

## **Appendix 5**

### **2nd Spanish Case study (In Spanish)**

**“Participación Institucional De Los Municipios En El Proceso  
De Toma De Decisiones Para El Emplazamiento De Un  
Almacenamiento De Residuos Radiactivos”**

Prepared by COWAM-Spain

COWAM 2 – Work Package 2:

Influence of local actors on national decision-making processes

**DICTAMEN SOBRE EL EMPLAZAMIENTO PARA EL  
ALMACENAMIENTO DE RESIDUOS RADIOACTIVOS.**

**IDENTIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO POR EL QUE SE  
DECIDE EL EMPLAZAMIENTO DE INSTALACIONES  
NUCLEARES Y DE LOS SUJETOS QUE INTERVIENEN EN EL  
MISMO**

**Departamento de Derecho Público.  
Universidad Autónoma de Madrid.**

Septiembre 2004

## INDICE

### *Abreviaturas*

### ***PRESENTACIÓN DEL INFORME***

- I. Introducción.***
- II. LEGISLACIÓN APLICABLE***
- III. DEFINICIÓN Y CLASES DE INSTALACIONES NUCLEARES***
- IV. SUJETOS (ORGANOS Y ORGANISMOS) QUE INTERVIENEN OBLIGATORIAMENTE EN EL PROCEDIMIENTO DE DECISIÓN SOBRE EL EMPLAZAMIENTO DE INSTALACIONES NUCLEARES***

*Cuadro 1. Administraciones Públicas, sus órganos y personas jurídico-públicas de ellas dependientes que intervienen en el procedimiento de autorización del emplazamiento de las Instalaciones Nucleares.*

- V. PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACIÓN DEL EMPLAZAMIENTO PARA EL ALMACENAMIENTO DE RESIDUOS RADIOACTIVOS REGULADO EN LA LEGISLACIÓN SOBRE ENERGÍA NUCLEAR. ESPECIAL REFERENCIA A LOS SUJETOS PÚBLICOS Y PRIVADOS QUE PUEDEN PARTICIPAR EN DICHO PROCEDIMIENTO Y A LA INTERCOMUNICACIÓN ENTRE ESTAS.***

*Cuadro 2. Fases del procedimiento de autorización del emplazamiento de instalaciones nucleares conforme a la legislación sobre nuclear.*

*Cuadro 3. Tipos de autorizaciones a las que están sometidas las instalaciones nucleares conforme a la legislación nuclear.*

**VI. PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL DE LAS INSTALACIONES NUCLEARES.**

*Cuadro 4. Procedimiento de formulación de la declaración de evaluación de impacto ambiental de instalaciones nucleares*

*Cuadro 5. Procedimiento de autorización de emplazamiento para el almacenamiento de residuos nucleares conforme a la legislación aplicable al mismo – procedimiento de autorización que integra la declaración de impacto ambiental.*

**VII. ESPECIAL REFERENCIA A LA INTERVENCIÓN DEL MUNICIPIO EN EJERCICIO DE SUS COMPETENCIAS MEDIOAMBIENTALES EN EL PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACIÓN DE EMPLAZAMIENTO: LA LICENCIA DE ACTIVIDADES CLASIFICADAS.**

**VIII. ESPECIAL REFERENCIA A LA INTERVENCIÓN DEL MUNICIPIO EN EJERCICIO DE SUS COMPETENCIAS URBANÍSTICAS EN EL PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACIÓN DE EMPLAZAMIENTO: LA LICENCIA DE OBRAS Y LA LOCALIZACIÓN DE INSTALACIONES NUCLEARES EN CONTRA DE LO PREVISTO EN EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO.**

**IX. Cuadro 6. Procedimiento excepcional de adaptación del planeamiento urbanístico a las instalaciones nucleares previsto en el art. 244 TRLS.**

**Gráficos:**

*Gráfico 1. Administraciones Públicas, sus órganos y personas jurídico-públicas de ellas dependientes que intervienen en el procedimiento de autorización del emplazamiento para el almacenamiento de residuos nucleares.*

*Gráfico 2. Sujetos que participan en el procedimiento de autorización de emplazamiento de instalaciones nucleares conforme a la legislación nuclear.*

*Gráfico 3. Procedimiento de otorgamiento de la licencia de actividad.*

*Gráfico 4. Resumen de los procedimientos por los que se autoriza el emplazamiento de instalaciones nucleares.*

## *Abreviaturas*

<b>Ar.</b>	Aranzadi
<b>BOCA</b>	Boletín oficial de la Comunidad de Madrid
<b>BOE</b>	Boletín oficial del Estado
<b>CE</b>	Constitución Española
<b>CIEMAT</b>	Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas
<b>CSN</b>	Consejo de Seguridad Nuclear
<b>ECSN</b>	Real Decreto 1157/1982, de 30 de abril, por el que se aprueba el estatuto del Consejo de Seguridad Nuclear.
<b>EIA</b>	Evaluación de Impacto Ambiental
<b>ENRESA</b>	Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, Sociedad Anónima
<b>LRBRL</b>	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local
<b>LCSN</b>	Ley 15/1980, de 22 de abril, de creación del Consejo de Seguridad Nuclear
<b>LEN</b>	Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear.
<b>LOFAGE</b>	Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado
<b>LS</b>	Ley del Suelo de 1976, Real Decreto 1348/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana.
<b>STS</b>	Sentencia del Tribunal Supremo
<b>TRLS</b>	Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana.
<b>RAMINP</b>	Reglamento de Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas,

<b>RD</b>	Real Decreto
<b>RINR</b>	Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas, aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre
<b>SEPI</b>	Sociedad estatal de participaciones industriales

## **PRESENTACIÓN.**

1. Este informe tiene como objeto una exposición del procedimiento por el cuál se adopta la decisión relativa al emplazamiento para el almacenamiento de Residuos Radioactivo conforme al ordenamiento jurídico español vigente y de los sujetos, Administración General del Estado, Comunidades Autónomas, Entidades Locales, asociaciones ecologistas, agrupaciones de vecinos, sindicatos, empresas, que participan, obligatoria o facultativamente en la toma de esta clase de decisiones así como la intercomunicación entre las mismas.

Por ello se pretende analizar y sistematizar la legislación vigente en materia de energía nuclear y hacer referencia a la legislación de ordenación del territorio, urbanística, de protección ambiental, en cualquier caso aplicable a esta toma de decisiones, a fin de dar cuenta de las fases de ese proceso, de los órganos competentes y de las personas jurídicas con responsabilidad dentro de dicho proceso, precisando el contenido y alcance de su intervención en el mismo, dejando para otra ocasión la valoración de las deficiencias y la propuesta de alternativas y mejoras.

2. Se trata así de una primera aproximación a los problemas que plantea decidir el emplazamiento para el almacenamiento de Residuos Nucleares como problema derivado o consecuencia de la implantación de instalaciones de producción, tratamiento y almacenamiento de



energía nuclear en España, sin pretender agotar todas las cuestiones que su concreta ejecución suscita.

De este modo, el estudio se centra en la decisión relativa a la ubicación de dichas instalaciones, dejando a un lado, el análisis de las consecuencias inmediatas de dicho acuerdo, esto es, de las sucesivas decisiones con respecto a su construcción, puesta en marcha y funcionamiento y por último, de su clausura. Cuestiones ligadas y que presumiblemente condicionarán la primera autorización de emplazamiento, que es previa a todas ellas.

3. El procedimiento por el que en el Estado español, se adopta la decisión relativa a la implantación y localización de instalaciones nucleares, es complejo, pues han de tenerse en cuenta numerosos y distintos condicionamientos.

En primer lugar, se trata de una decisión en la que han de integrarse las distintas organizaciones jurídico-públicas en las que se organiza territorialmente el Estado. Municipios, Comunidades Autónomas y Administración General del Estado han de coincidir en la adopción de la decisión sobre la localización de este tipo de instalaciones. Asimismo se presentan variables de diversa índole, de tipo técnico, relativas a la seguridad nuclear y protección radiológica de las instalaciones, de carácter medioambiental – por el impacto inevitable que producen en el medio, especialmente por lo que respecta, el almacenamiento de residuos nucleares procedentes de las centrales -.

Por último, hay que tener en cuenta, que en la actualidad cualquier uso del suelo viene precedido por unas decisiones que se adoptan con carácter general para un ámbito territorial concreto y para un período de tiempo que puede estar más o menos definido, nos referimos a la necesidad de que esta utilización del suelo se ajuste a las previsiones

establecidas en los planes sobre ordenación del territorio y a la planificación urbanística, lo que sirve, a todas luces, para lograr una legitimación jurídica y política de tales decisiones al posibilitar la intervención de otras administraciones.

## **I. INTRODUCCIÓN**

## **II. LEGISLACIÓN APLICABLE**

### **A. LEGISLACIÓN SECTORIAL**

- Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear.
  
- Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas
  
- Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico.
  
- Disposición Adicional sexta de la Ley 54/1997, añadida por Ley de 31 de diciembre de 2001, sobre El Fondo para la financiación de las actividades del Plan General de Residuos Radiactivos.
  
- Reglamento 2177/1967, de 22 de julio, por el que se aprueba el reglamento sobre cobertura de riesgos nucleares.
  
- Real Decreto 783/2001, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes.
  
- Instrumento de ratificación de la Convención conjunta sobre seguridad en la gestión del combustible gastado y sobre seguridad en la gestión de desechos radiactivos hecho en Viena el 5 de septiembre de 1997.

- Real Decreto 1464/1999, de 17 de septiembre, sobre actividades de la primera parte del ciclo del combustible nuclear.
- Real Decreto 413/1997, de 21 de marzo, sobre protección operacional de los trabajadores externos con riesgo de exposición a radiaciones ionizantes por intervención en zona controlada.
- Orden de 5 de octubre de 2001 por la que se otorga autorización de explotación de la instalación nuclear de almacenamiento de residuos radiactivos sólidos de sierra Albarrana.

## **B. CONSEJO SEGURIDAD NUCLEAR**

- Ley 15/1980, de 22 de abril, de creación del Consejo de Seguridad Nuclear
- Real Decreto 1157/1982, de 30 de abril, por el que se aprueba el estatuto del Consejo de Seguridad Nuclear.
- Real Decreto 469/2000, de 7 de abril, por el que se modifica la estructura orgánica básica del Consejo de Seguridad Nuclear.
- Ley 14/1999, de 4 de mayo, de Tasas y Precios públicos por servicios prestados por el Consejo de Seguridad Nuclear.

### **C. COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA**

- Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio, por el que se prueba el Reglamento de la Comisión Nacional de Energía.
- Disposición Adicional 11ª de la Ley 34/1998, del sector de hidrocarburos, sobre la Comisión Nacional de Energía.

### **D. ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**

- Real Decreto 553/2004, de 17 de abril, por el que se reestructuran los Departamentos ministeriales.
- Real Decreto 562/2004, de 19 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica básica de los Departamentos ministeriales.
- Real Decreto 1553/2004, de 25 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Ciencia.
- Real Decreto 1554/2004, de 25 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

## **E. EMPRESA NACIONAL DE RESIDUOS RADIATIVOS, SOCIEDAD ANÓNIMA (ENRESA).**

- Real Decreto 1522/1984, de 4 de julio, por el que se autoriza la constitución de ENRESA.

- Orden de 13 de julio de 1998 por la que se modifica la de 20 de diciembre de 1994, de desarrollo del Real Decreto 1522/1984, de 14 de julio, por el que se autoriza la constitución de la “Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, Sociedad Anónima” (ENRESA).

- Orden de 21 de junio de 2001 por la que se modifica la de 13 de julio de 1998, de desarrollo del Real Decreto 1522/1984, de 14 de junio, por el que se autoriza la constitución de ENRESA.

- Real Decreto 1349/2003, de 31 de octubre, sobre ordenación de las actividades de ENRESA y su financiación.

## **F. TRANSPORTE DE RESIDUOS NUCLEARES**

- Orden de 23 de diciembre de 1999 por la que se actualizan las Instrucciones técnicas para el Transporte sin riesgos de mercancías peligrosas por vía aérea.

- Real Decreto 2115/1998, de 2 de octubre, sobre transporte de mercancías peligrosas por carretera.

- Real Decreto 412/2001, de 20 de abril, por el que se regulan diversos aspectos relacionados con el transporte de mercancías peligrosas por ferrocarril.
  
- Real Decreto 1749/84, de 1 de agosto, por el que se aprueba el reglamento nacional e instrucciones para el transporte aéreo sin riesgos de mercancías peligrosas.
  
- Real Decreto 2088/1994, de 20 de octubre, sobre disposiciones de aplicación de la Directiva del Consejo de las Comunidades Europeas 02/3/EURATOM, relativa a la vigilancia y control de los traslados de residuos radiactivos entre Estados miembros o procedentes o con destino al exterior de la Comunidad.
  
- Orden Ministerial de 31 de octubre de 1989 por la que se otorga a ENRESA autorización para la construcción de la instalación nuclear de almacenamiento de residuos radiactivos sólidos de sierra Albarrana (El Cabril).
  
- Orden de 31 de enero de 1990 por la que se corrigen errores de los anejos de la de 31 de octubre de 1989 que otorga a ENRESA autorización para la construcción de la ampliación de la instalación nuclear de almacenamiento de residuos radiactivos sólidos de sierra Alabarrana.

### III. DEFINICIÓN Y CLASES DE INSTALACIONES NUCLEARES

1. La definición de instalaciones nucleares se contiene en el art. 12 LEN:

- Las Centrales nucleares y los reactores nucleares. Las primeras son, conforme al art. 2.11 de la misma Ley, cualquier instalación fija para la producción de energía mediante un reactor nuclear.
- Las Fábricas que utilicen combustibles nucleares para producir sustancias nucleares y las fábricas en que se proceda al tratamiento de sustancias nucleares, incluidas las instalaciones de regeneración de combustibles nucleares irradiados.
- **Instalaciones de almacenamiento de sustancias nucleares, excepto los lugares en que dichas sustancias se almacenen durante su transporte**

2. En la **disposición adicional 1ª LCSN** se contiene asimismo una remisión a las definiciones establecidas en la Ley 25/1964, de energía nuclear en relación con las definiciones sobre instalaciones nucleares y con respecto a las instalaciones radiactivas se señalan tres categorías (de primera, segunda y tercera)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Establece la Disposición Adicional 1ª LCSN lo siguiente:

“ 1: Instalaciones radiactivas de primera categoría son: a) Las fábricas de producción de uranio, torio y sus compuestos. B) Las fábricas de producción de elementos combustibles de uranio natural, c) Las instalaciones industriales de irradiación. 2: Instalaciones radiactivas de segunda categoría son: a) Las instalaciones donde se manipulen o almacenen nucleidos radiactivos que puedan utilizarse con fines científicos, médicos, agrícolas, comerciales o industriales, cuya actividad total corresponda a los valores que sean superiores a cien microcurios, un milicurio, diez



3. Posteriormente, el art. 11 RD 1368/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas (RINR), desarrolla a estos efectos la definición de instalaciones nucleares que contiene la Ley 25/1964:

- centrales nucleares: cualquier instalación fija para la producción de energía mediante reactor nuclear,
- reactores nucleares: cualquier estructura que contenga combustibles nucleares dispuestos de tal modo que dentro de ella pueda tener lugar un proceso automantenido de fisión nuclear sin necesidad de una fuente adicional de neutrones.
- Las fábricas que utilicen combustibles nucleares para producir sustancias nucleares y las fábricas en las que se proceda al tratamiento de sustancias nucleares, incluidas las instalaciones de tratamiento o reprocesado de combustibles nucleares irradiados.
- las instalaciones de almacenamiento de sustancias nucleares, excepto los lugares en que dichas sustancias se almacenen incidentalmente durante su transporte.

---

*milicurios o cien milicurios, de acuerdo con la clasificación de radionucleidos que establezca el Gobierno, teniendo en cuenta la reglamentación internacional. b) Las instalaciones que utilicen aparatos generadores de rayos X que puedan funcionar con una tensión de pico superior a 200 kilovatios. c) Los aceleradores de partículas y las instalaciones donde se almacenen fuentes de neutrones. 3. Instalaciones radiactivas de tercera categoría son: a) Las instalaciones donde se manipulen o almacenen nucleidos radiactivos cuya actividad total sea superior a 0,1, 1, 10 y 100 microcurios para los distintos grupos, de acuerdo con la clasificación de radionucleidos que establezca el Gobierno, teniendo en cuenta la reglamentación internacional. b) Las instalaciones que utilicen aparatos generadores de rayos X que puedan funcionar con una tensión de pico superior a 200 kilovatios. c) Los aceleradores de partículas y las instalaciones donde se almacenen fuentes de neutrones. 3. Instalaciones radiactivas de tercera categoría son: a) Las instalaciones donde se manipulen o almacenen nucleidos radiactivos cuya actividad total sea superior a 0,1, 10 y 100 microcurios para los distintos grupos, de acuerdo con la clasificación de radionucleidos que establezca el Gobierno, teniendo en cuenta la reglamentación internacional, e inferiores a los citados en el punto anterior, b) Las instalaciones que utilicen aparatos generadores de rayos X cuya tensión de pico sea inferior a 200 kilovatios.*

#### **IV. SUJETOS (ORGANOS Y ORGANISMOS) QUE INTERVIENEN OBLIGATORIAMENTE EN EL PROCEDIMIENTO DE DECISIÓN SOBRE EL EMPLAZAMIENTO DE INSTALACIONES NUCLEARES. SU FUNCIÓN Y EL ÁMBITO DE SU RESPONSABILIDAD EN DICHO PROCEDIMIENTO.**

1. A continuación se exponen las Administraciones públicas competentes, los órganos integrados en ellas y las personas jurídico-públicas a ellas adscritas, que intervienen en la decisión sobre el emplazamiento de las instalaciones nucleares. Las funciones de dichos sujetos, y el fundamento de sus competencias en el ordenamiento jurídico.

##### **A. ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**

1. La Administración General del Estado es competente en materia de emplazamiento de instalaciones nucleares, aunque, como se expondrá a continuación, no es la única Administración que ejerce competencias en esta materia. En este ámbito tiene lugar una situación de concurrencia competencial. Así además de estar implicada la seguridad de instalaciones, y por tanto la “seguridad pública”, y ser una materia de “régimen energético” es un ámbito en el que se afecta a otros, como el relativo a la “protección del medio ambiente”, a la “planificación económica y energética”, “industria”, “minas”, “sanidad” a la “ordenación del territorio”, y al “urbanismo”.

2. En este contexto, a la Administración General del Estado le corresponde la competencia para aprobar la legislación básica en materia de “régimen energético” (art. 149.1.25 CE), y de “protección del medio ambiente” (art. 149.1.23 CE).

3. La Administración General del Estado conforme a lo dispuesto en la Constitución tiene competencia exclusiva para la autorización de instalaciones nucleares, pues tratándose de instalaciones de producción de energía eléctrica, el art. 149.1.22 CE dispone que el Estado tiene competencia exclusiva en lo relativo a la “autorización de las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento afecte a otra comunidad o el transporte de energía eléctrica salga de su ámbito territorial”.

**a) Ministerio de Industria**

1. El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, conforme al Real Decreto 533/2004, de 17 de abril por el que se reestructuran los Departamentos Ministeriales, es el Departamento Ministerial encargado de la política del Gobierno en materia de desarrollo industrial y política energética.

2. A continuación, pasamos a exponer las principales funciones de este Ministerio en relación con el emplazamiento de residuos radiactivos y su distribución entre los diferentes órganos del mismo:

3. En un primer lugar y conforme a lo dispuesto en la vigente Ley 25/1964, de energía nuclear, correspondían a este Ministerio las siguientes competencias:

- Otorgamiento de la autorización de la construcción y montaje de instalaciones nucleares. (art. 28 LEN)
- Declaración de caducidad de las autorizaciones y revocación de las autorizaciones (art. 32 LEN)

4. Posteriormente, según lo dispuesto en la Ley 15/1980 de creación del Consejo de Seguridad Nuclear, las competencias del Ministerio de Industria consistirían en la **concesión y tramitación de autorizaciones de las**

**instalaciones nucleares y para el transporte de sustancias nucleares**, (art. 3.1 LCSN).

Concretamente estas competencias en materia de autorización del Ministerio alcanzarían a la **autorización de emplazamiento, de construcción y el permiso de explotación provisional y el permiso de explotación definitivo, así como la clausura** de las instalaciones nucleares y de las radiactivas de primera categoría.

5. Cabría distinguir dentro del propio Ministerio los siguientes órganos:

- la autorización que es la competencia principal del **Ministro** – la **Secretaría General de Energía** ejerce las funciones que atribuye la legislación vigente al Ministerio en relación con el sector energético y minero según dispone el art. 15.j) Real Decreto 1554/2004, de 25 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio -.
- La tramitación de autorizaciones, que es competencia de la **Dirección General de Política Energética y Minas**, conforme al art.4.b) LEN (recientemente así lo ha recogido el art. 16.1.e) Real Decreto 1554/2004, de 25 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio).

6. No obstante, el RINR había venido a distribuir con anterioridad la competencia en materia de autorización de la siguiente manera: al Ministro de Industria y Energía (art. 12.3 en relación con el art. 12.1 RINR) le corresponde el otorgamiento de las siguientes autorizaciones:

- Autorización previa o de emplazamiento
- Autorización de construcción
- Autorización de explotación
- Autorización de desmantelamiento

7. Al Director General de Energía:

- Autorización de modificación
- Autorización de ejecución y montaje de modificación
- Autorización de almacenamiento temporal de sustancias nucleares en una instalación en fase de construcción que no disponga de autorización de explotación.

8. En conclusión, **la autorización definitiva que acuerda el emplazamiento de las instalaciones de residuos nucleares es competencia del Ministro de Industria y Energía a tenor de lo dispuesto en el RINR, mientras que su tramitación correspondería a la Dirección General de Energía – hoy Dirección General de Política Energética y Minas -.**

**b) Consejo de Seguridad Nuclear**

1. El Consejo de Seguridad Nuclear es el organismo competente en materia de seguridad nuclear y protección radiológica, que es creado por la Ley 15/1980, como el único organismo competente en la citada materia. Es un Ente de Derecho público conforme a la Disposición Adicional Décima de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), que se rige por su legislación específica y supletoriamente por lo dispuesto en dicha ley.

2. La legislación aplicable al Consejo se halla en diferentes textos legales:

- Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado. Disposición Adicional Décima.
- Ley 15/1980, de 22 de abril, de creación Consejo de Seguridad Nuclear.

- Real Decreto 1157/1982, de 30 de abril, por el que se aprueba su Estatuto, modificado por la Disposición adicional primera de la ley 14/1999, de 4 de mayo, de tasas y precios públicos por servicios prestados por el Consejo de Seguridad Nacional, que integra a su vez la modificación introducida por ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico<sup>2</sup>,
- Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas.

Las principales funciones que ejerce esta persona jurídico-pública son las siguientes:

3. En primer lugar, **propone las regulaciones necesarias en materia de seguridad nuclear y protección radiológica**. Dentro de esta regulación se establecen los criterios objetivos para la selección de emplazamientos de las instalaciones nucleares y de las radiactivas de primera categoría, previo informe de las Comunidades Autónomas. (Hasta la fecha no se tiene noticia de que se haya aprobado ninguna regulación que con carácter general fije unos criterios objetivos para la selección de emplazamientos de instalaciones nucleares)

4. Pero su competencia principal es la de **emitir un informe técnico de seguridad con carácter previo a la autorización de una instalación nuclear**. [Art. 2 a) y b) 1 y 2 Ley 15/1980, de 22 de abril, del Consejo de Seguridad Nuclear –

---

<sup>2</sup> La Ley 14/1999 ha dado nueva redacción completa al art. 2 de la Ley 15/1980, de 22 de abril, de creación del Consejo de Seguridad Nuclear, otorgando estas nuevas funciones al organismo y asumiendo además la modificación introducida por la Ley 54/1997, del sector eléctrico. De este modo se atribuyen al CSN nuevas competencias en materia de protección radiológica del público y del medio ambiente en todo el territorio español, calificación y gestión de residuos radiactivos, coordinación de emergencias nucleares y radiológicas, intervención en situaciones excepcionales que puedan afectar a la seguridad nuclear en actividades no reguladas por la legislación nuclear y aprobación de normas de carácter técnico, así como la posibilidad de imponer coercitivamente la ejecución forzosa de sus actos

LCSN - desarrollado por el art. 5.b) 1 y 2 RD 1157/ 1982, de 30 de abril, por el que se aprueba su Estatuto y modificado por la Disposición adicional primera de la ley 14/1999, de 4 de mayo, de tasas y precios públicos por servicios prestados por el CSN que asume además la modificación introducida por ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico, y art. 6.1 RD 1836/1999, RINR].

Este dictamen tiene carácter preceptivo y vinculante – si es negativo y en las condiciones que establezca si es positivo -, [art. 2 Ley 15/1980, ley de creación del Consejo de Seguridad Nuclear). Este informe es condición previa de funcionamiento de cualquier instalación nuclear y por tanto para el emplazamiento y ello es así con objeto de que exista uniformidad en la aplicación de los criterios de protección.

Su informe tiene por objeto, la seguridad y la protección radiológica de las personas y del medio ambiente frente a los posibles riesgos derivados de dichas instalaciones.

Este informe ha de emitirse para cualquier tipo de autorización sobre una instalación nuclear, tanto para la previa o de emplazamiento, como para la de construcción, explotación, modificación, ejecución y montaje, desmantelamiento, etc...

Para emitir este informe el Consejo de Seguridad Nuclear podrá requerir la documentación adicional que considere necesaria en relación con la seguridad nuclear y la protección radiológica. Realizará asimismo los estudios y asesoramientos que procedan (art. 6.5 RINR).

Mientras se emite el informe, el órgano competente para la resolución de la autorización – Ministerio de Industria - puede excepcionalmente con carácter indefinido **suspender el procedimiento hasta que el informe sea emitido** o hacerlo durante el tiempo que considere adecuado para que sea emitido. La suspensión ha de motivarse. (art. 6.2 RINR).

Existen distintas **cuestiones formales** relativas al informe, reguladas en la legislación aplicable al mismo. Así se establece que las resoluciones informadas por el Consejo expresarán este extremo y la autoridad que las adopte comunicará al mismo, en el plazo de 15 días la adopción de la resolución dictada (art. 9 ECSN). O también que en la resolución dictada conforme al informe preceptivo del Consejo de Seguridad Nuclear o cuando éste resulte vinculante se incluye la mención “de acuerdo con el Consejo de Seguridad Nuclear”, y en los demás casos “oído el Consejo de Seguridad nuclear” (art. 10 ECSN y art. 41.3.a) RD 469/2000, de 7 de abril, por el que se modifica la estructura orgánica básica del Consejo de Seguridad Nuclear establecida en el ECSN - Real Decreto 1157/1982, por el que se aprobó el Estatuto del Consejo de Seguridad Nuclear -).

5. Otra función muy importante que corresponde ejercer al Consejo de Seguridad Nuclear es la de inspección (**art. 2.c) Ley LCSN y 5.c) ECSN, con la misma redacción en la modificación realizada por la Ley 4/1999, de Tasas y Precios Públicos y art. 6.5 RINR**) durante las fases de proyecto, construcción y puesta en marcha para garantizar el cumplimiento de la legalidad y de las condiciones impuestas en la legislación.

6. También le corresponde la facultad de paralización de obras si hay anomalías y propone la anulación de la autorización.

7. Unido a la anterior se encuentran los poderes de inspección y control (**art. 2.d) LCSN y art. 5.d) ECSN y art. 6.5 RINR**) de las instalaciones durante su funcionamiento que puede asimismo suspender para garantizar la seguridad.

8. El Consejo de Seguridad Nacional puede dictar **instrucciones técnicas complementarias** en el ámbito de sus competencias, remitírselas directamente a los titulares de las autorizaciones de las instalaciones para garantizar que el mantenimiento de las condiciones y los requisitos de seguridad de las instalaciones y



para el mejor cumplimiento de los requisitos establecidos en las correspondientes autorizaciones. Esta facultad está vinculada con la potestad normativa atribuida al Consejo de Seguridad Nuclear.

9. Asimismo le corresponde la propuesta de sanciones incluida la anulación de las autorizaciones.

10. De todas sus actividades debe informar a la opinión pública (Disposición adicional 1ª Ley 4/1999, de tasas y precios públicos por los servicios prestados por el Consejo de Seguridad Nuclear, que da una nueva redacción al art. 2. m) LCSN),

11. Está previsto que el Consejo de Seguridad Nuclear pueda encomendar a las Comunidades Autónomas (Disposición Adicional Tercera LCSN) el ejercicio de sus funciones con arreglo a los criterios generales que para su ejercicio acuerde el propio Consejo. En desarrollo de esta previsión, el art. 11 ECSN dispone (art. 11) que el Consejo de Seguridad Nuclear establecerá las normas y supervisará la ejecución de las funciones que hubiera encomendado a las Comunidades Autónomas, pudiendo en todos los casos avocar y revocar las mismas.

12. Dentro del Consejo, el ejercicio de las funciones de informe, evaluación, inspección y control de la seguridad de las instalaciones nucleares corresponde a la **Dirección Técnica de Seguridad Nuclear dependiente de la Secretaría General Del Consejo de Seguridad Nuclear**, excepto en relación con las de almacenamiento de residuos radioactivos de media y baja actividad y al transporte de sustancias nucleares o materiales radiactivos. Para estos últimos residuos el órgano competente es la **Dirección Técnica de Protección Radiológica**.

### **c. Comisión Nacional de Energía**

1. Se trata de un organismo público adscrito al Ministerio de Industria, (conforme al art. 9.2RD 562/2004, de 19 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales y al art. 15.6 del Real Decreto 1554/2004, de 25 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Industria), encargado de velar por la competencia efectiva en los sistemas energéticos y por la objetividad y transparencia de su funcionamiento en beneficio de todos los sujetos que operan en dichos sistemas y de los consumidores. Es un órgano consultivo en materia energética.

2. En este ámbito de la autorización del emplazamiento de las instalaciones nucleares le corresponde emitir un **informe**, toda vez que se le ha asignado la función de informar en los expedientes de autorización de nuevas instalaciones energéticas cuando sean competencia de la Administración General del Estado (Disposición adicional undécima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre del sector de hidrocarburos). Este informe tiene carácter preceptivo (Disposición adicional undécima. Tercero. Quinta y Decimoctava Ley 34/1998, y art. 5.4. 5.4 RD 1339/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión Nacional de Energía).

### **c) ENRESA (Empresa nacional de residuos radiactivos, S.A.)**

1. Esta sociedad anónima fue autorizada por Real Decreto 1522/1984, de 4 de julio, a llevar a cabo la gestión de los residuos radiactivos. En este sentido, ENRESA, como empresa pública, sin ánimo de lucro cuyos accionistas son el CIEMAT (Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas) y SEPI (Sociedad estatal de participaciones industriales) tiene la

consideración de explotador de las instalaciones necesarias para la gestión final de los residuos radiactivos a los efectos previstos en la vigente legislación.

2. Esta empresa pública está autorizada por el Decreto 1349/2003, de 31 de octubre (art. 4), sobre ordenación de las actividades de ENRESA y su financiación, entre otras, a las siguientes actividades (art. 4 del Decreto 1349/2003):

- a tratar y condicionar los residuos radiactivos,
- a buscar emplazamientos, diseñar, construir y operar centros para el almacenamiento temporal y definitivo de los residuos radiactivos,
- establecer sistemas para la recogida, transferencia y transporte de residuos radiactivos,

**e) CIEMAT (Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas)**

1. Es un organismo que ejerce una función de asesoramiento sustituye a la Junta de Energía Nuclear (conforme a la Ley 13/1986, de 14 de abril, de fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica). Tiene la consideración de Organismo Público de investigación, está adscrito al Ministerio de Educación y Ciencia, a través de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación (art. 2.7.a) Real Decreto 1553/2004, de 25 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Ciencia)

**f) Ministerio de Medio Ambiente**

1. Al Ministerio de Medio Ambiente le corresponde la formulación de la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto de instalación (art. 5.1 Real

Decreto Legislativo 1302/1986, de evaluación de impacto ambiental), y dentro de este Ministerio: Secretaria General para la Prevención de la Contaminación y del Cambio Climático, órgano competente para formular la Declaración de Impacto Ambiental, y Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental – Subdirección General de Evaluación Ambiental -, órgano competente para “*la ejecución del procedimiento de evaluación de impacto ambiental de proyectos de competencia estatal, la propuesta de resolución de declaración de impacto ambiental, así como el seguimiento y control de las medidas correctoras establecidas, en su caso, en tales declaraciones* (art. 9.1.i) y art. 9.2.c) Real Decreto 1477/2004, de 18 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Medio Ambiente).

#### **g) Otros Departamentos Ministeriales**

1. Conforme dispone el propio art. 7 LEN para el estudio y aplicación de las materias reguladas en la ley de energía nuclear que afecten a la competencia de Departamentos ajenos al Ministerio de Industria se establecerán COMISIONES MIXTAS de carácter consultivo, de las que siempre formará parte una representación de la JUNTA DE ENERGÍA NUCLEAR – CIEMAT –.

2. En cualquier caso ha de tenerse en cuenta que las autorizaciones o licencias que corresponde otorgar a otras Administraciones públicas no pueden ser denegadas o condicionadas por razones de seguridad cuya apreciación corresponda al Consejo de Seguridad Nuclear. **(art. 3.4 LCSN, art. 7 RD 1157/1982, ART. 6.3 RINR)**

#### **h) COMPETENCIA EXCEPCIONAL DEL CONSEJO DE MINISTROS.**

El Consejo de Ministros puede ordenar la modificación del planeamiento urbanístico en caso de que éste resulte disconforme con emplazamiento proyectado, y en caso de que el municipio no haya previamente acordado la iniciación de dicha modificación. Esta competencia se ejerce al amparo del art. 242 TRLS (art. 180 LS, al que se remite el art. 3.4 LCSN)

## **B) COMUNIDADES AUTÓNOMAS**

En esta materia de instalaciones nucleares y dentro de ellas las que corresponden al emplazamiento de almacenamientos de residuos, a la Comunidad Autónoma le correspondería el desarrollo normativo de la legislación básica estatal en materia de régimen energético y protección del medio ambiente (arts. 149.1.25 CE y art. 149.1.23 CE respectivamente).

No obstante, las Comunidades Autónomas no han ejercido esta competencia legislativa. Más importante, a los efectos que nos ocupa, es la competencia que las Comunidades Autónomas ejercen en el procedimiento de autorización de las instalaciones nucleares. Concretamente, en los supuestos de autorizaciones de emplazamiento, les corresponde emitir un informe previo antes que al Consejo de Seguridad Nuclear al que se remiten dichos informes.

Este informe, al que se refiere el art. 3.3 LCSN se pronuncia sobre la adecuación de la propuesta a las normas y reglamentaciones vigentes en la Comunidad Autónoma y, en su caso, a las competencias que las mismas tengan atribuidas. En él se incorpora el informe previo de los municipios afectados en relación a sus competencias en materia de ordenación del territorio y medio ambiente.

Este informe autonómico es un instrumento para el ejercicio de las competencias autonómicas que inciden sobre el espacio físico en el que se pretende localizar la instalación nuclear. De esta manera la Comunidad Autónoma en la que

se proyecte ubicar la instalación nuclear deberá pronunciarse en ejercicio de sus competencias sobre ordenación del territorio y urbanismo (art. 148.1.3 CE) y medio ambiente (art. 149.1.23 y art. 148.1.9 CE) que la Constitución y sus respectivos Estatutos de Autonomía les atribuyen con carácter exclusivo en los primeros casos, y para el desarrollo legislativo y la ejecución en relación con la protección ambiental.

### **C) MUNICIPIOS**

1. La Ley de Energía Nuclear de 1964, en coherencia con el contexto histórico, no contiene ninguna referencia a una posible intervención municipal en el procedimiento de autorización de una instalación nuclear. No es hasta el Reglamento de Instalaciones Nucleares y Radiactivas de 1972, cuando se da un paso en esta dirección, y se dispone que en el procedimiento de la llamada “autorización previa” el Ministerio de Industria recabará el informe de las Corporaciones municipales afectadas, con carácter previo a acordar la correspondiente resolución. Posteriormente la vigente Ley de 1980 de creación del Consejo de Seguridad Nuclear, se vio igualmente en la necesidad de incorporar una referencia específica al papel de los municipios y previó igualmente la necesidad de que éstos emitieran un informe preceptivo en el procedimiento de autorización del emplazamiento de las instalaciones nucleares. La incorporación de éstos expresamente al procedimiento por el que se autoriza una instalación nuclear como el deposito de residuos, encuentra su fundamento en la Constitución española que consagra el principio de autonomía municipal (art. 137 CE), y, consecuentemente, el derecho de que el municipio intervenga en todos los asuntos que afecten a su círculo de intereses.

**2. Los municipios deben emitir un informe en el procedimiento de autorización del emplazamiento de depositos de residuos. Se trata de un**

**dictamen preceptivo pero no vinculante, que, a tenor de lo dispuesto en el art. 3.3 LCSN, tiene por objeto el que los municipios se pronuncien en ejercicio de sus competencias en materia de ordenación del territorio y medio ambiente.**

3. En este sentido, conviene recordar que nuestro ordenamiento jurídico reconoce a los municipios competencia en materia de urbanismo y medio ambiente. El art. 25.2.f) LRBRL - Ley 7/1985 reguladora de las bases de régimen local -, les asigna la **materia de protección del medio ambiente** y el art. 26.1.d) LRBRL considera **servicio público obligatorio** la protección del medio ambiente en aquellos municipios con más de 50.000 habitantes. Y el art. 25.2 d) LRBRL les atribuye competencias en materia de urbanismo, concretamente se citan la **ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística.**

4. Por otro lado, hay que tener en cuenta que las instalaciones nucleares como el almacén de residuos, están sometidas, *prima facie*, a **licencia municipal de obras**, de conformidad con lo previsto en la legislación urbanística, por la legislación del suelo de las respectivas Comunidades Autónomas y supletoriamente por el art. 244.1 Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992.

5. Asimismo las instalaciones nucleares están sometidas a **licencia de actividad** conforme a lo establecido en el Anexo del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, (RAMINP) aprobado Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre (Apartados 19 del Anexo que las califica como actividades insalubres y nocivas, y apartado 27 que asimismo les confiere la calificación de peligrosas).

6. Así las cosas, resulta entonces que además del informe que el Ayuntamiento deberá emitir en el procedimiento de autorización, una vez finalizado éste y acordada dicha autorización de emplazamiento, deberá el municipio intervenir para conceder la licencia de actividad y la licencia urbanística. **Por este orden, primero la de actividad, y luego la urbanística, conforme al art. 22.3**

**Reglamento de Servicios de la Corporaciones locales, se produce el otorgamiento de estos permisos municipales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955.** (El análisis de la intervención municipal que se traduce en el otorgamiento de la licencia de actividad y licencia urbanística es tratado *infra* en los epígrafes VII y VIII respectivamente).

7. En cuanto a la identificación de los municipios que resultan **afectados** por el emplazamiento de la instalación nuclear, y, por lo tanto, que deberían emitir informe dentro del procedimiento de autorización de la instalación. Es evidente que lo está el municipio o municipios en los que se encuentre ubicada territorialmente la instalación, que serán además los únicos competentes para otorgar las correspondientes licencias de actividad y urbanística. **No obstante, habría que determinar, a efectos de la emisión de dicho informe, cuáles son los municipios afectados en el caso de los emplazamientos de almacenamiento de residuos. Esto no está previsto, de modo general, en la legislación nuclear.** Únicamente la Orden del Ministerio de Industria y Energía 13 de julio de 1998, - por la que se modifica la de 20 de diciembre de 1994, de desarrollo el Real Decreto 1522/1984, de 14 de julio, en el que se autoriza la constitución de la “Empresa Nacional de Residuos Radioactivos”, Sociedad Anónima (ENRESA) -, establece unos criterios para identificar a los municipios afectados a efectos de que entre ellos se distribuya la asignación de unos ingresos mínimos. Se trata exclusivamente de aquellos municipios que resultan afectados por las instalaciones que almacenan residuos radiactivos, tanto las específicamente concebidas para esa finalidad, como aquellas que almacenan combustible generado en sus propias instalaciones.

8. Conforme a dicha Orden los municipios con derecho a asignación, por tanto, los municipios afectados, son los siguientes, dependiendo del tipo de instalación – categorías 1 y 2 (centrales nucleares que almacenen combustible gastado generado por ellas mismas en su propio emplazamiento, y almacenes temporales centralizados que guarden combustible gastado de varias centrales que permitan el almacenamiento de residuos radiactivos de alta actividad o vida larga) y



categorías 3 y 4 (centrales nucleares que no almacenen el combustible gastado generado por ellas mismas y se encuentren en fase de desmantelamiento, almacenes centralizados de residuos de media y baja actividad). Pues bien, con respecto a las categorías 1 y 2 son municipios afectados los que tienen su territorio, o parte del mismo, incluido en el área definida por un círculo de radio de 10 kilómetros con centro en la instalación y también aquellos que no se les aplica el anterior criterio siempre que tengan algún núcleo de población, sea o no principal, cuya distancia del centro de la instalación no supere los 20 kilómetros. Con respecto a las categorías 3 y 4 se reduce a los que se encuentren en un radio de 8 kilómetros, o un núcleo de población a 16 kilómetros.

Es claro que los criterios contenidos en esta Orden, , **no nos permiten extraer con carácter general una definición de municipios afectados**, aunque sí es cierto que estos pueden y deben determinarse en función de los criterios empleados por dicha Orden, es decir, atendiendo a su proximidad con la instalación en función de su inclusión en un círculo con un determinado radio de extensión cuyo centro se encuentre en la propia instalación.

También se puede extraer una definición de lo que haya de considerarse por municipios afectados por la implantación de una instalación nuclear de lo que en este sentido disponen los Planes básicos de Energía Nuclear. Hasta fechas recientes el Plan Básico de Energía Nuclear, se encontraba aprobado por Orden Ministerial de 29 de mayo de 1989 del Ministerio del Interior. Recientemente ha sido modificado por Real Decreto 1546/2004, de 25 de junio, del Ministerio del Interior, que revisa el Plan Básico de Emergencia Nuclear. Conforme a este último los municipios a los que se aplican las medidas de protección son aquellos que se encuentran situados en un círculo de radio de 30 kilómetros alrededor de la Central. Se trata por tanto de una extensión del territorio municipal que puede quedar afectado. Esto tiene una clara explicación. Mientras que la citada Orden de 1998 establecía unas compensaciones económicas por la actividad de almacenamiento de residuos o combustible irradiado por las Centrales Nucleares, el mencionado Plan

regula medidas preventivas para la protección de personas y bienes que puedan resultar afectados por el escape de material radiactivo, que son muchos más.

**Cuadro 1. ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, SUS ÓRGANOS Y PERSONAS JURÍDICO-PÚBLICAS DE ELLAS DEPENDIENTES QUE INTERVIENEN EN EL PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACIÓN DEL EMPLAZAMIENTO DE INSTALACIONES NUCLEARES.**

<b>Administración General del Estado</b>	Ministerio de Industria	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Concesión y tramitación de autorizaciones</b> de las instalaciones nucleares y para el transporte de sustancias nucleares.</li> <li>- <b>Autorización de emplazamiento.</b></li> </ul>
	Consejo de Seguridad Nuclear	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Informe técnico</b> sobre seguridad y protección radiológica, previo a la autorización de una instalación nuclear. Este informe es <b>preceptivo y vinculante</b> si es negativo y en las condiciones que establezca si es positivo.</li> </ul>
	Comisión Nacional de la Energía	<p>Organismo público adscrito al Ministerio de Industria encargado de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Velar por la competencia efectiva en los sistemas energético y por la objetividad y transparencia en su funcionamiento.</li> <li>- <b>Informe preceptivo</b> en los expedientes de autorización de nuevas instalaciones energéticas cuando sean de competencia del Estado.</li> </ul>
	ENRESA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Busca emplazamientos</b> para centros de almacenamientos de residuos radioactivos.</li> <li>- <b>Diseña, construye y explota</b> centros para el almacenamiento temporal y define los residuos radiactivos.</li> </ul>
	CIEMAT	<p>Organismo público de investigación adscrito al Ministerio de Educación y Ciencia que ejerce la <b>función de asesoramiento</b> y sustituye a la Junta de Energía Nuclear.</p>
	Consejo de Ministros	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ordena, excepcionalmente, la <b>modificación del planeamiento urbanístico</b> municipal en caso de disconformidad con el mismo.</li> <li>- Resuelve el <b>conflicto entre el Ministerio de Industria y el Ministerio de Medio Ambiente</b>, en caso de disconformidad sobre el emplazamiento de la instalación nuclear.</li> </ul>
<b>Comunidades Autónomas</b>	Comunidades Autónomas afectada	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Informe preceptivo</b> en las <b>autorizaciones de emplazamiento</b> en materia de ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente.</li> <li>- <b>Informe preceptivo</b> en el procedimiento de <b>evaluación de impacto ambiental.</b></li> </ul>

	Comunidad Autónoma en la que se ubique la instalación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Informe preceptivo</b> en materia de medio ambiente en el procedimiento de <b>otorgamiento de la licencia de actividad</b>.</li> <li>- <b>Informe preceptivo</b> en caso de <b>disconformidad</b> de la instalación nuclear <b>con el planeamiento urbanístico</b>.</li> </ul>
<b>Municipios</b>	Municipios afectados	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Informe preceptivo</b> en las <b>autorizaciones de emplazamiento</b> en materia de urbanismo y medio ambiente.</li> <li>- <b>Informe preceptivo</b> en el procedimiento de <b>evaluación de impacto ambiental</b>.</li> </ul>
	Municipios en los que se ubica la instalación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Licencia de actividad</b> clasificada.</li> <li>- <b>Licencia urbanística</b> o notificación de conformidad de la instalación con el planeamiento urbanístico en vigor.</li> </ul> <p>(Estas licencias no pueden ser denegadas o condicionadas por razones de seguridad cuya apreciación corresponda al Consejo de Seguridad Nuclear).</p>

## **V. PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACIÓN DEL EMPLAZAMIENTO DE ALMACENES DE RESIDUOS RADIOACTIVOS E INSTALACIONES NUCLEARES REGULADO EN LA LEGISLACIÓN SOBRE ENERGÍA NUCLEAR.**

1. La Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear, que tiene como objeto fundamental “fomentar el desarrollo de las aplicaciones pacíficas de la energía nuclear en España y regular su puesta en práctica dentro del territorio nacional”, así como “proteger vidas, salud y haciendas contra los peligros derivados de la energía nuclear y de los efectos nocivos de las radiaciones ionizantes”, en su propia exposición de motivos, señalaba los principios generales para la concesión de autorizaciones.

2. Este procedimiento se regula en el Real Decreto 1826/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactiva, que sustituye a otro anterior de 1972, desarrollo directo de la ley de energía nuclear del año 1964. La aprobación de este nuevo reglamento obedeció a varios motivos. En primer lugar la necesidad de una reforma era clara, al haberse aprobado el marco de referencia en el que se encuadraba la actuación de los distintos órganos de la Administración en el ámbito de la energía nuclear. Así, con posterioridad al Decreto 2869/1972, de 21 de julio, sobre instalaciones nucleares y radiactivas, se había aprobado la Ley 15/1980, sobre el Consejo de Seguridad Nuclear que se constituyó como el único organismo competente en materia de seguridad nuclear y protección radiológica. También era necesaria una reforma del Reglamento al haberse introducido fundamentales cambios en el modelo político y territorial del Estado español, como fue la constitución de las Comunidades Autónomas, o la incorporación de España a la Comunidad Europea. Asimismo este cambio resultaba propiciado por la reforma en la legislación sobre las Administraciones Públicas, así la aprobación de la LOFAGE, de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, así como de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las

Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Otras novedades que impulsaban la sustitución del reglamento fueron la nueva ley de industria, la Ley 21/1992, de 16 de julio, de industria, por un lado, y, por otro, la aprobación de la legislación de impacto ambiente, con el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, sobre evaluación de impacto ambiental.

3. En general el procedimiento para el otorgamiento de una autorización para el emplazamiento de una instalación nuclear es el siguiente:

- \* Solicitud para obtener autorización que debe dirigirse al Ministerio de Industria y Energía (art. 4 RINR). Documentación que debe acompañarse (art. 14 RINR):

- \* Declaración sobre su necesidad, justificación de la instalación y del emplazamiento elegido.

- \* Memoria descriptiva sobre los elementos fundamentales de la instalación. Información básica sobre la instalación, su tecnología, plan sobre suministros y previsiones para el desmantelamiento.

- \* Estudio de caracterización del emplazamiento y de la zona de influencia de la instalación, incluyendo datos suficientes sobre el emplazamiento – de tipo demográfico, ecológico, actividades relacionadas con la ordenación del territorio, que puedan incidir sobre la seguridad nuclear o protección radiológica -.

- \* Organización prevista para la supervisión del proyecto y su calidad

- \* Descripción de las actividades y obras preliminares de infraestructura

- \* Si la documentación presentada en la solicitud es incompleta o su contenido resulta insuficiente, se requiere al interesado para que la aclare o complete en plazo de diez días.

\* El Ministerio de Medio Ambiente remite copia de toda la documentación a :

- CSN para su informe preceptivo y vinculante
- a la Delegación del Gobierno para que abra un período de información pública

\* Período de información pública (art. 15.1 y 2). Se inicia con la publicación del anuncio extracto en el que se destacan el objeto y las características principales de la instalación (BOE y BOCA). Las personas y entidades afectadas pro el proyecto podrán presentar, en el plazo, de 30 días, ante la Delegación del Gobierno los escritos de alegaciones.

Este trámite de información conjunta se efectúa conjuntamente con el previsto para el estudio de Evaluación de Impacto Ambiental.

\* Pasado el plazo de 30 días, el Delegado del Gobierno emite su informe respecto a la documentación presentada y a los escritos de alegaciones después de haber realizado las comprobaciones necesarias. (art. 15 RINR)

\* Informe de las demás Administraciones Públicas e instituciones afectadas, así como de otros Ministerios.

\* AUTORIZACIÓN del Ministerio de Industria – Autorización previa o de emplazamiento.

\* En caso de disconformidad entre la autorización estatal y el planeamiento municipal resulta de aplicación (art. 3.4 LEN) el procedimiento previsto en el art. 180.2 LS (art. 244.2 TRLS).

4. **En relación con la autorización de las instalaciones de almacenamiento y gestión de residuos nucleares se plantean además algunas cuestiones adicionales.** En especial, hay que tener en cuenta que el emplazamiento de las instalaciones para la gestión de combustible gastado y residuos radiactivos desempeña importantes funciones ENRESA y que a la hora de decidir finalmente sobre la localización, ha de evaluarse el emplazamiento de las instalaciones conforme a las condiciones que prevé la *Convención conjunta sobre seguridad en la gestión del combustible gastado y sobre la seguridad en la gestión de desechos radiactivos hecho en Viena el 5 de septiembre de 1997 y ratificado por España a 30 de abril de 1999.*

5. Finalizado el procedimiento autorizador, existe una obligación de Registro. De esta manera todas las instalaciones autorizadas serán objeto de inscripción en el “Registro de Instalaciones Radiactivas” adscrito a la Dirección General de Energía.

6. Una vez autorizado el emplazamiento (autorización previa o de emplazamiento) y durante su construcción, explotación y desmantelamiento se crea y funciona el *Comité de Información* (art. 13 RINR), órgano colegiado compuesto cuyos miembros, nombrados por el Director General de Energía, son los siguientes: un representante del Ministerio de Industria y Energía, que lo preside, otro del Consejo de Seguridad Nuclear, de las Delegaciones del Gobierno, de las Comunidades Autónomas y de los Municipios en cuyo territorio esté ubicada la instalación, así como de las Administraciones públicas que resulten requeridas teniendo en cuenta la naturaleza de los asuntos que se vayan a tratar.

7. La autorización previa o de emplazamiento, no es la única autorización que se requiere para que se produzca la construcción y explotación de una instalación nuclear y por tanto de gestión y almacenamiento combustible gastado, pero desde luego es el permiso administrativo necesario para que se produzca el objetivo propuesto de construir una instalación y de hacerlo allí donde se ha elegido un



emplazamiento concreto. Resumidamente se refieren, a continuación, las autorizaciones que requiere cualquier instalación nuclear. Estas autorizaciones se hallan previstas en el art. 12 RINR y desarrolladas en los arts. 14 a 16 del citado reglamento:

a) **AUTORIZACIÓN PREVIA O DE EMPLAZAMIENTO** (art. 14-16 RINR).

Objeto: Reconocimiento oficial del objetivo propuesto y de la idoneidad del emplazamiento elegido y faculta al titular para solicitar la autorización de construcción e iniciar las obras de infraestructura

b) **AUTORIZACIÓN DE CONSTRUCCIÓN** (ART. 17-19)

Objeto: Faculta al titular para la construcción del emplazamiento y para solicitar la autorización de explotación.

c) **AUTORIZACIÓN DE EXPLOTACIÓN** (ART. 20-24)

Objeto: Faculta al titular a cargar el combustible nuclear o a introducir sustancias nucleares, a realizar el programa de pruebas nucleares. Se concede con carácter provisional hasta la finalización satisfactoria de las pruebas nucleares

d) **AUTORIZACIÓN DE MODIFICACIÓN** (ART. 25-28 RINR):

Objeto: Faculta al titular a introducir modificaciones en el diseño de la instalación o en sus condiciones de explotación.

e) **AUTORIZACIÓN DE EJECUCIÓN Y MONTAJE DE LA MODIFICACIÓN** (art. 27):

Objeto: Faculta al titular a iniciar la realización, ejecución y montaje de modificaciones de gran alcance o que implican obras y montajes significativos.

f) **AUTORIZACIÓN DE DESMANTELAMIENTO:**

Objeto: Cuya finalidad es la liberación total o restringida del emplazamiento que acabará con una declaración de clausura que libera al titular de una instalación de su responsabilidad (ART. 29-33 RINR)

8. Junto a estas **autorizaciones**, se prevén otras **adicionales** (ART. 12.1 RINR), como la autorización de almacenamiento de temporal en instalación en fase de construcción que no disponga de autorización de explotación y la autorización de cambio de titularidad.

9. Por último, también es posible una **renovación de autorizaciones**, por el mismo procedimiento que por el que fueron concedidas. El Informe del Consejo de Seguridad Nuclear deberá ser remitido al Ministerio de Industria y Energía, al menos un mes antes de la fecha de caducidad de la autorización vigente. (art. 5 RINR)

**Cuadro 2. FASES DEL PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACIÓN DE EMPLAZAMIENTO DE INSTALACIONES NUCLEARES CONFORME A LA LEGISLACIÓN NUCLEAR.**

<b>Solicitud</b>	<p>- Ante el <b>Ministerio de Industria y Energía</b>, aportando la documentación requerida por el art. 14 RINR</p> <p>- Posibilidad de aclarar o completar la documentación para el caso en que sea incompleta o su contenido resulte insuficiente (plazo de diez días).</p> <p>- El Ministerio de Industria (Dirección General de Política Energética y Minas) remite copia de toda la documentación a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consejo de Seguridad Nuclear.</li> <li>• Delegación del Gobierno.</li> </ul>
<b>Informe del Consejo de Seguridad Nuclear</b>	<p>- <b>Informe técnico</b> sobre seguridad y protección radiológica, previo a la autorización de una instalación nuclear. Este informe es <b>preceptivo y vinculante</b> si es negativo y en las condiciones que establezca si es positivo.</p>
<b>Información pública</b>	<p>- Se inicia con la publicación del <b>anuncio</b> extracto en el que se destacan el objeto y las características principales de la instalación (<b>BOE y BOCA</b>).</p> <p>- Posibilidad de presentar <b>alegaciones</b>, las personas y entidades afectadas por el proyecto, en el plazo de 30 días, ante la Delegación del Gobierno.</p> <p>- Este trámite se efectúa conjuntamente con el previsto para el estudio de Evaluación de Impacto Ambiental.</p>
<b>Informes</b>	<p>1) Preceptivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Del <b>Delegado del Gobierno</b> respecto a la documentación presentada y a los escritos de alegaciones, después de las comprobaciones necesarias.</li> <li>- De las <b>Comunidades Autónomas</b> afectadas, en materia de ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente.</li> <li>- De los <b>municipios</b> afectados, en materia de urbanismo y medio ambiente.</li> <li>- De la <b>Comisión Nacional de la Energía</b>, para velar por la competencia efectiva del sistema energético.</li> </ul> <p>2) No preceptivo: Del <b>CIEMAT</b>.</p>
<b>Autorización</b>	Ministerio de Industria (Secretaría General de Energía).
<b>Registro</b>	Una vez autorizadas las instalaciones, serán objeto de inscripción en el Registro de Instalaciones Radioactivas, adscrito a la Dirección

	General de Energía.
<b>Comité de Información</b>	<p>Se constituye un Comité de Información como órgano colegiado compuesto por los siguientes miembros, nombrados por el Director General de Energía, representantes de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministerio de Industria y Energía, que lo preside;</li> <li>- Consejo de Seguridad Nuclear;</li> <li>- Delegaciones del Gobierno;</li> <li>- Comunidades Autónomas;</li> <li>- Municipios.;</li> <li>- Administraciones públicas que resulten requeridas, teniendo en cuenta la naturaleza de los asuntos que se vayan a tratar.</li> </ul>

### Cuadro 3. TIPOS DE AUTORIZACIONES

(Real Decreto 1826/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radioactivas).

Autorización previa o de emplazamiento (arts. 14-16 RINR)	Reconocimiento oficial del objetivo propuesto y de la idoneidad del emplazamiento elegido y faculta al titular para solicitar la autorización de construcción e iniciar las obras de infraestructura.
Autorización de construcción (arts. 17-19 RINR)	Faculta al titular para la construcción del emplazamiento y para solicitar la autorización de explotación.
Autorización de explotación (arts. 20-24 RINR)	Faculta al titular a cargar el combustible nuclear o a introducir sustancias nucleares, a realizar el programa de pruebas nucleares. Se concede con carácter provisional hasta la finalización satisfactoria de las pruebas nucleares.
Autorización de Modificación (arts. 25-28 RINR)	Faculta al titular a introducir modificaciones en el diseño de la instalación o en sus condiciones de explotación
Autorización de ejecución y montaje de la modificación (art. 27 RINR)	Faculta al titular a iniciar la realización, ejecución y montaje de modificaciones de gran alcance o que implican obras y montajes significativos
Autorización de desmantelamiento (arts. 29-33 RINR)	Su finalidad es la liberación total o restringida del emplazamiento, que acabará con una declaración de clausura que libera al titular de una instalación de su responsabilidad.
Autorizaciones adicionales (art. 12.1 RINR)	- Autorización de almacenamiento temporal en instalación en fase de construcción que no disponga de autorización de explotación. - Autorización de cambio de titularidad.

## **VI. PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL PARA DECIDIR EL EMPLAZAMIENTOS DE ALMACENAMIENTO DE RESIDUOS.**

### **A. Obligación de sometimiento a evaluación de impacto ambiental de las Instalaciones nucleares.**

1. Las instalaciones nucleares se someten a evaluación de impacto ambiental, que es un instrumento jurídico preventivo de protección del medio ambiente que, como es conocido, intenta hacer compatible el desarrollo económico y la protección del medio ambiente. Es un procedimiento administrativo que se inserta como INFORME preceptivo en el que se valora la incidencia ambiental del proyecto de instalación nuclear dentro del procedimiento administrativo sustantivo, que es aquel por el que se autoriza dicha instalación.

2. La obligación de someter las instalaciones nucleares a evaluación de impacto ambiental (EIA) viene prevista en el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental, modificado por Ley 6/2001, de 8 de mayo.

3. El propio Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas (RINR) establece (Disposición adicional cuarta) que el procedimiento de evaluación de impacto ambiental se incardinará en los procedimientos sustantivos de autorización regulados en dicho reglamento.

4. Se someten a impacto a evaluación ambiental en virtud de lo dispuesto en el art. 1 del Real Decreto Legislativo 1302/1986, en relación con el Anexo I, grupo 3, b) 2º) y d) 1º, 2º y 3º, las siguientes instalaciones:

- Las centrales nucleares y otros reactores nucleares, incluidos el desmantelamiento o clausura definitiva de tales centrales y reactores.
- Las instalaciones dedicadas a la producción y enriquecimiento de combustible nuclear.
- Las instalaciones dedicadas al tratamiento de combustible nuclear irradiado o de residuos de alta actividad.
- El depósito final del combustible nuclear irradiado.

## **B. Sujetos que necesariamente intervienen en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental.**

1. Los sujetos que necesariamente intervienen en este procedimiento de Evaluación de impacto ambiental son los siguientes: titular del Proyecto de instalación nuclear, - la empresa privada, o en su caso, si se trata de una instalación destinada al almacenamiento o al tratamiento de residuos nucleares, ENRESA -, el órgano ambiental, que es el Ministerio de Medio Ambiente (art. 5.1 Real Decreto Legislativo 1302/1986, de evaluación de impacto ambiental), y dentro de este Ministerio, la Secretaria General para la Prevención de la Contaminación y del Cambio Climático, órgano competente para formular la Declaración de Impacto Ambiental, y Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental – Subdirección General de Evaluación Ambiental -, órgano competente para *“la ejecución del procedimiento de evaluación de impacto ambiental de proyectos de competencia estatal, la propuesta de resolución de declaración de impacto ambiental, así como el seguimiento y control de las medidas correctoras establecidas, en su caso, en tales declaraciones* (art. 9.1.i) y art. 9.2.c) Real Decreto 1477/2004, de 18 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Medio Ambiente) El órgano con

competencias sustantivas en este caso es el Ministerio de Industria y también interviene en la fase de informes preceptivos el órgano ambiental de la Comunidad Autónoma en la que se ubique territorialmente la instalación (art. 5.3 Real Decreto Legislativo 1302/1986, de evaluación de impacto ambiental).

## **B. Sujetos que intervienen facultativamente en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental.**

Con carácter necesario, intervienen en el procedimiento de impacto ambiental:

- Consejos de Ministros, en caso de discrepancia entre el Ministerio de Industria y la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental

- Personas físicas o jurídicas privadas afectadas que presenten sus alegaciones en el trámite de información pública que forma parte del procedimiento de Declaración de Evaluación de Impacto Ambiental.

- Administraciones Públicas: en especial las Comunidades Autónomas y municipios afectados por el proyecto, que pueden ser las Comunidades Autónomas y los municipios próximos a aquellos en los que se ubica la instalación.

La intervención de todas estas personas físicas y jurídicas, tanto públicas como privadas, se produce bien a instancia de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, bien por propia iniciativa presentando alegaciones en el trámite de Información Pública



### **C. El procedimiento de evaluación de impacto ambiental y sus fases.**

1. El procedimiento de evaluación de impacto ambiental se encuentra regulado en los arts. 1-5 Real Decreto Legislativo 1302/1986, de evaluación de impacto ambiental, arts. 5-22 Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del proyecto de Evaluación de Impacto Ambiental.

2. Las fases en que dicho procedimiento se estructura, son las siguientes:

1. Iniciación del procedimiento con la presentación de la **Memoria-resumen** – que recoge las características significativas del proyecto a realizar - por parte del Titular del Proyecto a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental (órgano ambiental) y al Ministerio de Industria (órgano con competencia sustancia)

2. Establecimiento de un período de **consultas** por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental. Con carácter obligatorio se debe consultar la Comunidad Autónoma en la que se ubique la instalación.

Asimismo podrá consultar a las personas, instituciones y Administraciones previsiblemente afectadas por la realización del proyecto. La consulta se realiza en relación con el impacto ambiental que se derive del proyecto para una mayor protección y defensa del medio ambiente.

Las realiza la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental. Recibidas las consultas en el plazo de 20 días debe remitirse al titular del proyecto el contenido de aquéllas. La Dirección General de Calidad Ambiental señala los aspectos más significativos que han de incorporarse al estudio de impacto ambiental.

3. La **Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental** señala los aspectos en los que el estudio ha de ser completado a la vista de las contestaciones a las consultas.

4. **Estudio de Impacto ambiental** elaborado por el titular del proyecto

5. **Información pública** del Estudio de Impacto Ambiental y del proyecto mediante anuncio en el BOE.

6. **Remisión por el Ministerio de Industria del Proyecto técnico de la instalación nuclear** con las observaciones que estime oportunas a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental

7. Solicitud de **informes** que se consideren oportunos. La Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental puede solicitar informe dentro del propio Ministerio de Medio Ambiente:

- A la Dirección General de la Biodiversidad en relación con las medidas para la conservación de los recursos naturales, flora fauna, hábitat, paisajes, ecosistemas.

- A la Dirección General de Costas, en relación con el medio marino.

8. **Declaración de impacto ambiental** realizada por la Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y el Cambio Climático del Ministro de Medio Ambiente – a la vista del documento técnico del proyecto remitido por el Ministerio de Industria con las observaciones que estime oportunas, el estudio de impacto ambiental y el resultado de la información pública y de los informes.

Esta Declaración de impacto ambiental determinará a los solos efectos ambientales, la conveniencia o no de realizar el proyecto, y las condiciones, en su caso, en que deba realizarse.

9. Remisión de la Declaración de impacto ambiental al Ministerio de Industria, competente para la autorización del proyecto

10. En caso de discrepancias entre el Ministerio de Industria y la Dirección General de Calidad Ambiental, resolverá el Consejo de Ministros

11. **Publicación de la Declaración de Impacto Ambiental** en el BOE (Se publica resolución de la Secretaría General para la prevención de la contaminación y del cambio climático).

**Cuadro 4. PROCEDIMIENTO DE FORMULACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL DE INTALACIONES NUCLEARES.**

<b>Iniciación</b>	<i>Memoria-resumen</i> del titular del proyecto que se presenta a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y al Ministerio de Industria.
<b>Período de consultas</b>	<p>Realización de consultas por parte de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consulta obligatoria: Comunidad Autónoma donde se ubica la instalación.</li> <li>• Consulta optativas: personas, instituciones y Administraciones previsiblemente afectadas por la realización del proyecto.</li> </ul>
<b>Contestación a las consultas</b>	Recibidas las consultas, en el plazo de 20 días: remisión al titular del proyecto, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental señala los aspectos en los que el estudio ha de ser completado a la vista de las contestaciones a las consultas.
<b>Estudio de Impacto Ambiental</b>	Elaborado por el titular del proyecto.
<b>Información pública</b>	Información pública del Estudio de Impacto Ambiental y del proyecto mediante anuncio en el BOE en un plazo de 30 días
<b>Remisión del proyecto técnico de la instalación nuclear</b>	Remisión por el Ministerio de Industria a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del proyecto técnico de la instalación nuclear con las observaciones que estime oportunas.
<b>Informes</b>	<p>1) Preceptivo  <b>Comunidad Autónoma</b>, en la que se ubique territorialmente el proyecto  Dentro del <b>Ministerio de Medio Ambiente</b>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dirección General de la Biodiversidad</b>, en relación con las medidas para la conservación de los recursos naturales, flora, fauna, hábitat, paisajes, ecosistemas.</li> <li>• <b>Dirección General de Costas</b>, en relación con el medio marino si resultara afectado.</li> </ul> <p>2) No preceptivo  - <b>Comunidades Autónomas afectadas</b>,  - <b>Municipios afectados</b>,</p>

	- Todos aquellos que se consideren oportunos
<b>Declaración de Impacto Ambiental</b>	Realizada por la <b>Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y el Cambio Climático del Ministerio de Medio Ambiente</b> (a la vista de toda la información anterior) y que determina, a los solos efectos ambientales, la conveniencia o no de realizar el proyecto y las condiciones, en su caso, en que deba realizarse.
<b>Autorización del Proyecto</b>	Remisión de la Declaración de Impacto Ambiental al <b>Ministerio de Industria</b> , competente para la autorización del proyecto.
<b>Discrepancias</b>	En caso de discrepancias entre el Ministerio de Industria y la Dirección General de Calidad Ambiental, resolverá el <b>Consejo de Ministros</b> .
<b>Publicación</b>	Publicación en el BOE de la Declaración de Impacto ambiental, a través de Resolución de la Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y del Cambio Climático.

**Cuadro 5. PROCEDIMIENTO DE OTORGAMIENTO DE AUTORIZACIÓN DE EMPLAZAMIENTO DE INSTALACIONES NUCLEARES- PROCEDIMIENTO QUE INTEGRA LA DIA.**

<p align="center"><b>Solicitud</b></p>	<p>- <b>Documentación sobre el proyecto técnico</b> de instalación nuclear requerida por el art. 14 RINR que se presenta ante el <b>Ministerio de Industria y Energía</b></p> <p>- <b>Memoria-resumen del proyecto</b> que se presenta simultáneamente al <b>Ministerio de Medio Ambiente - Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental</b> - y al <b>Ministerio de Industria y Energía</b></p> <p>- Posibilidad de aclarar o completar la documentación para el caso en que sea incompleta o su contenido resulte insuficiente (plazo de diez días).</p> <p>- El Ministerio de Industria (Dirección General de Política Energética y Minas) remite copia de toda la documentación a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consejo de Seguridad Nuclear.</li> <li>• Delegación del Gobierno.</li> </ul>
<p align="center"><b>Informe del Consejo de Seguridad Nuclear</b></p>	<p>- <b>Informe técnico</b> sobre seguridad y protección radiológica, previo a la autorización de una instalación nuclear. Este informe es <b>preceptivo y vinculante</b> si es negativo y en las condiciones que establezca si es positivo.</p>
<p align="center"><b>Período de CONSULTAS con objeto de elaborar el Estudio de Impacto Ambiental</b></p>	<p>1) Realización de consultas por parte de <b>la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental</b>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consulta obligatoria: <b>Comunidad Autónoma</b> donde se ubica la instalación.</li> <li>• Consulta optativas: <b>personas, instituciones y Administraciones previsiblemente afectadas por la realización del proyecto.</b></li> </ul> <p>2) Recibidas las consultas, en el plazo de 20 días: remisión al titular del proyecto, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental señala los aspectos en los que el estudio ha de ser completado a la vista de las contestaciones a las consultas.</p>
<p align="center"><b>Estudio de Impacto Ambiental</b></p>	<p>Elaborado por el titular del proyecto.</p>
<p align="center"><b>Información pública</b></p>	<p>- Se inicia con la publicación del <b>anuncio</b> extracto en el que se destacan el objeto y las características principales de la instalación (<b>BOE y BOCA</b>).</p> <p>- Posibilidad de presentar <b>alegaciones</b>, las personas y entidades</p>

	<p>afectadas por el proyecto, en el plazo de 30 días, ante la Delegación del Gobierno.</p> <p>- Este trámite se efectúa conjuntamente con el previsto para el estudio de Evaluación de Impacto Ambiental.</p>
<b>Remisión del proyecto técnico de la instalación nuclear</b>	<p>Remisión por el <b>Ministerio de Industria a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente</b> del proyecto técnico de la instalación nuclear con las observaciones que estime oportunas.</p>
<b>Informes</b>	<p>1) Preceptivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Del <b>Delegado del Gobierno</b> respecto a la documentación presentada y a los escritos de alegaciones, después de las comprobaciones necesarias.</li> <li>- De las <b>Comunidades Autónomas</b> afectadas, en materia de ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente.</li> <li>- De los <b>municipios</b> afectados, en materia de urbanismo y medio ambiente.</li> <li>- De la <b>Comisión Nacional de la Energía</b>, para velar por la competencia efectiva del sistema energético.</li> <li>- Dentro del <b>Ministerio de Medio Ambiente</b>: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dirección General de la Biodiversidad</b>, en relación con las medidas para la conservación de los recursos naturales, flora, fauna, hábitat, paisajes, ecosistemas.</li> <li>• <b>Dirección General de Costas</b>, en relación con el medio marino si resultara afectado.</li> </ul> </li> </ul> <p>2) No preceptivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Del <b>CIEMAT</b>.</li> <li>- Todos aquellos que se consideren oportunos</li> </ul>
<b>Declaración de Impacto Ambiental</b>	<p>Realizada por la <b>Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y el Cambio Climático del Ministerio de Medio Ambiente</b> (a la vista de toda la información anterior) y que determina, a los solos efectos ambientales, la conveniencia o no de realizar el proyecto y las condiciones, en su caso, en que deba realizarse. <b>Remisión de la Declaración de Impacto ambiental al Ministerio de Industria y Energía</b></p>
<b>Autorización del emplazamiento de la instalación nuclear</b>	<p><b>Ministerio de Industria de Industria y Energía (Secretaría General de Energía).</b></p>

<b>Discrepancias</b>	En caso de discrepancias entre el Ministerio de Industria y la Dirección General de Calidad Ambiental, resolverá el <b>Consejo de Ministros</b> .
<b>Publicación</b>	Publicación en el BOE de la Declaración de Impacto ambiental, a través de Resolución de la Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y del Cambio Climático.
<b>Registro</b>	Una vez autorizadas las instalaciones, serán objeto de inscripción en el Registro de Instalaciones Radioactivas, adscrito a la Dirección General de Energía.
<b>Comité de Información</b>	Se constituye un Comité de Información como órgano colegiado compuesto por los siguientes miembros, nombrados por el Director General de Energía, representantes de: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministerio de Industria y Energía, que lo preside;</li> <li>- Consejo de Seguridad Nuclear;</li> <li>- Delegaciones del Gobierno;</li> <li>- Comunidades Autónomas;</li> <li>- Municipios.;</li> <li>- Administraciones públicas que resulten requeridas, teniendo en cuenta la naturaleza de los asuntos que se vayan a tratar.</li> </ul>



## **VII. ESPECIAL REFERENCIA A LA INTERVENCIÓN DEL MUNICIPIO EN EJERCICIO DE SUS COMPETENCIAS MEDIOAMBIENTALES EN EL PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACIÓN DE EMPLAZAMIENTO DE INSTALACIONES NUCLEARES: LA LICENCIA DE ACTIVIDADES CLASIFICADAS.**

1. Conforme al Anexo del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, (RAMINP) aprobado Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre<sup>3</sup> - las instalaciones nucleares están sometidas al procedimiento de otorgamiento de licencia regulado en dicho reglamento (Apartados 19 del Anexo que las califica como actividades insalubres y nocivas, y apartado 27 que asimismo les confiere la calificación de peligrosas). Así además lo ha entendido la jurisprudencia de los Tribunales – STS de 19 de enero de 1973, Ar. 351, y más recientemente, STS de 18 de enero de 2001, Ar. 104411<sup>4</sup>.

2. De la aplicación del procedimiento de otorgamiento de la licencia de actividad se deriva el sometimiento de la instalación al control del Ayuntamiento, ejercido en el ámbito de sus competencias, que en este caso consisten fundamentalmente en la protección del medio ambiente (art. 25.2.f) LRBRL - Ley 7/1985, de 2 de abril,

---

<sup>3</sup> El RAMINP ha sido considerado por el Tribunal Supremo en STS de 15 de abril de 1993, Ar. 93, norma básica del Estado en materia de medio ambiente. En numerosas Comunidades Autónomas el RAMINP ha sido desplazado por la legislación dictada en materia de actividades clasificadas.

<sup>4</sup> La citada sentencia distingue entre el emplazamiento y puesta en marcha de una instalación nuclear que estaría sometida a una autorización del Ministerio de Industria y Energía y necesitaría asimismo de las correspondientes licencias de obra y actividad, que corresponde otorgar al Ayuntamiento, del supuesto de prórroga de permiso de explotación provisional de una instalación nuclear ya autorizada con anterioridad. Este supuesto se considera que no necesita de licencia de actividad.

reguladora de las bases de régimen local -). Esto significa que el emplazamiento de una instalación nuclear y singularmente de un emplazamiento para almacenar sus residuos, habrá de ajustarse no sólo a la normativa urbanística vigente en el municipio sino también a las normas medioambientales que éste haya podido aprobar. Por ello mismo, la licencia de actividad es un acto reglado. Desde el punto de vista procedimental, el sometimiento a licencia de actividad significa además que **resulta de aplicación el procedimiento regulado en el RAMINP de otorgamiento de la citada licencia**, en el que además de un trámite de información pública, se prevé la intervención del órgano ambiental de la Comunidad Autónoma – conforme a lo dispuesto en el RAMINP se trataría de la Comisión Provincial de Servicios Técnicos pero en la actualidad la gran mayoría de las Comunidades Autónomas, en ejercicio de sus competencias en materia de protección del medio ambiente, han procedido a designar su órgano competente -, que se encargará de clasificar la actividad en una de las categorías del RAMINP.

3. En el procedimiento de otorgamiento de esta licencia de actividad – aplicable, en principio, como se ha expuesto, a las instalaciones nucleares – se distinguen las siguientes fases (arts. 29 y ss. RAMINP):

- Presentación de la solicitud de licencia al Ayuntamiento. Se adjunta triplicado de la instancia dirigida al Alcalde, Proyecto Técnico, Memoria Descriptiva de las actividad y su posible repercusión sobre la sanidad ambiental y sistema de garantía de la seguridad
- El Alcalde puede decidir:
  - denegar la actividad motivadamente por razones urbanísticas – incompatibilidad con el planeamiento urbanístico o con fundamento en las Ordenanzas municipales – incumplimiento de la normativa municipal de carácter ambiental.
  - tramitar el expediente, para lo cual
- Abre un período de INFORMACIÓN PÚBLICA durante 10 días

- Notificación personal a los vecinos inmediatos al lugar del emplazamiento
- Se somete a **INFORME preceptivo (Calificación de la actividad)** de la Comisión Provincial de Servicios Técnicos – sustituida en la actualidad por el **órgano ambiental de la Comunidad Autónoma** – que tiene por objeto el cumplimiento por la instalación de la legislación medioambiental. Sólo si el informe es negativo o impone medidas correctoras es vinculante para el Ayuntamiento<sup>5</sup>.
- Se somete – junto a las alegaciones presentadas – al preceptivo **INFORME de los Servicios técnicos municipales** competentes según la naturaleza de la actividad. Tiene por objeto verificar si la instalación cumple con las condiciones de tranquilidad, seguridad, salubridad (en definitiva, medio ambiente). Es complementario al Informe autonómico, pudiendo establecer medidas adicionales.
- **Resolución del Alcalde que concede o deniega la licencia de actividad.** No se puede denegar por motivos no reglados.
- **Visita de comprobación** antes de que se ponga en marcha la actividad por el funcionario técnico competente. En caso de que el Ayuntamiento no disponga de tal función, puede solicitarlo a la Comunidad Autónoma
- **Resolución en la que se otorga por el Alcalde licencia de funcionamiento de la actividad**

4. Por último, es también consecuencia de la obligación de obtener licencia de actividad que se **atribuya al Ayuntamiento la competencia para vigilar e inspeccionar la actividad durante la vigencia de la licencia a fin de que comprobar el cumplimiento de las medidas correctivas** a las que, en su caso, la licencia hubiera podido condicionar el ejercicio de la actividad y para

---

<sup>5</sup> Algunas legislaciones autonómicas sustituyen el trámite de calificación por el órgano autonómico por la declaración de impacto ambiental cuando procede....

verificar que el funcionamiento de la misma resulta conforme con la normativa ambiental vigente en cada momento. Parece desproporcionado que al municipio le corresponda ejercer sus facultades de inspección y vigilancia en relación con unas instalaciones como las nucleares.

5. A pesar de que la legislación nuclear – LEN y fundamentalmente LCSN – se ha aprobado con posterioridad al RAMINP, en ninguna de éstas normas aparece una expresa derogación de la obligación del sometimiento de las instalaciones nucleares a la licencia de actividad, (así lo ha entendido también el Tribunal Supremo, sentencias citadas de 19 de enero de 1973 y 18 de enero de 2001).

Lo que sí parece evidente es que, si bien ha de seguirse el procedimiento de otorgamiento de la licencia municipal de actividad, y ésta tiene una virtualidad independiente de la autorización estatal, debe servir para controlar exclusivamente aquellas cuestiones que no exceden del ámbito estrictamente local<sup>6</sup>. En este sentido, recuérdese que la LCSN en su art. 3.4, segundo párrafo, 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”*.

6. La doctrina administrativa<sup>7</sup> lógicamente ha propuesto que la intervención municipal se concentrase en un único informe, previsto ya en la legislación sectorial sobre energía nuclear (art. 3.2 LCSN) en el que se incluyera la verificación de la adecuación del emplazamiento de la instalación a toda la normativa municipal, pero esta es otra cuestión que nos llevará a un estudio y reflexión que desborda el alcance de este informe.

---

<sup>6</sup> Sobre todas estas cuestiones ver el excelente trabajo del Dr. BARCELÓ A., *Instalaciones nucleares: autorización y conflicto*, Barcelona, 2002. Esta obra es básica y fundamental para el estudio del tema..

<sup>7</sup> FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R. “Coloquios sobre emplazamientos de centrales nucleares”, *Boletín informativo del FAE*, nº 43, Madrid, (1972), pág. 71, citado por BARCELÓ, A. *op. cit.*

## **VIII. ESPECIAL REFERENCIA A LA INTERVENCIÓN DEL MUNICIPIO EN EJERCICIO DE SUS COMPETENCIAS URBANÍSTICAS EN EL PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACIÓN DE EMPLAZAMIENTO DE DEPOSITOS DE RESIDUOS. LA LOCALIZACIÓN DE INSTALACIONES NUCLEARES EN CONTRA DE LO PREVISTO EN EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO.**

1. Las instalaciones nucleares, como cualquier actuación sobre el territorio, han de ser, en principio objeto de un control urbanístico, que es competencia de los municipios con base en el art. 25.2 d) Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local (LRBRL). De este modo en su procedimiento de autorización se debería conseguir una coordinación entre la Administración central competente (Ministerio de Industria) y la Administración municipal competente por razón del urbanismo. Esta coordinación indispensable pretende lograrse, como se ha expuesto ya, con anterioridad a la resolución del Ministerio por la que se autoriza la localización e implantación de la instalación a través del informe preceptivo que debe emitir el Ayuntamiento.

2. No obstante, en nuestro ordenamiento jurídico cualquier uso del suelo requiere la correspondiente licencia urbanística, cuyo otorgamiento corresponde al municipio, así lo establece la legislación urbanística autonómica, que toma como punto de partida el art. 242.1 Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLR). En virtud de este acto administrativo municipal se verifica como regla general la adecuación de la obra o actividad proyectada en el

suelo con las normas urbanísticas vigentes, contenidas en los correspondientes planes urbanísticos<sup>8</sup>.

**3. Esta regla general de sometimiento a licencia urbanística de todo acto de edificación y uso del suelo no encuentra excepción cuando se trata de actos promovidos por Administraciones públicas. No obstante, sí resulta excepcional en determinados supuestos, a tenor del art. 244.2 TRLS, en obras promovidas por la Administración General del Estado que estén motivadas por razones de urgencia o excepcional interés público para las que la competencia municipal de concesión de licencias desaparece y sustituye por una notificación municipal de conformidad con el planeamiento urbanístico vigente.**

4. En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal Supremo viene declarando desde hace bastantes años, que las obras públicas de especial trascendencia, ya sean estatales o autonómicas, no están sometidas al control municipal que supone la licencia urbanística<sup>9</sup> (sobre esta cuestión, *Vid. ORTEGA BERNARDO, J.*

---

<sup>8</sup> Sobre la necesidad de que una Central Nuclear obtenga licencia municipal se pronuncia, de modo afirmativo, la STS de 4 de octubre de 1982, Ar. 6315. En la misma sentencia se advierte, no obstante, que licencia municipal no puede denegarse al amparo de unos motivos ajenos a la competencia municipal.

<sup>9</sup> La sentencia que, parece ser, inició esta doctrina jurisprudencial es la de diciembre de 1982, Ar. 7917, sobre obras realizadas en Mar litoral; a la que siguió la de 20 de febrero de 1984, Ar. 1078, relativa a la construcción de puerto deportivo, las de fecha de 28 de mayo de 1986, Az. 4471, y 17 de julio de 1987, Ar. 7524, referidas a las obras de construcción y/o reparación de autopistas; o las de 26 de febrero de 1990, Ar. 1421. Más recientemente la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 1996, Ar. 1416, en relación con las obras de aeropuertos, la de 10 de mayo de 1997, Ar. 4802, relativas a las obras de una autovía, la de 19 de febrero de 2000, sobre construcción de un acueducto para trasvase de agua, las de 6 de marzo de 2000, Ar. 6133, y 7 de junio de 2001, Ar. 5787, sobre sendos Centros Penitenciarios, o la de 18 de abril de 2002, Ar. 4834, en relación con un edificio con destino a Jefatura Superior de Policía, o la STSJ de Aragón de 10 de octubre de 2001 que considera “actividad de ordenación del territorio” las obras de regulación de la cuenca de un río.

"Licencias urbanísticas y obras públicas: El supuesto-límite de las "obras accesorias y complementarias", *Revista de Derecho Urbanístico* núm. 201, (2003), pág. 89 y ss. ), y, por tanto, quedan exentas de la correspondiente tasa municipal.

5. La razón de esta exclusión no radica en que se trate de una actividad de edificación o utilización del suelo que desarrollan las Administraciones públicas, pues, como regla general, debe entenderse que cualquier persona jurídico-pública está obligada a solicitar para estos usos la correspondiente licencia municipal, sino en la **naturaleza de la obra, que, siendo promovida por una Administración Pública o por un concesionario de la misma, resulta de especial relevancia social**. Así, y en virtud de esta jurisprudencia se excluyen las obras de excepcional interés público del régimen general establecido en la legislación urbanística, que somete todo uso del suelo a previa licencia municipal. Se aplica para ello lo previsto en el art. 180 Ley del Suelo de 1976, más tarde artículo 244.2 Ley del Suelo de 1992, en la medida que se trata (STS de 12 de febrero de 1996) de "obras de marcado interés público que, por su extraordinaria trascendencia para toda la Sociedad no pueden quedar frustradas por la voluntad municipal".

6. Así esta línea jurisprudencial, distingue entre los casos de **ordenación urbanística "strictu sensu"**, y los supuestos en los que las actuaciones sobre el suelo se denominan "**ordenación del territorio**", que se identifican con las grandes obras o construcciones que "conllevan implícito un marcado interés público o social, cuya competencia viene atribuida al Estado, precisamente debido a la trascendencia para la sociedad".

6. Siguiendo esta jurisprudencia, podría mantenerse que las instalaciones nucleares en general y los depósitos en particular, no están sometidas a licencia municipal debido a su interés público y trascendencia social, aunque se trate de obras que no siempre promueven las Administraciones públicas.

**De hecho, el art. 244.2 TRLS resulta aplicable a todas las instalaciones nucleares<sup>10</sup>, tanto a las que promueve la Administración General del Estado, cuando se trata de instalaciones destinadas al almacenamiento de residuos, a través de ENRESA, como cuando se trata de instalaciones promovidas por empresas privadas, en la medida que a este procedimiento se remite la propia LCSN en su art. 3.4 – en realidad la remisión se realiza expresamente al art. 180.2 de la LS, sustituido después por el citado art. 244.2 TRLS -. Por tanto no hace falta el requisito de que sean promovidas por el Estado, puesto que la legislación de energía nuclear se remite a este precepto sin distinguir el promotor de las obras. Así lo ha entendido la jurisprudencia. En concreto la STS de 24 de diciembre de 2001, Ar. 1490, en la que se declara expresamente al respecto: *“De este mismo precepto resulta que en estos casos no es preciso que las obras autorizadas sea promovidas por órganos de las Administraciones públicas o por Entidades de derecho público que administren bienes de aquéllas, puesto que el mecanismo previsto en el artículo 244.2 LS se arbitra con carácter objetivo, en función de la naturaleza de la obra a ejecutar, con independencia de quien sea su titular”*.**

---

<sup>10</sup> Por la vía del art. 244 TRLS se han adoptado varios acuerdos del Consejo de Ministros que autorizan el emplazamiento de instalaciones nucleares en contra de lo previsto en el planeamiento urbanístico del respectivo término municipal. Es el caso del acuerdo del Consejo de Ministros de 31 de julio de 1999 y de 29 de octubre del mismo año, por el que se autorizó la construcción de un almacén de combustible gastado en la Central Nuclear de Trillo, y que fue recurrido por el Ayuntamiento de Trillo – STS de 24 de diciembre de 2001 – Ar. 1491 -; Mantiel, dando lugar al caso del que conoce la STS de 8 de abril de 2002, Ar. 3854; por la Diputación Provincial de Guadalajara – con este recurrente, se llega a la STS de 31 de diciembre de 2001, Ar. 10129 -; por la propia Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha - STS de 26 de diciembre de 2001 -. Como el referido acuerdo del Consejo de Ministros, puede calificarse como un acto urbanístico, fue asimismo recurrido, en ejercicio de la acción pública que reconoce la legislación urbanística (art. 304 TRLS), por la Asociación Ecologistas en Acción (CODA) y por Greenpeace-España – cuestión de la que conoció la STS de 24 de diciembre de 2001, Ar. 1490 -.



8. Así pues, con independencia de la titularidad de la instalación, resulta claro que **de la legislación vigente se deriva la aplicación a las instalaciones nucleares del procedimiento del art. 244**, en este sentido el contenido del art. 3.4 LCSN es el siguiente: *“En los supuestos a los que se refiere el presente artículo, el Gobierno podrá hacer uso de las facultades previstas en el número dos del artículo ciento ochenta de la Ley de Régimen Jurídico del Suelo y Ordenación Urbana”*.

9. Al margen del problema relativo a que el emplazamiento de una instalación nuclear resulte sometido o no a licencia municipal urbanística, lo que se deriva de la remisión al art. 244.2 TRLS, es **la aplicación a las instalaciones nucleares del procedimiento que en este precepto se regula de resolución de un conflicto de intereses**, que ha de seguirse para el caso de que la obra o instalación proyectada sea desaprobada por el municipio al no resultar conforme con el planeamiento urbanístico en vigor.

10. Para este supuesto de conflicto entre emplazamiento de la instalación e intereses urbanísticos locales, se ha previsto un procedimiento excepcional en este art. 244, en el que intervienen tanto el Departamento Ministerial interesado, el Ministro de Fomento, el Consejo de Ministros, la Comunidad autónoma, y el propio Ayuntamiento del municipio en el que dicha instalación se ubique.

11. El procedimiento regulado en el art. 244 TRLS<sup>11</sup> consiste en lo siguiente: en primer lugar, el presupuesto para la aplicación del mismo sería en este caso una instalación nuclear promovida tanto por la Administración General del Estado, (para el caso de tratarse de un almacén de residuos, que proyecta ENRESA), como por una empresa privada y en todo caso autorizada por el Ministerio de Industria. El primer paso consiste en que el Ministro de Industria acuerde la remisión al Ayuntamiento del proyecto para que éste notifique, en el plazo de un mes, la conformidad o disconformidad del mismo con el planeamiento urbanístico en vigor. Es en caso de disconformidad cuando se pone en marcha este procedimiento excepcional. Así, como segunda fase del mismo, el Ministerio de Industria remite el expediente al Ministerio de Fomento, quien lo eleva al Consejo de Ministros, previo informe del órgano competente de la Comunidad Autónoma, que se emite en el plazo de un mes. Posteriormente el Consejo de Ministros acuerda si procede o no ejecutar el proyecto. En caso de que decida su procedencia, ordena la iniciación del procedimiento de modificación o revisión del planeamiento urbanístico.

12. Desde que el Ayuntamiento emite la notificación de disconformidad del proyecto con el planeamiento urbanístico hasta que recae, en su caso, la decisión del

---

<sup>11</sup> El tenor literal de los apartados 2 y 3 de este art. 242 TRLS es el siguiente: “2. Cuando razones de urgencia o excepcional interés público lo exijan, el Ministerio competente por razón de la materia podrá acordar la remisión al Ayuntamiento correspondiente del proyecto de que se trate, para que en el plazo de un mes notifique la conformidad o disconformidad del mismo con el planeamiento urbanístico en vigor. En caso de disconformidad, el expediente se remitirá por el Departamento interesado al Ministro de Obras Públicas y Transportes, quien lo elevará al Consejo de Ministros, previo informe sucesivo del órgano competente de la Comunidad autónoma, que se deberá emitir en el plazo de un mes, y de la Comisión Central del Territorio y Urbanismo. El Consejo de Ministros decidirá si procede ejecutar el proyecto, y en este caso, ordenará la iniciación del procedimiento de modificación o revisión del planeamiento, conforme a la tramitación establecida en la legislación urbanística”

“3. El Ayuntamiento podrá en todo caso acordar la suspensión de las obras a que se refiere el número 1 de este artículo cuando se pretendiesen llevar a cabo en ausencia o en contradicción con la modificación, de conformidad con el planeamiento y antes de la decisión de ejecutar la obra adoptada por el Consejo de Ministros, comunicando dicha suspensión al órgano redactor del proyecto y al Ministro de Obras Públicas y Transportes, a los efectos prevenidos en el mismo.”

Consejo de Ministros de ejecutar la obra, al propio Ayuntamiento le corresponde, en conformidad con el planeamiento urbanístico, la facultad de suspender las obras si éstas se inician en ausencia o en contradicción con la mencionada notificación municipal.

13. Se trata de una técnica para resolver la contradicción entre la decisión estatal en cuanto al emplazamiento de determinadas obras e instalaciones y las determinaciones del planeamiento urbanístico, que sirve para legitimar la imposición de los intereses generales frente a los locales.

14. Este mecanismo ha sido criticado (entre otros por BASSOLS COMA, PEREZ ANDRES) porque es una fórmula improvisada y puntual de resolución de conflictos<sup>12</sup>, y porque resulta escasamente participativo e integrador, cuando en la actualidad se abre paso a una tendencia hacia vías de negociación o vías de corresponsabilidad que sustituyan a la imposición de una decisión de manera unilateral. Desde hace tiempo, y referido al ámbito concreto de las instalaciones

---

<sup>12</sup> Por todas, transcribimos la crítica de PÉREZ ANDRES, A.A. *La Ordenación del Territorio en el Estado de las Autonomías*, Marcial Pons, Madrid, (1998): "...el artículo resulta a godas luces insuficiente para canalizar todos los supuestos en los que pretenda promover una actuación estatal contraria al planeamiento territorial o urbanístico y, lo más importante, que es del todo inadecuado para nuestro sistema constitucional de Administraciones Públicas. Y además, por otro lado, esta técnica de coordinación está diseñada sobre la base de nuestro Estado centralista preconstitucional y de sus principios rectores, de tal manera que, a pesar del enorme esfuerzo reinterpretador realizado por el Tribunal Constitucional, éste encierra en sí mismo, inevitablemente un mecanismo quirúrgico, tan traumático, y de un contenido tan indeterminado y tan excesivamente genérico, que resulta de l todo impropio para un ordenamiento jurídico como el nuestro, marcado por principios como el de solidaridad, colaboración, cooperación y coordinación, tas la publicación de la Constitución de 1978. Muy especialmente rechina el vetusto mecanismo al pretender engranarse con la nueva Organización Territorial del Estado, con el nuevo Sistema de Administraciones públicas. En efecto, creemos que resulta verdaderamente difícil compatibilizarlo tanto con la garantía constitucional de las nacionalidades y regiones (art. 2 de la Constitución y concordantes), como con la de los Entes locales (arts. 137 y 140 CE), así como, por supuesto, con el reparto constitucional de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas

nucleares, en la doctrina se han apuntado otros medios para la resolución de este tipo de discrepancias – por ejemplo, la elaboración de un plan nacional de emplazamientos (CASTELLÓN), o la aprobación de planes espaciales (GARCÍA DE ENTERRÍA), reservas de suelo en los planes nacionales (MARTÍN MATEO), que, además, con respecto a la localización de instalaciones nucleares presentan sus propios problemas y peculiaridades que podrían justificar una solución individualizada con respecto a este tipo de decisiones. Abordar este punto relativo a la integración de las competencias urbanísticas de los municipios en el procedimiento de decisión sobre la localización de instalaciones nucleares es imprescindible. Se trata de un problema todavía, no resuelto en éste y otros ámbitos, y aunque es de vital importancia, estimamos que no es objeto de este informe proponer posibles soluciones o vías de resolución que tengan un carácter más convencional, lo que queda de todas formas abierto a ulteriores reflexiones que cada día se hacen más necesarias.

15. De esta manera, la intervención del municipio en la decisión sobre el emplazamiento de un depósito de residuos se incluye en varios momentos del procedimiento – a través de un INFORME preceptivo y por medio de una NOTIFICACIÓN DE CONFORMIDAD CON EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO -. Estos trámites en los que se da entrada al parecer del municipio, se solapan parcialmente, lo que resulta criticable. Es evidente que en ambos coincide en parte el objeto del pronunciamiento municipal, en la medida que éste ejerce en los dos momentos sus competencias urbanísticas, comprobando la adecuación del proyecto a las prescripciones dispuestas en las normas del planeamiento urbanístico. Si bien es cierto que estos trámites también difieren en la medida en que en el informe municipal el Ayuntamiento se pronuncia también sobre la compatibilidad de la instalación con la regulación medioambiental propia de dicho término municipal.

16. Los efectos de estas dos intervenciones municipales en el procedimiento autorizatorio de una instalación de esta naturaleza nuclear son asimismo distintos. El informe es preceptivo pero no tiene carácter vinculante para el Ministerio de

Industria, competente para dictar resolución que autorice la instalación, mientras que la notificación de conformidad con el planeamiento urbanístico – que sustituye al trámite de licencia urbanística, como se acaba de exponer, pone en marcha, en caso de que tenga un sentido denegatorio del proyecto, una vía de conflicto, un procedimiento excepcional en virtud del cual el órgano de la Administración General competente para decidir pasa a ser el Consejo de Ministros.

**Cuadro 6. PROCEDIMIENTO DE ADAPTACIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO A LAS OBRAS DE INTERÉS GENERAL (art. 244 TRLS).**

<b>Presupuesto de este procedimiento</b>	Instalación nuclear autorizada por el Ministerio de Industria promovida por una empresa privada, o, en caso de tratarse de un almacén de residuos, por ENRESA.
<b>Ministerio de Industria</b>	1) Remisión al Ayuntamiento del proyecto para que se pronuncie sobre su conformidad con el planeamiento urbanístico vigente
	2) Remisión del expediente al Ministerio de Fomento.
<b>Ayuntamiento</b>	- Debe <b>resolver, y notificar en el plazo de un mes al Ministerio de Industria, la conformidad o disconformidad del proyecto de instalación nuclear con el planeamiento urbanístico en vigor.</b> En caso de disconformidad, se pone en marcha este procedimiento.
<b>Ministerio de Fomento</b>	Remite el expediente al Consejo de Ministros, previo informe del órgano competente de la Comunidad Autónoma
<b>Comunidad Autónoma</b>	<b>Informe preceptivo</b> , que se emite en el plazo de un mes
<b>Consejo de Ministros</b>	1) Decide que no se ejecute el proyecto.
	2) Decide la procedencia del proyecto: ordena la iniciación del procedimiento de modificación o revisión del planeamiento urbanístico.