartado 7. Argumentando que «nadie puede garantizar que se haya comprobado con el rigor necesario (ni con la transparencia exigible) la adecuada proporcionalidad real entre las necesidades a resolver del ATC y los recursos económicos, humanos y tecnológicos que habrá que aplicar para garantizar su seguridad operativa y funcional», afirmación que, además de poner en tela de juicio toda la labor realizada por el CSN, no contravendría este precepto pues éste se limita a concretar una serie de principios en materia de energía nuclear, ya establecidos en la LEN, que en el ámbito de la gestión de los residuos nucleares concreta como un «proceso de aproximación graduada, de manera que el nivel de análisis, de documentación y de actuaciones sea proporcional a la magnitud de los riesgos implicados, a la importancia relativa para la seguridad, al objeto y a las características de la instalación o actividad y a cualquier otro factor que se considere relevante».

²⁷ Pues esta situación ya se contemplaba en el artículo 38 bis de la LEN, introducido por la Ley 11/2009, de 26 de octubre, y con efectos de 1 de enero de 2010.

²⁸ Regulado en la disposición adicional sexta de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico.

ran derivar de los procesos de desmantelamiento y clausura o cierre de las instalaciones nucleares. Y, por último, se modifica también el RINR a fin de introducir la posibilidad de su renovación tras dicho cese, cuando éste haya obedecido a razones ajenas a las de seguridad nuclear o protección radiológica, lo que se ha efectuado para permitir que el titular de la central de Santa María de Garoña hayan solicitado una renovación de su autorización de explotación²⁹, disposiciones finales primera y segunda.

3. *El reparto competencial: la competencia sobre energía nuclear y otras competencias concurrentes*

Dado que la LEN es una norma preconstitucional, debemos estudiar cuál es el ámbito competencial del Estado en esta materia dentro del actual marco constitucional³⁰. Y para ello prestaremos especial atención a la STC 14/2004, de 13 de febrero, dictada como consecuencia de la impugnación estatal de una prohibición de almacenamiento de residuos nucleares que no hubiesen sido generados en Aragón, contenida en la Ley de ordenación del territorio de Aragón, Ley 7/1998, de 16 de julio³¹.

En esta sentencia se afirma que el encuadramiento competencial de la regulación de la energía nuclear se contiene fundamentalmente en el artículo 149.1.25.^a CE, precepto que otorga al Estado la competencia so-

²⁹ Situación que también es referida en el Voto particular de la Sra. Narbona para argumentar en contra del acuerdo del Pleno del CSN.

³⁰ Santiago Agustín BELLO PAREDES (2012a), «Acercamiento jurídico-administrativo al debate de la energía nuclear en España», *Revista de Administración Pública*, núm. 188, págs. 261-262.

³¹ Y que fue declarada inconstitucional por cuanto «para alcanzar un criterio definitivo sobre el encuadramiento material del precepto impugnado, hemos de atender a su contenido y finalidad. En este sentido se aprecia que la regulación consistente en la prohibición de almacenamiento de los residuos de la energía nuclear que no hayan sido generados en Aragón se conecta más estrechamente con la materia de “régimen energético” que con la de “medio ambiente”. Es obvio que el precepto ni regula, ni atiende a las características técnicas o de emplazamiento físico o geográfico que han de tener los almacenes de residuos nucleares que se localicen en Aragón, para garantizar que los mismos no producen efectos perjudiciales o nocivos sobre el entorno ambiental y, por ende, sobre los seres vivos, cuestiones éstas que, efectivamente, serían propias de la materia de “medio ambiente”. Por el contrario el precepto solo atiende a la conexión de los almacenes de residuos nucleares con la producción energética y como consecuencia al simple desplazamiento de los residuos desde los centros de producción hasta las instalaciones de almacenamiento de la Comunidad de Aragón. Se aprecia, por tanto, que esta determinación normativa relaciona de modo directo la producción energética y el almacenamiento de los residuos que se deriven de ella. Es decir, el precepto configura el régimen de almacenamiento como una correlación estratégica, que necesariamente existe, entre producción de energía nuclear y almacenamiento de sus residuos, por lo que procede encuadrar aquella directriz en la materia de “régimen energético”», FJ 10.

bre «las bases del régimen minero y energético». Sin embargo, «esta calificación competencial no tiene que extenderse necesariamente a todas las fases del proceso de desenvolvimiento de esta energía»³², pues también puede encuadrarse la energía nuclear dentro del ámbito competencial del «medio ambiente» si se regulase el almacenamiento de los residuos nucleares desde la perspectiva de una definición de «las características técnicas o de emplazamiento físico o geográfico que han de tener los almacenes de residuos nucleares que se localicen en Aragón, para garantizar que los mismos no producen efectos perjudiciales o nocivos sobre el entorno ambiental, y, por ende, sobre los seres vivos, cuestiones éstas que, efectivamente, serían propias de la materia del “medio ambiente”»³³.

En conclusión, nos encontramos ante una materia, la energía nuclear, que incluye todo el ciclo nuclear hasta el almacenamiento de los residuos nucleares, sobre la cual inciden los títulos constitucionales establecidos en los artículos 149.1.25.^a, «bases del régimen minero y energético»; 149.1.23.^a, «legislación del medio ambiente, sin perjuicio de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales»; y en particular en el tema del ATC, también incide el título competencial del 149.1.24.^a, «obras públicas de interés general».

Dado que nos encontramos ante una obra pública de interés general, el artículo 149.1.24.^a CE otorga al Estado la competencia exclusiva sobre el ATC; precepto que ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional en el sentido de que «este precepto, al reservar al Estado la competencia sobre las obras públicas de interés general no utiliza un criterio territorial de distribución de competencias semejante al que se establece en la regla 22 del mismo art. 149.1»³⁴, por lo que el Tribunal Constitucional ha afirmado reiteradamente que «es conforme con el orden constitucional de competencias que la normativa confíe la evaluación de impacto ambiental a la propia Administración estatal que realiza o autoriza el proyecto de una obra, instalación o actividad que se encuentra sujeta a su competencia», pues en tales casos «la Administración estatal ejerce sus propias competencias sustantivas sobre la obra, la instalación o la actividad proyectada, aun cuando preceptivamente deba considerar su impacto ambiental»³⁵.

³² STC 14/2004, *cit.*, FJ 10.

³³ STC 14/2004, *cit.*, FJ 10.

³⁴ STC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 20.f).

³⁵ STC 13/1998, de 22 de enero, FJ 8. Pues para la STC 5/2013, de 17 de enero, «la evaluación de impacto ambiental es una técnica transversal que condiciona la actuación estatal que se materializa físicamente, produciendo las consiguientes repercusiones en el territorio y en el medio ambiente de una o varias Comunidades Autónomas», y que no puede caracte-

Dada la localización del proyectado ATC en Villar de Cañas (Cuenca), el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha³⁶ establece las competencias para esta Comunidad, de forma exclusiva en las que se refieren a la ordenación del territorio y el medio ambiente, de conformidad con su artículo 31.1.2.^a, y de conformidad con su artículo 32, apartados 2 y 7, de las competencias, en el marco de la legislación básica del Estado, de los «espacios naturales protegidos» y de la «protección del medio ambiente y de los ecosistemas», respectivamente.

Debiéndose destacar que, en relación con este segundo título competencial, pese a su íntima relación, no coinciden las competencias públicas de medio ambiente y de protección de los recursos naturales, por cuanto el Tribunal Constitucional tiene dicho que «la materia de medio ambiente tiene un alcance genérico, tanto en su objeto como en el tipo de protección, respecto de la materia de espacios naturales protegidos, que se refiere únicamente a un elemento u objeto de aquella —“el soporte topográfico” del medio ambiente, en palabras de la STC 102/1995— y a una determinada forma de actuación —basada sobre todo “en la conservación de la naturaleza en determinados espacios por medio de una lista de prohibiciones y/o limitaciones”, como se dice en la STC 64/1982»³⁷.

En este particular, resulta especialmente interesante la valoración jurídica que se efectúa en la STC 154/2014, de 25 de septiembre, sobre las competencias estatales y autonómicas de Castilla-La Mancha en materia de regulación de un espacio natural protegido y dentro del ámbito de aplicación de la Ley estatal 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Para esta sentencia, esta Ley estatal «impone la prevalencia de los intereses ambientales a los que sirven los planes de ordenación de los recursos naturales sobre cualesquiera otros intereses públicos, ampliando sustancialmente la previsión del artículo 5 de la Ley 4/1989, 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestre, hoy derogada (...), el artículo 18.3 de la Ley 42/2007 prevé que los planes de ordenación de los recursos naturales, que comprenden, entre otras determinaciones,

rizarse como «ejecución o gestión en materia de medio ambiente» porque su finalidad es que todas las Administraciones públicas «valoren el medio ambiente cuando ejercen sus competencias sobre cualquiera de las obras, instalaciones u otras actividades de su competencia»; obras, instalaciones y actividades que forman parte de materias que están «sometidas por la Constitución y los Estatutos de Autonomía a reglas específicas de reparto de competencias, que son títulos que por su naturaleza y finalidad atrae a la de medio ambiente, cuyo carácter complejo y multidisciplinario afecta a los más variados sectores del ordenamiento», FJ 3.

³⁶ Aprobado por Ley orgánica 9/1982, de 10 de agosto.

³⁷ STC 195/1998, de 1 de octubre, FJ 3.

las limitaciones generales y específicas que respecto de los usos y actividades hayan de establecerse (...), se imponen a cualesquiera actuaciones, planes y programas sectoriales. Así pues, son vinculantes para todas las Administraciones públicas»³⁸.

No obstante, esta sentencia reconoce que esta Ley 42/2007 «establece sus excepciones, al mismo tiempo que impone esta regla general. Permite que los planes, programas y actuaciones sectoriales puedan oponerse a lo establecido en el plan de ordenación de los recursos naturales siempre que concurra una razón imperiosa de interés público y de primer orden, lo que habrá de realizarse, con decisión motivada y pública», calificando el Tribunal Constitucional como básicas, material y formalmente, estas excepciones³⁹.

Y llegando esta sentencia a la conclusión de que si existiera un conflicto entre una obra pública de interés general, *ex* artículo 149.1.24 CE, y un espacio natural protegido, «la aplicación de la regla de la prevalencia de la Ley del patrimonio natural y biodiversidad exige que la obra en cuestión reúna los requisitos establecidos para que una actuación, plan o programa, del Estado o la Comunidad Autónoma pueda prevalecer sobre la ordenación de usos contemplados en los instrumentos de ordenación de los recursos naturales en cuyo caso, por aplicación de la legislación básica, la ordenación de usos quedaría desplazada en lo relativo a esa concreta obra»⁴⁰.

Así las cosas, estamos en condiciones de abordar el estudio específico del ciclo de la energía nuclear en su fase final de gestión de los residuos nucleares.

III. EL ALMACÉN TEMPORAL CENTRALIZADO (ATC) DE VILLAR DE CAÑAS

1. *La génesis del ATC*

Simplificando bastante, la diversa tipología de los residuos de origen nuclear puede ser incluida en alguna de los siguientes catego-

³⁸ *Cit.*, FJ 4.

³⁹ FJ 4, al establecer que «en la medida en que ordenan y priorizan otros intereses públicos concurrentes con el principio consagrado en el art. 45 CE, y establecen el criterio para resolver los conflictos que puedan surgir por el ejercicio de las competencias sectoriales, estatales o autonómicas, que inciden sobre un mismo espacio físico, sin que el establecimiento de una regla de prevalencia y sus excepciones llegue a agotar la regulación material en materia de espacios naturales protegidos; atribuya al Estado competencias de las que carece, ni le permita absorber competencias autonómicas».

⁴⁰ FJ 6.

rías⁴¹: residuos de baja y media actividad y residuos de alta actividad, a los que se debe añadir el combustible gastado en aquellos Estados que no lo reprocessan. El tratamiento de todos ellos requiere medidas de contención y aislamiento para proteger a los seres humanos y al medio ambiente de los efectos dañinos de las radiaciones ionizantes que emiten. La solución idónea de tratamiento para los residuos de baja y media actividad es el almacenamiento definitivo cerca de la superficie terrestre. Para los residuos de alta actividad y el combustible nuclear gastado considerado como residuo, la idea generalmente aceptada por los técnicos es que, en la actualidad, el almacenamiento geológico profundo constituye la opción más sostenible y más segura como punto final de la gestión. En tanto se provee un almacenamiento final de los residuos, han de utilizarse sistemas de almacenamiento temporal que garanticen la seguridad en su gestión, es decir, los ATC.

Por ello, el día 5 julio de 2006 se publicó en el *BOE* el Real Decreto 775/2006, de 23 de junio, del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio que, de manera efectiva, define la apuesta del Estado español por la creación de un Almacén Temporal Centralizado (ATC) para gestionar los residuos radiactivos producidos por las centrales nucleares españolas, y este primer paso consistió en crear una «Comisión interministerial que tendrá como finalidad el establecimiento de los criterios que deberá cumplir el emplazamiento del almacén temporal centralizado de combustible nuclear gastado y residuos de alta actividad (en adelante, ATC) y de su centro tecnológico asociado, y la elaboración, para su elevación al Gobierno, de una propuesta de posibles emplazamientos candidatos», artículo 1.

Entre las funciones que en el citado Real Decreto asignaban a esta Comisión interministerial se incluía la de elaborar, para su elevación al Gobierno, una propuesta de emplazamientos candidatos en base a las evaluaciones técnicas realizadas sobre su idoneidad y teniendo en cuenta las propuestas que, en su caso, formulen las Comunidades Autónomas afectadas. Asimismo, se le asignaba la función de desarrollar el procedimiento para que los municipios interesados pudieran optar para ser candidatos para el emplazamiento, artículo 3.

Además, esta actuación gubernamental estaba en consonancia con el acuerdo alcanzado en la Comisión de Industria, Turismo y Comercio del Congreso de los Diputados, de fecha 27 de abril de 2006, por el que

⁴¹ Nuria PRIETO SERRANO (2012), «La Directiva sobre gestión de residuos radiactivos y combustible nuclear gastado, en el contexto post-Fukushima», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 41, pág. 310.

se aprobó una proposición no de ley relativa a la creación de una Comisión interministerial encargada de establecer los criterios que deberá cumplir el emplazamiento del ATC de combustible nuclear gastado y residuos de alta actividad, y de su centro tecnológico asociado⁴². En dicha proposición, el Congreso instaba al Gobierno a que, a la vista de la propuesta formulada por la Comisión, designara el emplazamiento e impulsase las políticas públicas y las previsiones legales que, en su caso, resultasen necesarias para su aplicación en dicho emplazamiento.

Además, existe una obligación legal del Estado español para la creación de este ATC, pues en la Convención conjunta sobre seguridad en la gestión del combustible gastado y sobre seguridad en la gestión de los desechos radiactivos, de fecha 5 de septiembre de 1997, se utiliza un término que también incluye específicamente el «almacenamiento definitivo», artículo 2.i). Además de esta cobertura general, el almacenamiento definitivo también se menciona por su nombre, manifestándose en el Preámbulo XI que «los desechos radiactivos deberían disponerse finalmente en el Estado en que se generen en la medida que ello sea compatible con la seguridad en la gestión de dichos materiales (...)».

Igualmente, la Directiva 2011/70/EURATOM establece la obligación de que «los residuos radiactivos serán almacenados definitivamente en el Estado miembro en el que se hayan generado, salvo en caso de que, en el momento de su traslado, haya entrado en vigor entre el Estado miembro interesado y otro Estado miembro o tercer país un acuerdo que tenga en cuenta los criterios establecidos por la Comisión de conformidad con el artículo 16, apartado 2, de la Directiva 2006/117/Euratom y cuyo objeto sea la utilización de una instalación de almacenamiento definitivo en uno de ellos», artículo 4.4.

Además, la necesidad de construcción de una instalación de este tipo se ha venido contemplando en nuestro país desde la primera edición, en el año 1987, del Plan General de Residuos Radiactivos (PGRR), documento en el que el Gobierno establece las estrategias en materia de gestión de estos residuos.

Actualmente, en el Sexto Plan de Residuos Radiactivos (PGRR), de fecha 23 de junio de 2006, se dispone que «entre estos aspectos de la gestión, se destaca la definición más precisa de la estrategia sobre la gestión del combustible gastado y residuos de alta actividad, tanto en lo que se refiere a su almacenamiento temporal integral, con el objetivo prioritario de construir un Almacén Temporal Centralizado (ATC)».

⁴² En *BOCD*, Serie D, núm. 380, de 5 de mayo de 2006.

Según los datos aportados por el Sexto PGRR, a esa misma fecha había almacenadas en las piscinas de las diversas centrales nucleares españolas 3.272 TU, que unidas a las 98 TU existentes en el Almacén Temporal Individualizado de la central nuclear de Trillo hacen un total de 3.370 TU; para el periodo 2014-2018, ENRESA prevé 6.700 TU de combustible gastado⁴³.

Respecto a la evolución del combustible gastado, en España se optó inicialmente por reprocesar el combustible gastado de las centrales de Vandellós I, José Cabrera y Santa María de Garoña. Esta práctica se interrumpió en 1982, salvo para la primera de estas centrales, que dejó de operar en el año 1989 y cuyo combustible hubo de reprocesarse, por razones técnicas, en su totalidad. Como consecuencia de los compromisos derivados de los diferentes contratos de reprocesado, deberán retornar a España diversos residuos de media y alta actividad resultantes del reprocesado del combustible de la central nuclear de Vandellós I, actualmente almacenados en las instalaciones de la sociedad AREVA en Francia, y los materiales energéticos (uranio y plutonio) recuperados en el reprocesado del combustible de la central nuclear de Garoña en las instalaciones de BNFL en el Reino Unido.

Salvo las excepciones citadas anteriormente, todo el combustible gastado de las centrales de agua ligera que se ha generado en España se viene almacenando en las piscinas de las correspondientes centrales. Ante la saturación prevista de la capacidad de éstas, a lo largo de la década de los noventa, se acometió la progresiva sustitución de los bastidores originales por otros más compactos, lo que ha permitido, en la mayoría de los casos, diferir notablemente en el tiempo la necesidad de dotar al sistema español de una capacidad de almacenamiento de combustible gastado adicional a la de las propias piscinas.

Ante esta situación, en el Sexto PGRR se consideró necesario construir un ATC y que éste debiera estar activo en el año 2010. No obstante, y como ahora veremos, estas iniciales previsiones se han visto incumplidas notablemente.

Además, este PGRR establecía la necesidad de articular un procedimiento administrativo de información y participación, por parte de las entidades locales y posibles vecinos afectados, que facilitase la obtención del consenso político y social necesario para decidir su emplazamiento⁴⁴.

⁴³ En 7.º Plan I+D 2014-2018, pág. 9, http://www.enresa.es/files/multimedios/plann_id_2014.pdf (consulta: 15/10/2015).

⁴⁴ Y para evitar el efecto NIMBY (*Not in my back yard*), tal y como destaca APODACA ESPINOSA (2012: 199). En contra de este procedimiento se muestran Francisco SOSA WAGNER y

Pese a todo ello, no fue hasta el año 2009 cuando se publicó, con fecha 29 de diciembre, se publicó en el *BOE* la Resolución de 23 de diciembre de 2009, de la Secretaría de Estado de Energía, por la que se efectúa la convocatoria pública para la selección de los municipios candidatos a albergar el emplazamiento del Almacén Temporal Centralizado de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos de alta actividad (ATC) y su centro tecnológico asociado, estableciendo el procedimiento y las bases que regirían el proceso para la designación del emplazamiento. En dicho procedimiento se establece que el Gobierno, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros, designará el emplazamiento del ATC y su centro tecnológico asociado.

Tras la tramitación del correspondiente proceso de selección, en fecha 16 de septiembre de 2010 la referida Comisión interministerial aprobó un Informe de propuesta de emplazamientos candidatos, que remitió al Gobierno, en el que se concluye que, desde un punto de vista técnico, los terrenos presentados por los municipios de Zarra, Ascó, Yebra y Villar de Cañas son los que resultaban más idóneos para la realización del proyecto, arrojando la valoración técnica escasas diferencias entre ellos.

Por último, y después de casi seis años desde el inicio de este procedimiento, por Resolución de 18 de enero de 2012 de la Secretaría de Estado de Energía⁴⁵ se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de diciembre de 2011, por el que se aprueba la designación del emplazamiento del Almacén Temporal Centralizado de combustible nuclear gastado y residuos de alta actividad y su centro tecnológico asociado en la localidad de Villar de Cañas (Cuenca), apartado 2.º. Además, también se dispone que «la citada instalación del ATC y su centro tecnológico asociado prestarán un servicio público esencial, de titularidad estatal, encomendado a la Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, SA (ENRESA), en virtud de lo establecido en el artículo 38 bis de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear (...)».

Mercedes FUERTES LÓPEZ (2011), *El Estado sin territorio. Cuatro relatos de la España autonómica*, Madrid, Fundación Alfonso Martín Escudero-Marcial Pons, pág. 64. Y para cumplir el trámite de información pública y posible participación de interesados, el *BOE* de fecha 6 de marzo de 2010 publicó el Anuncio del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio para el trámite de alegaciones y de información y participación pública previsto en la resolución de 23 de diciembre de 2009, para que se «puedan formular las observaciones y alegaciones que tenga por convenientes sobre la aplicación de los criterios de la convocatoria a las candidaturas».

⁴⁵ *BOE* de fecha 20 de enero de 2012.

2. La intervención del CSN y la valoración de los intereses ambientales

La construcción y puesta en funcionamiento del ATC exigen la concesión de un conjunto de autorizaciones administrativas por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo, contenidas en el artículo 12 RINR, para las cuales se exige la existencia de informes preceptivos del CSN, artículo 28.1 LEN.

Por ello, ENRESA ha procedido a efectuar una solicitud de autorización previa o de emplazamiento para el ATC de Villar de Cañas, que ha sido informada favorablemente por el CSN en su reunión del Pleno de fecha 27 de julio de 2015.

Esta autorización, así como su informe favorable⁴⁶, únicamente tienen por objeto «obtener el reconocimiento oficial de la idoneidad del emplazamiento elegido y posibilitar la solicitud de la autorización de construcción», artículo 12.1.a) RINR, para posteriormente procederse a la tramitación del resto de autorizaciones administrativas, también ante el Ministerio de Industria, Energía y Turismo, artículo 14 RINR⁴⁷.

En definitiva, y de conformidad con el artículo 1.1 Ley 15/1980, la actuación del CSN habilita a este proyecto del ATC desde la dimensión de garantizar la seguridad nuclear y la protección radiológica. Debiendo estudiarse ahora el resto de afecciones que este proyecto puede constituir, máxime teniendo en cuenta los criterios de «prevalencia de los intereses ambientales a los que sirven los planes de ordenación de los recursos naturales sobre cualesquiera otros intereses públicos», tal y como nos recuerda la jurisprudencia del Tribunal Constitucional⁴⁸.

Dada la posición que está sosteniendo el Gobierno autonómico de Castilla-La Mancha contra esta actividad, debemos analizar la posible

⁴⁶ Tal y como dispone el apartado I del Acta del Pleno del CSN, al establecer que se acuerda «emitir informe favorable en los términos y con las condiciones propuestas por la Dirección Técnica de Seguridad Nuclear», la cual ha impuesto dieciséis límites y condiciones de Seguridad Nuclear y Protección Radiológica, *cit.*, pág. 3.

⁴⁷ Y esta tramitación por separado de los informes preceptivos de las solicitudes de autorización previa y de construcción ha sido criticada por la Consejera del CSN Sra. Narbona, quien defendió en su Voto particular que dado que ENRESA había presentado simultáneamente la documentación requerida para la obtención de las autorizaciones previa o de emplazamiento y la autorización de construcción, el CSN debiera haber procedido a informarlas en una única resolución, *cit.*, apartados 12 a 16. Argumento que ha sido rebatido por el Consejero Sr. Castelló, quien en su Voto particular manifiesta que esta solicitud conjunta «no conlleva necesariamente que ambas solicitudes se informen, por parte del CSN, en el mismo momento», *cit.*, apartado único.

⁴⁸ STC 154/2014, *cit.*, FJ 4.

existencia de valores naturales que hagan conveniente la declaración como ZEPA⁴⁹ de los terrenos donde se ubicaría el ATC⁵⁰.

Hasta que ello se produzca formalmente, la jurisprudencia del TJUE utiliza como marco de referencia, para contrastar la existencia o no de los valores protegidos por las ZEPA, los denominados *Inventarios de Áreas Importantes para las Aves*⁵¹ (IBA en inglés, como acrónimo de Important Bird Area), realizados por la asociación BirdLife⁵², y de éstos se puede apreciar que los terrenos donde se pretende la ubicación del ATC han sido incluidos con el núm. 192, la denominación «El Hito» y con una superficie de 24.000 Ha.

En definitiva, más allá de la acción política del Gobierno autonómico de Castilla-La Mancha, esta inclusión en el IBA núm. 192 exige que en la tramitación del proyecto del ATC se proceda al cumplimiento de la Directiva 92/43/CEE, de 21 de mayo (Directiva de hábitats), y al cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 6, y muy especialmente los referidos en sus apartados 3 y 4⁵³, de esta Directiva.

⁴⁹ Esta tipología hace referencia a una categoría de área protegida catalogada por los Estados miembros de la Unión Europea como «zonas naturales de singular relevancia para la conservación de la avifauna amenazada de extinción», de acuerdo con lo establecido en la Directiva 79/409/CEE, de 2 de abril, y modificaciones subsiguientes (Directiva relativa a la Conservación de Aves Silvestres). Esta Directiva debe ser aplicada en relación con la Directiva 92/43/CEE, de 21 de mayo, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, y que crea la Red Natura 2000, en la que se integran también las ZEPA, artículo 3.1.

⁵⁰ Pues no se puede olvidar que, con independencia de si la zona ha sido calificada como ZEPA o no, la jurisprudencia del TJUE entiende que si la zona afectada debiera haber sido objeto de esta calificación, los Estados miembros deben asegurar su protección, sentencias de fechas 18 de marzo de 1999, *Comisión/Francia*, C-166/97, apartado 38, y de 20 de septiembre de 2007, *Comisión/Italia*, C-388/05, apartado 18.

⁵¹ Por todas, la sentencia del TJUE de fecha 28 de junio de 2007, *Comisión/España*, C-235/04, apartado 27.

⁵² En *BirdLife International (2015) Important Bird Areas factsheet: El Hito*, <http://www.birdlife.org/datazone/sitefactsheet.php?id=1953> (consulta: 15/10/2015).

⁵³ Y cuyo contenido es el siguiente:

«3. Cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar. A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar y supeditado a lo dispuesto en el apartado 4, las autoridades nacionales competentes sólo se declararán de acuerdo con dicho plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública.

4. Si, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, el Estado

De esta forma, y como viene estableciendo el TJUE, «el hecho de no causar perjuicio a la integridad de un lugar clasificado como hábitat natural, en el sentido del artículo 6, apartado 3, segunda frase, de la Directiva “hábitats” supone que dicho lugar ha de preservarse en un estado de conservación favorable, lo que implica el mantenimiento sostenible de las características constitutivas del lugar en cuestión relativas a la existencia de un tipo de hábitat natural cuya conservación ha justificado la inclusión de dicho lugar en la lista de LIC en el sentido de esta Directiva»⁵⁴.

Para lo cual se deberá efectuar «una evaluación adecuada de las repercusiones de un plan o un proyecto en un lugar protegido cuando existe una probabilidad de que dicho plan o proyecto afecte de manera apreciable a ese lugar»⁵⁵.

Y «a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas», se podrá excepcionar esta limitación cuando existan razones «imperiosas de interés público de primer orden» y los perjuicios causados a los intereses medioambientales deberán ser «compensados», artículo 6.4 de esta Directiva. Todo lo cual, para el TJUE, significa que «el artículo 6, apartado 4, de la Directiva 92/43 únicamente resulta aplicable una vez se hayan analizado las repercusiones de un plan o de un proyecto de conformidad con el apartado 3 de dicho artículo. En efecto, la determinación de estas repercusiones a la luz de los objetivos de conservación del lugar en cuestión constituye un requisito previo indispensable para la aplicación de dicho artículo 6, apartado 4, ya que, a falta de esta información, no cabe apreciar si se cumplen los requisitos para aplicar esta excepción. El examen de si concurren eventualmente razones imperiosas de interés público de primer orden y de si existen alternativas menos perjudiciales para el medio ambiente requiere una ponderación de esas razones imperiosas y de los perjuicios que el plan o proyecto considerado causen al lugar. Además, con objeto de determinar la naturaleza de eventuales medidas compensato-

miembro tomará cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida. Dicho Estado miembro informará a la Comisión de las medidas compensatorias que haya adoptado».

⁵⁴ Sentencia del TJUE de fecha 15 de mayo de 2014, *T.C. Briels y Otros/Minister van Infrastructuur en Milieu*, C-521/12, apartado 21.

⁵⁵ Sentencia del TJUE de fecha 11 de abril de 2013, *Peter Sweetman, Ireland, Attorney General, Minister for the Environment, Heritage and Local Government/An Bord Pleanála*, C-258/11, apartado 29.

rias, los perjuicios causados a este lugar deben ser identificados con precisión»⁵⁶.

Ambas Directivas comunitarias han sido transpuestas a nuestro Derecho a través de la Ley estatal 42/2007, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, ya citada, tal y como expresamente se recoge en su disposición final séptima. De esta forma, el artículo 46, apartados 4 y 5, viene a incorporar las previsiones contenidas en el artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva de hábitats.

En concreto, el artículo 46.5 establece que se puede determinar la existencia de proyectos afectos a «razones imperiosas de interés público de primer orden», bien a través de una ley *ad hoc* o por medio de «acuerdo del Consejo de Ministros, cuando se trate de planes, programas o proyectos que deban ser aprobados o autorizados por la Administración General del Estado»; debiéndose determinar que «la adopción de las medidas compensatorias se llevará a cabo, en su caso, durante el procedimiento de evaluación ambiental de planes y programas y de evaluación de impacto ambiental de proyectos».

3. *La postura del Gobierno de Castilla-La Mancha*

La oposición del ejecutivo autonómico de Castilla-La Mancha al proyecto del ATC arranca desde el mismo momento que se inició la posibilidad de su ubicación en los municipios de Yebra o de Villar de Cañas; así, en la Memoria Informativa del año 2010 de este ejecutivo se destacaba su oposición a la instalación del Almacén Temporal Centralizado (ATC) de residuos nucleares en la región⁵⁷. En igual sentido, en el Pleno del Parlamento autonómico se aprobó, en sesión de fecha 24 de junio de 2010, una propuesta del Grupo Socialista en la que se manifestaba que:

«Las Cortes de Castilla-La Mancha:

I. Reiteran su posición conforme a la Resolución de 1 de febrero de 2010 por la que consideran que no debe instalarse ningún almacén nuclear temporal en Castilla-La Mancha, en ninguna de sus provincias, en ninguno de sus municipios.

⁵⁶ Sentencia del TJUE de fecha 15 de diciembre de 2011, *Comisión/España y Polonia*, C-560/08, apartado 138. En igual sentido, la sentencia de 20 de septiembre de 2007, *Comisión/Italia*, C-304/05, apartado 83.

⁵⁷ <http://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/20120511/memoria2010.pdf>, pág. 2 (consulta: 15/10/2015).

II. Apoyan las alegaciones presentadas por el Gobierno de Castilla-La Mancha contra la instalación del Almacén Temporal Centralizado y su Centro Tecnológico asociado en los municipios de Yebra y Villar de Cañas (...).

III. Instan a la Comisión Interministerial del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio a que, teniendo en cuenta estas alegaciones y las características negativas de los municipios candidatos, admitidos de Castilla-La Mancha Yebra (Guadalajara) y Villar de Cañas (Cuenca); culmine el trámite con el rechazo a instalar un almacén nuclear temporal en ningún municipio de Castilla-La Mancha»⁵⁸.

Con el posterior Gobierno de la Sra. De Cospedal (PP), el apoyo a la instalación del ATC ha sido total, como se acredita con la resolución adoptada por el Pleno de esta misma institución autonómica de fecha 7 de febrero de 2012, que literalmente establece que:

«Las Cortes de Castilla-La Mancha, constatando que el máximo esfuerzo de todos los castellano-manchegos es aprovechar los recursos de nuestra región, con inversiones que supongan mejoras en las infraestructuras, así como la instalación de centros tecnológicos, de investigación, polígonos industriales relacionados y en definitiva iniciativas que consigan crear empleo: 1. Aprueban la inversión cercana a los 700 millones de euros, que posibilitará la creación de unos 1.000 puestos de trabajo, entre directos e indirectos, en nuestra región, que supone el ATC. 2. Muestran su apoyo a la ubicación del ATC en Villar de Cañas donde es público el amplio consenso social, político y civil hacia esta instalación»⁵⁹.

Y sólo ahora, con el nuevo ejecutivo del Sr. García-Page (PSOE), se insiste de nuevo en una oposición frontal al proyecto⁶⁰, en un aparente signo de carácter político-ideológico⁶¹.

⁵⁸ *Boletín Oficial de las Cortes de Castilla-La Mancha*, núm. 200, de 28 de junio de 2010, págs. 8263-8264.

⁵⁹ *Boletín Oficial de las Cortes de Castilla-La Mancha*, núm. 28, de 8 de febrero de 2012, pág. 612.

⁶⁰ Resulta especialmente interesante la Proposición No de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, en fecha 24 de febrero de 2015, que, al hilo de una solicitud al Pleno contra el uso del *fraking*, se insta al Gobierno de España para que «revise la ubicación para la construcción del ATC (Almacén Temporal Centralizado)», *BOCCLM*, núm. 185, de 3 de marzo de 2015, pág. 5183.

⁶¹ Pues, como señala Mercedes LAFUENTE BENACHES (2011: 6), la gestión de los residuos

La estrategia adoptada actualmente contra el ATC se centra en ampliar la extensión de la actual ZEPA «Laguna del Hito», para hacerla coincidir con el IBA núm. 192, incluyendo dentro de su ámbito los terrenos donde se tiene proyectado el ATC, y así que resulten aplicables los artículos 30 y 32.5 de la Ley autonómica de Conservación de la Naturaleza de Castilla-La Mancha, de 26 de mayo de 1999, y el coincidente precepto estatal, contenido en el artículo 23 de la Ley 42/2007, el cual establece en su apartado 1.º que «durante la tramitación de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales o delimitado un espacio natural protegido y mientras éste no disponga del correspondiente planeamiento regulador, no podrán realizarse actos que supongan una transformación sensible de la realidad física y biológica que pueda llegar a hacer imposible o dificultar de forma importante la consecución de los objetivos de dicho Plan»; añadiendo su apartado 2.º que «iniciado el procedimiento de aprobación de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y hasta que ésta se produzca no podrá reconocerse a los interesados la facultad de realizar actos de transformación de la realidad física, geológica y biológica, sin informe favorable de la Administración actuante».

No obstante, esta previsión legislativa debe interpretarse no de manera autónoma, sino en conexión con la Directiva de hábitats, y en concreto con su artículo 6, apartados 3 y 4, así como con el artículo 46, apartados 4 y 5, de esta misma Ley 42/2007, y a los cuales ya se ha hecho referencia en el apartado anterior.

Por lo que, en definitiva, deberá ser la propia Administración General del Estado quien decida, en el momento de la aprobación de la evaluación de impacto ambiental del proyecto del ATC, si existen afecciones a estos valores naturales y, si existieran, podría excepcionar la aplicación de esta protección, por medio de la declaración de la existencia de «razones imperiosas de interés público de primer orden» en este proyecto, «en cuyo caso la decisión deberá motivarse y hacerse pública»⁶², y con la correspondiente adopción de las medidas compensatorias adecuadas a las afecciones causadas al medio natural.

Sin que pueda el Gobierno autonómico de Castilla-La Mancha proceder a la declaración cautelar de suspensión, por cuanto la jurisprudencia del Tribunal Constitucional establece que «no es, por tanto, conforme con el orden de distribución de competencias que una Comunidad Autónoma decida la paralización de una obra de interés ge-

nucleares se convierte, con frecuencia, en argumento ideológico para contrarrestar las posibles ventajas de la energía nuclear o para oponerse frontalmente a ella.

⁶² Según dispone el artículo 19.3 de la Ley 42/2007.

neral cuando considere que la misma se fundamenta en una evaluación de impacto ambiental que vulnera las normas medioambientales. Ciertamente, ello no supone que la Administración estatal, cuando ejerce sus propias competencias sustantivas sobre la obra, la instalación o la actividad proyectada, no deba ser respetuosa con la normativa de protección ambiental. Pero si la Comunidad Autónoma no estuviera de acuerdo con la evaluación de impacto ambiental realizada por la Administración estatal, como ocurre en el presente supuesto, podrá interponer, en su caso, recurso contencioso-administrativo contra la resolución por la que se aprueba el proyecto»⁶³, y todo ello de conformidad con el artículo 149.1.24, que otorga al Estado competencia exclusiva sobre «las obras públicas de interés general».

IV. CONCLUSIONES

1.^a Como suele ser frecuente en nuestro país en relación con el uso de la energía nuclear, la oposición a la ubicación del ATC en Villar de Cañas (Cuenca) ha reabierto el debate sobre este tipo de energía, debate fundado en muchas ocasiones en meras posiciones ideológicas; lo que contrasta, radicalmente, con el consenso político que existía en torno a la idea inicial de construcción de este ATC.

2.^a En lo que se refiere al rol del CSN en materia de autorizaciones sobre las instalaciones nucleares, y para armonizar en un sentido hermenéutico el contenido de las Convenciones de la OIEA ratificadas por España y la legislación española en vigor, entendemos que los informes del CSN, además de preceptivos, deben ser vinculantes en lo que se refiere al ejercicio por éste de las competencias en materia de seguridad nuclear y de protección radiológica de estas instalaciones.

3.^a Ya sea por la inclusión como IBA o como ZEPA de los terrenos donde se ha proyectado ubicar el ATC, esta instalación nuclear deberá cumplir la Directiva 92/43/CEE, de 21 de mayo (Directiva de hábitats), y muy especialmente los requisitos exigidos en su artículo 6, apartados

⁶³ STC 202/2013, de 5 de diciembre, FJ 3, pues para esta sentencia corresponde a la «Administración estatal cuando ejerce sus propias competencias sustantivas sobre la obra proyectada, debe considerar su impacto medioambiental y debe además garantizar, en todo caso, la participación —por la vía, por ejemplo, del informe preceptivo— a las Comunidades Autónomas en cuyo territorio se ubique el proyecto en cuestión, pues hemos afirmado que “la proyección sobre un mismo medio físico o recurso natural de títulos competenciales distintos en favor del Estado o de las Comunidades Autónomas impone la colaboración entre ambas Administraciones; colaboración que “resulta imprescindible para el buen funcionamiento del Estado de las Autonomías”, como ha señalado este Tribunal (STC 13/1998, de 22 de enero, FJ 9)».

3 y 4, así como la Ley estatal 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que la transpone al Derecho interno.

4.^a El conflicto jurídico generado en torno a la ubicación del ATC en Villar de Cañas, previsiblemente será resuelto en favor de la Administración General del Estado si ésta utiliza, si fuere necesario por la posible afección negativa a valores naturales, el mecanismo jurídico de considerar a esta instalación como un proyecto vinculado a «razones imperiosas de interés público de primer orden».

V. BIBLIOGRAFÍA

- AYLLÓN DÍAZ-GONZÁLEZ, Juan Manuel (1999): *Derecho Nuclear*, Granada, Comares.
- BARCELÓ, Adolfo (2002): *Instalaciones nucleares: autorización y conflicto*, Barcelona, Ariel.
- BELLO PAREDES, Santiago Agustín (2009): «Las autorizaciones administrativas en el ámbito de la energía nuclear: a vueltas con el tema del futuro de la central nuclear de “Santa María de Garoña”», *Actualidad Administrativa*, núm. 19, págs. 1-23.
- (2011): «El derecho nuclear y el falso mito de los 40 años como límite de funcionamiento de las centrales nucleares», *Actualidad Administrativa*, núm. 19, págs. 1-31.
- (2012a): «Acercamiento jurídico-administrativo al debate de la energía nuclear en España», *Revista de Administración Pública*, núm. 188, págs. 251-278.
- (2012b): *Las claves del debate nuclear*, Cizur Menor, Thomson Reuters.
- ECHÁVARRI, Luis (2008): «La Agencia de energía nuclear en la OCDE, a través de su historia», *Economía Industrial*, núm. 369, págs. 35-41.
- GÓMEZ CADENAS, Juan José (2010): «¿Basura radiactiva o energía para el futuro?», *Revista de Libros*, núm. 167, págs. 15-17.
- GONZÁLEZ ROMERO, Enrique Miguel (2009): «Innovación en el sector nuclear: residuos nucleares y reactores rápidos. Energía para miles de años», *Física y Sociedad*, núm. 20, pág. 18.
- LAFUENTE BENACHES, Mercedes (2011): «La seguridad factor clave en el establecimiento del ATC», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 27, págs. 1-32.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo (1963): *Energía nuclear y Derecho: problemas jurídico-administrativos*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos.
- MORALES PLAZA, Antonio (2009): «El marco regulatorio de la energía nuclear», en *Tratado de regulación del sector eléctrico*, tomo I (Dir. F. BECKER, L. M. CAZORLA PRIETO, J. MARTÍNEZ SIMANCAS y J. M. SALA ARQUER), Cizur Menor, Aranzadi, págs. 523-553.
- PRIETO SERRANO, Nuria (2012): «La Directiva sobre gestión de residuos radiactivos y combustible nuclear gastado, en el contexto post-Fukushima», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 41, págs. 309-330.
- RODRÍGUEZ BECEIRO, Álvaro, y GAGO, José Antonio (2010): «La Hogue, el ATC francés», *Estratos*, núm. 93, págs. 51-53.
- RUIZ DE APODACA, Ángel María de (2010): «Gobernanza y riesgo ambiental en los procedimientos autorizatorios de instalaciones nucleares», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 25.

- RUIZ DE APODACA, Ángel María de (2011): «Nuevas perspectivas del Derecho nuclear en Europa y en España», *Revista Electrónica de Derecho de la Universidad de La Rioja*, núm. 9, págs. 67-98.
- SOSA WAGNER, Francisco (1978): «Localización de centrales nucleares y ordenación urbana», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 17, págs. 284-289.
- SOSA WAGNER, Francisco, y FUERTES LÓPEZ, Mercedes (2011): *El Estado sin territorio. Cuatro relatos de la España autonómica*, Madrid, Fundación Alfonso Martín Escudero-Marcial Pons.
- VICO, Elena (2010): «HABOG, el ATC holandés», *Estratos*, núm. 93, págs. 24-27.

