

**ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN  
DE LA FIGURA DEL  
APERCIBIMIENTO  
POR EL CONSEJO DE  
SEGURIDAD NUCLEAR  
DEL 2000 AL 2005**

23 de julio de 2006

**GREENPEACE**

## 1 ANTECEDENTES

Un informe remitido por el Consejo de Seguridad Nuclear (CSN) al Congreso de los Diputados a petición del diputado Joan Herrera, del grupo parlamentario de Izquierda Verde- Izquierda Unida- Iniciativa per Catalunya Verds, demuestra que desde que en 1999 se modificara la Ley de Energía Nuclear para permitir que el CSN pudiera sustituir sanciones pecuniarias (multas) por apercibimientos (que son simples advertencias a los titulares en las que se les conmina a cumplir sus obligaciones), **el CSN** –que es el organismo oficialmente encargado de velar por la seguridad de las centrales- no ha parado de utilizar la figura del apercibimiento en lugar del de las sanciones, **habiendo dejado sin multar un total de 818 infracciones desde el año 2000.**

El régimen sancionador vigente de la Ley 25/1964, de 29 de abril, reguladora de la energía nuclear, quedó establecido en la disposición adicional 5 de la Ley 14/1999, de 4 de mayo, de tasas y precios públicos por servicios prestados por el Consejo de Seguridad Nuclear. Esta disposición modifica el artículo 94.2 de la Ley 25/1964, según la redacción que hasta entonces estaba dada por la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, añadiendo un segundo párrafo redactado en los términos siguientes:

*«No obstante, cuando las circunstancias del caso así lo aconsejen y siempre que no se deriven daños y perjuicios directos a las personas o al medio ambiente, el Consejo de Seguridad Nuclear podrá apercibir al titular de la actividad y proponer las medidas correctoras que correspondan. En caso de que este requerimiento no fuese atendido, por el Consejo de Seguridad Nuclear se podrán imponer multas coercitivas por un importe que no superará el 20 por 100 de la multa fijada para la infracción correspondiente y proponer, en su caso, la iniciación del expediente sancionador. En todo caso, de estas actuaciones se dará cuenta al órgano competente para incoar los expedientes sancionadores.»*

La aplicación inicial de esta potestad por parte del CSN fue relativamente escasa en un principio, aunque en aumento progresivo. No obstante, **a partir del nombramiento de la actual presidenta del CSN, D<sup>a</sup> María Teresa Estevan Bolea, el 18 de julio de 2001, se observa que la aplicación de los apercibimientos se dispara, pasando de un total de 8 en el 2000 a 96 en el 2001.**

El 17 de julio de 2002 el Consejo delegó la competencia para la imposición de apercibimientos a las instalaciones radiactivas y actividades conexas al Director Técnico de Protección Radiológica. Los efectos de dicha delegación, que facilita que los apercibimientos se resuelvan sin intervención del Consejo, fueron inmediatos. **En el 2002 los apercibimientos pasan a ser 200, tendencia que se mantiene en los años posteriores, llegando hasta 221 casos en el 2005.**

## **2 REGIMEN JURIDICO DE LOS APERCIBIMIENTOS**

Los apercibimientos no se contemplan en el régimen jurídico de la Administraciones Públicas como sanciones, sino como un procedimiento al que están habilitadas éstas para conseguir la ejecución de los actos administrativos antes de utilizar medios de ejecución forzosa. Este procedimiento se aplica al amparo de lo dispuesto en el artículo 95 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento de Administrativo Común (LRJPAC) en su título VII, que dice que:

*«Las Administraciones Públicas, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrán proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos, salvo en los supuestos en que se suspenda la ejecución de acuerdo con la ley, o cuando la Constitución (RCL 1978, 2836) o la ley exijan la intervención de los Tribunales.»*

Por otro lado, la ejecución forzosa de los actos de las Administraciones Públicas, caso de ser necesaria, se haría por los medios coercitivos establecidos en su artículo 96, que son: el apremio, la ejecución subsidiaria, la multa coercitiva y la compulsión sobre las personas.

Es evidente, por lo tanto, que la naturaleza y objeto de los apercibimientos no es la de sancionar una conducta punible, sino la de lograr que el interesado cumpla lo dictado por la Administración, como podría ser el pago de un tributo o de una multa que no ha sido debidamente atendida por el infractor. Tanto es así que mientras que los principios de la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se establecen en el título IX de la LRJPAC, la figura del apercibimiento se menciona en el Título VI, del procedimiento.

A pesar de lo anterior, se puede encontrar en los regímenes sancionadores de algunos ámbitos del funcionamiento de las Administraciones Públicas la figura del apercibimiento, que en algunos casos se confunde con la amonestación, como

método sustitutivo de las sanciones pecuniarias, siempre y cuando se trate de infracciones que **resulten intrascendentes**. También se contempla en algunos de estos regímenes sancionadores el establecimiento de multas coercitivas como medios de ejecución forzosa de los apercibimientos. Estas últimas tampoco pueden considerarse sanciones, tal como claramente delimita el artículo 99.2 de la LRJPAC, en el que se establece que las multas coercitivas serán, en todo caso, independientes de las sanciones que se puedan imponer y que sean compatibles con ellas.

Por otro lado, es importante tener en cuenta que en la gran mayoría de los regímenes sancionadores que contemplan el uso de los apercibimientos se regulan ámbitos de la Administración en los que no se espera que las infracciones **puedan tener una repercusión significativa en la salud de las personas o en el medio ambiente**, y, todavía más, siempre se establece de forma expresa que **sólo podrán utilizarse para sancionar exclusivamente infracciones de carácter leve**. Por el contrario, los regímenes sancionadores de ámbitos tales como la minería, las infracciones en el orden social (incluyendo la prevención de riesgos laborales), el medicamento, el sector eléctrico, el código de la circulación, entre otros muchos, **no contemplan la figura del apercibimiento**, cuyo pleno encaje en la legislación vigente, tal como se ha expuesto, es bastante dudoso.

**Sorprendentemente, en el ámbito de la energía nuclear**, cuyos efectos para la salud y el medio ambiente pueden ser muy significativos, el vigente artículo 94.2 de la Ley 25/1964 habilita al CSN a sustituir multas por apercibimientos, **sin que ni siquiera se establezca de forma expresa que éstos sólo pueden aplicarse en caso de infracciones leves**. La única limitación para su utilización es que no se hayan producido daños a las personas o al medio ambiente, lo que resulta jurídicamente ridículo, puesto que es obvio que no cabe aceptar que conductas que produzcan daños a las personas o al medio ambiente puedan dejar de ser sancionadas, si es que no constituyen hechos delictivos perseguibles en vía penal. A mayor abundamiento, **en la nueva propuesta de régimen sancionador que el CSN ha remitido al Gobierno no sólo se mantienen la misma habilitación que consta en el actual régimen desde 1999, sino que se hace aún más opaco el procedimiento, ya que se elimina la obligación de informar al órgano sancionador, que es el Ministerio competente en materia de energía nuclear.**

En conclusión, en lo que se refiere al régimen jurídico, se dan las siguientes circunstancias:

1. Las figuras de los apercibimientos/multas coercitivas no forman parte de la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas y en todo caso son medidas accesorias, como lo demuestra el hecho de que no se contemplan en los regímenes sancionadores de la mayoría de los ámbitos de actuación de la Administración. La legalidad de sustituir sanciones por apercibimientos se muy cuestionable y rechazable cuando se aplica a sectores cuyas conductas sancionables pueden tener repercusiones en la salud de las personas o el medio ambiente.
2. Cuando se contemplan, su aplicación se limita, única y exclusivamente, a las infracciones leves y dentro de esta categoría a las que resultan intrascendentes.
3. En todo caso, el efecto desproporcionado de las sanciones se puede resolver estableciendo intervalos para el valor pecuniario de las sanciones suficientemente amplios, de manera que asegure que éstas surten efecto sin llegar a ser desproporcionadas. En el régimen vigente, las sanciones leves en grado máximo son de 60.101 €, pero no se establece un umbral inferior, lo que da total flexibilidad para graduar las multas en función de la significación de las infracciones. Además, para las instalaciones radiactivas de segunda y tercera categoría las sanciones en su grado máximo se reducen a la mitad. En la propuesta de régimen sancionador remitido por el CSN al Gobierno se incrementa aún más la flexibilidad, ya que la cuantía de las sanciones en grado máximo se reduce a un décimo a las instalaciones radiactivas de segunda y tercera categoría. **Estas flexibilidades hacen totalmente innecesario el uso de los apercibimientos como medios alternativos de sanción.**

### **3 TIPO DE INFRACCIONES QUE EL CSN HA DEJADO SIN MULTAR**

Del análisis del informe remitido por el CSN al Parlamento se concluye que mayoritariamente son las instalaciones radiactivas las que se ven más beneficiadas en número por la magnanimidad o arbitrariedad del CSN. No obstante, también a las centrales nucleares se les perdonan las multas, tanto en cuanto a su funcionamiento como instalación nuclear como en relación con las deficiencias de las instalaciones o servicios radiactivos autorizados que prestan servicios para las mismas.

En la carta de acompañamiento con la que se remite el informe al Congreso, firmada por la Sra. Estevan Bolea, se asegura que los apercibimientos que el CSN ha impuesto se limitan a sancionar conductas que constituyen meros incumplimientos formales o simples irregularidades. Sin embargo del análisis de los casos que se han dejado sin multar se comprueba que **esta afirmación es**

**rotundamente falsa**. Entre los cientos de casos, se incluyen incumplimientos tan graves como los siguientes:

- Operación de instalaciones radiactivas sin licencia.
- Incumplimiento de las especificaciones técnicas de funcionamiento.
- Realización de actividades de dosimetría sin autorización.
- Posesión de equipos radiactivos sin autorización.
- Importar y comercializar equipos generadores de radiaciones ionizantes sin tener autorización.
- Funcionamiento de la instalación con personal no autorizado, sin licencia de operador o de supervisor.
- Realización de suministros de material radiactivo con actividad por encima de las autorizadas o a empresas no autorizadas.
- Trabajadores expuestos a radiaciones ionizantes sin autorización médica y sin haberse sometido a revisiones médicas.
- Funcionamiento de la instalación con detectores de radiación no calibrados o con sistemas de seguridad funcionando incorrectamente.
- No disponer de certificados de origen de las fuentes radiactivas.
- Incumplimientos de los condicionados de la autorización o de requerimientos realizados por el CSN.
- No realizar revisiones de mantenimiento de los equipos radiactivos y no realizar controles de seguridad.
- Retrasos en la notificación de pérdida de equipos radiactivos.
- Traslados de las instalaciones radiactivas sin autorización o sin comunicarlo al CSN.
- No declarar equipos que generan radiaciones ionizantes como aparatos radiactivos.

Debe mencionarse que el vigente régimen sancionador de la ley de energía nuclear establece que algunas de las conductas anteriores son constitutivas de **infracciones graves o muy graves**, que por lo tanto deberían haberse sancionado como tales, sin recurrir al uso de apercibimientos, que no están concebidos para tal fin. Por ejemplo, el artículo 91 establece que, entre otras, son infracciones muy graves:

- *Realizar, sin obtener la perceptiva autorización, cualquier actividad que la requiera, de acuerdo con esta Ley o con sus normas de desarrollo.*

Mientras que califica como infracciones graves a:

- *Tener en funcionamiento instalaciones radiactivas que requieran la pertinente declaración sin que ésta haya sido formulada.*
- *La falta de comunicación a la Autoridad que concedió la autorización o al Consejo de Seguridad Nuclear de los incumplimientos temporales de los términos y condiciones de aquélla.*
- *El funcionamiento de las instalaciones radiactivas de segunda y tercera categoría, sin tener cubierta la responsabilidad civil por los daños que las mismas puedan causar en la forma y límites legal o reglamentariamente previstos.*

Es evidente que hay un importante número de los casos que el CSN ha dejado sin proponer multas a instalaciones radiactivas que, en realidad, hubiera correspondido la imposición de sanciones graves o muy graves. Además, se observa que en un elevado número de casos se citan incumplimientos no de una sino de varias obligaciones, cada una de las cuales podría ser constitutiva por sí sola de infracción y dar lugar a la correspondiente sanción, así como incumplimientos reiterados de la misma obligación.

Por ejemplo, en el 2001 se apercibe a la empresa Control de Obras Públicas y Edificación S.L., porque los operadores de dos equipos radiactivos no tienen licencia, no está disponible el Diario de Operaciones General y tampoco se ha remitido el informe anual del 2000. En otro caso, se apercibe al Laboratorio de Mecánica de Suelos, Control de Obras S.L., por no disponer de extintores de incendios, no haber realizado pruebas de hermeticidad de fuentes radiactivas ni revisión periódica de equipos radiactivos, no disponer de señalización de transporte ni realizar cartas de portes de equipos móviles, y no haber entregado el reglamento de funcionamiento y el plan de emergencia a los operadores de la instalación. Naturalmente resulta del todo antijurídico aceptar que estos graves incumplimientos puedan ser vistos por el CSN como meros incumplimientos formales de las obligaciones de las instalaciones.

Entre las muchísimas instalaciones apercibidas se encuentran todo tipo de actividades, desde la puramente industriales (embotelladoras, gammagrafía industrial, servicios radiológicos, etc.), hasta hospitales y centros de salud. Resulta verdaderamente preocupante observar la inacabable lista de hospitales y clínicas que tendrían que haber sido sancionados con rigor y que, sin embargo, el CSN lo ha resuelto con una sencilla carta de amonestación. Es verdaderamente alarmante, cuando no un fraude de ley, que el CSN permita el incumplimiento

reiterado de la normativa vigente en instalaciones cuyo funcionamiento anómalo puede tener consecuencias tan graves como las que se produjeron en el accidente del acelerador de Zaragoza, que causó la muerte de varios pacientes. A la luz del informe remitido al Congreso hay dudas más que razonables de que de haberse detectado las deficiencias en el acelerador antes del accidente éstas no hubiesen sido consideradas por el CSN como simples deficiencias, que no hubieran dado lugar a sanción.

Algunas empresas, como SGS Tecnos o como el anteriormente citado Laboratorio de Mecánica de Suelos, aparecen repetidamente en el informe, demostrando que el uso de los apercibimientos no produce el efecto disuasorio de las sanciones. Además, en el listado se incluyen casos tan curiosos como el de la propia Comisaría General de Policía Científica, que aparece citada en dos ocasiones, en un caso por no disponer de autorización para equipos de rayos X y en otro por operar una instalación radiactiva sin autorización. Por no hacer mención de las decenas de cátedras universitarias, clínicas dentales, etc. Hasta museos como el de América o el de Ciencias Naturales están incluidos en esta lista de dudoso mérito.

### ***En centrales nucleares***

Las centrales nucleares merecen un capítulo aparte. Como se ha indicado, aunque mayoritariamente son las instalaciones radiactivas las que más apercibimientos reciben, las **centrales nucleares también se benefician y de entre ellas destaca la central nuclear de Cofrentes**, que con 4 apercibimientos, el último de ellos hace tan sólo unos meses por el incumplimiento de las Especificaciones Técnicas de Funcionamiento, es una de las que mejores salen paradas con esta práctica, que de ser conocida por los ciudadanos sin duda ya habría causado una importante alarma social.

Un estudio de los apercibimientos impuestos a las centrales nucleares demuestra, nuevamente, que el CSN viene utilizando como una práctica consolidada el apercibimiento para reprimir conductas que, sin duda, deberían haber sido tratadas como reiteradas sanciones, en algún caso como sanciones graves.

La mayoría de las infracciones que se imputan a las centrales nucleares en los apercibimientos se refieren a incumplimientos de las obligaciones establecidas en los documentos oficiales de explotación, en particular de las especificaciones técnicas de funcionamiento. El CSN utiliza como excusa el argumento de que no se han producido daños a las personas o al medio ambiente para invocar el artículo



91.c).5 de la Ley de energía nuclear, que se refiere a incumplimientos meramente formales de los preceptos legales. Sin embargo un análisis mínimamente juicioso de algunas de las conductas demuestra el carácter antijurídico de las actuaciones del CSN:

- En junio de 2000, el CSN apercibió a la **central nuclear de Ascó** por operar sin ayudantes de supervisor de la sala de control, incumpliendo de esta forma lo requerido en el Reglamento de Funcionamiento y en el Plan de Emergencia Interior de la central. Esta tampoco informo de ello al CSN. El CSN, con su habitual permisividad hacia las centrales nucleares, en lugar de proponer el inicio de un expediente sancionador, el 22 de junio de 2000 concede una **exención temporal** a la central y emite un ridículo apercibimiento que se limita a requerir a ésta a que en el plazo de un año se adopten las medidas necesarias para cumplir lo que piden el citado Reglamento y Plan.
- En noviembre de 2000 el CSN apercibió a la **central nuclear de Cofrentes** por el incumplimiento de las condiciones límite de operación y las acciones de la Especificación Técnica de Funcionamiento 3/4.3.2, relativa a la instrumentación de aislamiento del sistema de limpieza del agua del reactor por alto caudal diferencial. Según el escrito de apercibimiento del propio CSN, la acción anterior incurre en la **infracción grave** tipificada en el artículo 91.b.1, que, de acuerdo con el artículo 93 de la Ley de Energía Nuclear, debería sancionarse con multa entre 60.101 € y 601.012 €. Es un verdadero fraude de ley que el CSN permute una sanción grave por un apercibimiento.
- En noviembre de 2001 el CSN apercibió a la **central nuclear de Vandellós 2** por no haber solicitado autorización en los diferentes cambios de titularidad habidos, en contra de lo que requiere el artículo 12.1.h) del Reglamento de Instalaciones Nucleares y Radiactivas. Estas autorizaciones deben ser autorizadas por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, a pesar de lo cual fue el CSN el que impuso el apercibimiento. La razón por la que los cambios de titularidad requieren autorización es como medida para asegurar que los nuevos explotadores de la central cumplen con los requisitos legales y ofrecen las garantías necesarias para operar estas instalaciones. Al CSN no le preocupó entonces que Vandellós 2 hiciera caso omiso de la legislación vigente. Tal vez de habérselo tomado más en serio no se hubiesen producido los acontecimientos relacionados con el accidente de agosto de 2004, provocado por la rotura de una tubería del sistema de agua de servicios esenciales, en los que se pusieron de manifiesto gravísimas deficiencias organizativas, que dieron lugar a que

toda la cúpula de la organización de la central fuese cesada, así como reiteradas ocultaciones al CSN. Como consecuencia de ello actualmente se está tramitando un expediente sancionador que debería tener consecuencias históricas para el sector nuclear.

- En abril de 2002, el CSN apercibió nuevamente a la **central de Vandellós 2** por operar por encima de la potencia permitida durante la realización de una prueba. En el apercibimiento se hace constar que desde el principio de la prueba se superaron los 2900 Mwt autorizados, llegándose a alcanzar 2926 Mwt. El tiempo en el que la central operó por encima de la potencia autorizada fue de cuatro horas y se reconoce que la prueba se estaba utilizando para la realización de acciones no previstas en el procedimiento, alargando la duración de la misma innecesariamente, lo que provocó la superación de la potencia autorizada. A pesar de las evidentes connotaciones de falta de cultura de seguridad, para el CSN esta conducta resulta ser, según afirma la Sra. Estevan Bolea en su carta, un mero incumplimiento formal o una simple irregularidad. Conviene recordar que el detonante del accidente de Chernobyl fue la ejecución incorrecta de una prueba en el reactor, debido, entre otras causas, a los retrasos en su ejecución causados por interferencias externas para realizar otras acciones. Estos retrasos pusieron al reactor en condiciones inadecuadas para la ejecución de la prueba y fueron causa directa del accidente.
- En julio de 2003, el CSN nuevamente apercibe a la **central de Cofrentes** por múltiples incumplimientos del Manual de Protección Radiológica. En tres ocasiones se suministró agua a trabajadores dentro de zona controlada a pesar de estar estrictamente prohibido por las normas de seguridad de protección radiológica para evitar posibles contaminaciones internas de radiación. Tampoco había previsto la central procedimientos específicos que contemplasen medidas de seguridad adicionales para evitar los riesgos asociados a esta práctica. A pesar del peligro para la salud de los trabajadores, el hecho de que las medidas radiológicas realizadas a los trabajadores demostraran que no se había producido una contaminación interna efectiva fue suficiente para que el CSN sustituyese una multa por un simple apercibimiento.
- En mayo de 2005 el CSN apercibió a la **central nuclear de Almaraz** tras descubrir que el sistema de detección y medida de la contaminación interna de los trabajadores había estado inoperable durante, como mínimo, 5 meses, sin que ello fuese comunicado al CSN. Los representantes de la central habían reconocido en una inspección que el tiempo de inoperabilidad podría haber sido incluso de unos 2 años. Esta ocultación de

deficiencias en equipos con los que se vigila la salud de los trabajadores sólo merecieron para el CSN un simple apercibimiento.

#### **4 CALIDAD DE LA INFORMACION REMITIDA POR EL CSN AL CONGRESO**

La calidad de la información remita por el CSN dista mucho de la que sería de esperar de un organismo riguroso, ya que no responde con el detalle necesario a las preguntas remitidas desde el Congreso, que eran:

*En relación con la aplicación de lo previsto en el segundo párrafo del artículo 94.2 de la Ley 25/1964 de Energía Nuclear, para cada uno de los supuestos sancionables a los que el CSN ha aplicado dicho procedimiento desde el 1 de enero de 2000 hasta el momento presente, indíquese:*

- 1. Actividad y Titular*
- 2. Hecho sancionable*
- 3. Fecha*
- 4. Infracción apreciada y calificación de la misma.*
- 5. Circunstancias que aconsejaron dejar sin sancionar los hechos y, en su lugar, apercibir al titular.*
- 6. Medidas correctoras requeridas por el CSN en el apercibimiento.*
- 7. En su caso, multa o multas coercitivas impuestas por el CSN, con indicación de la infracción, de la cuantía de la multa impuesta y de la que hubiera correspondido caso de haberse aplicado el régimen sancionador establecido en el artículo 93.*
- 8. Fecha en la que se dio cuenta al órgano competente para incoar los expedientes sancionadores sobre las actuaciones realizadas por el CSN.*

En la lista de apercibimientos a las instalaciones radiactivas y otras prácticas conexas la información que se da es mínima, ya que sólo se identifica, de manera general, el tipo de infracción apreciada (en algunos casos ni siquiera se indica esto), pero no se referencia ni el artículo de la Ley al que corresponde la infracción ni la calificación de la misma. Tampoco se aclaran las circunstancias que aconsejaron dejar sin sancionar los hechos y apercibir al titular en su lugar, ni las medidas correctoras requeridas.

Con respecto a las centrales nucleares, el CSN se limita a remitir las cartas de apercibimiento, en las que razonablemente se contiene la información solicitada. No obstante, se desconocen los motivos por los que no se ha incluido el reciente

apercibimiento a la central de Cofrentes, el cual fue acordado por el Consejo en su reunión del 21 de diciembre de 2005. Este apercibimiento fue recurrido por Iberdrola, empresa propietaria de la central de Concretos, recurso que el Consejo desestimó en su reunión de 13 de marzo de 2006. En este caso la central había dejado de realizar la prueba integrada de fugas de la contención, hecho que fue descubierto por los inspectores del CSN, pero que sus jefes dejaron sin sancionar.

Por último, con relación a la pregunta 8, en la carta de acompañamiento de la Presidenta del CSN se informa de que en los supuestos en los que ha habido apercibimiento no se ha dado cuenta al órgano competente porque no ha sido necesaria la instrucción de ningún expediente sancionador. Esta práctica es contraria a lo establecido en la vigente Ley de Energía Nuclear, que en su artículo 94.2, según la redacción dada en la disposición adicional 5 de la Ley 14/1999, de 4 de mayo, de tasas y precios públicos por servicios prestados por el Consejo de Seguridad Nuclear (CSN), dice:

*No obstante, cuando las circunstancias del caso así lo aconsejen y siempre que no se deriven daños y perjuicios directos a las personas o al medio ambiente, el Consejo de Seguridad Nuclear podrá apercibir al titular de la actividad y proponer las medidas correctoras que correspondan. En caso de que este requerimiento no fuese atendido, por el Consejo de Seguridad Nuclear se podrán imponer multas coercitivas por un importe que no superará el 20 por 100 de la multa fijada para la infracción correspondiente y proponer, en su caso, la iniciación del expediente sancionador. **En todo caso, de estas actuaciones se dará cuenta al órgano competente para incoar los expedientes sancionadores.***

Queda meridianamente claro en la redacción anterior que, como no podía ser de otra forma, el órgano competente, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio o el centro directivo correspondiente de la Comunidad Autónoma en caso de que esté transferida la competencia, **debe estar informado en todo caso** de las actuaciones que supongan la imposición de apercibimientos o sanciones. Esto resulta lógico, por cuanto que el órgano competente podría determinar la iniciación del expediente sancionador en aquellos casos en los que observe la comisión de infracciones, sobre todo cuando estas se refieran a ámbitos de su competencia, tales como el funcionamiento de las instalaciones sin la pertinente autorización administrativa. El hecho de que el CSN oculte esta información al órgano competente es otra prueba de la opacidad del organismo regulador, que

denota la intención de tratar de impedir cualquier tipo de fiscalización de las arbitrariedades que comete de manera reiterada.

## **5 CAUSAS POR LAS QUE EL CSN ACTUA DE ESTA FORMA**

Greenpeace ha denunciado en múltiples ocasiones que existe una evidente connivencia entre el CSN y la industria nuclear y radiactiva. El hecho de que el CSN haya dejado de sancionar 818 infracciones, además de alarmante, es una evidente prueba más de ello.

El efecto disuasorio de los apercibimientos comparado con el de las multas es ridículo. Cuando actualmente la tendencia es la aplicación con rigor de los regímenes sancionadores para evitar la reiteración de las infracciones (véase el ejemplo del Código de la Circulación), en el ámbito de la energía nuclear **el CSN mantiene un equívoco doble juego**: por lado incrementa las sanciones para dar una aparente buena imagen y por el otro, cuando llega la hora de aplicarlas, las permuta por cartas de amonestación. Es evidente que la aplicación de apercibimientos por el CSN no ha contribuido a reprimir la comisión de actos tipificados como infracción, ya que el número de apercibimientos ha mantenido una tendencia creciente en los últimos años. Si bien es cierto que, como no podía ser de otra forma, los titulares suelen ejecutar lo requerido por el CSN en los apercibimientos, esto no ha contribuido a evitar la reiteración de las infracciones. Por el contrario, la impunidad que experimentan los titulares fomenta el cumplimiento laxo de la normativa y el mantenimiento de una pobre cultura de seguridad, tal como se ha podido comprobar en las centrales de Vandellós 2 y en Cofrentes, en las que han ocurrido numerosos incidentes desde el 2002 a pesar de ser las centrales que más se han beneficiado con los apercibimientos.

No cabe duda de que la situación actual es responsabilidad directa del Consejo, como máximo órgano de decisión del organismo, pero también lo es de los altos cargos del cuerpo técnico del CSN, secretario general, directores y subdirectores, quienes han fomentado este tipo de prácticas. Un análisis de la lista de apercibimientos permite distinguir con claridad desde que unidades y qué personas dentro del CSN son las que promueven este tipo de prácticas de dudosa legalidad y, en todo caso, favorecedoras de la industria regulada. Greenpeace tiene constancia de que las propuestas de sanción de los técnicos que inspeccionan las instalaciones son frecuentemente rechazadas por sus superiores jerárquicos o, en el mejor de los casos, sustituidas por simples apercibimientos. El número de multas propuestas por el CSN es ridículo en comparación con las infracciones que detectan los inspectores habitualmente.

La aparente connivencia entre los responsables del cuerpo técnico del CSN y los titulares de las instalaciones se arrastra desde su creación y se ha ido agravando con el paso del tiempo como consecuencia del carácter endogámico del organismo y del propio sector nuclear, en el que todos se conocen y evitan perjudicarse mutuamente. Hace falta un análisis profundo de las razones por las que se dan estas conductas para tomar medidas urgentes al respecto. La falta de movilidad de los funcionarios del CSN como consecuencia de ser un cuerpo especial de la Administración, lo que obliga a éstos a tener que desarrollar toda su carrera profesional dentro del organismo, puede ser un factor muy negativo, ya que contribuye de manera directa a que se fomenten actitudes de carácter endogámico y corporativista. Los responsables políticos deberían tomar buena nota de ello de cara a la reforma de la ley de creación del CSN que actualmente se discute en el Congreso de los Diputados.

## **6 CONCLUSIONES**

La habilitación dada al CSN para la imposición de apercibimientos y multas coercitivas al amparo de lo dispuesto en el artículo 94.2 del actual régimen sancionador de la Ley 25/1964 es de más que dudosa legalidad, absolutamente innecesaria, fomenta un cumplimiento laxo de la normativa por parte de los operadores y no contribuye evitar la reiteración en la comisión de infracciones. En consecuencia, **esta habilitación debe ser eliminada en la revisión del régimen sancionador a la que el Congreso ha instado al Gobierno.**

La propuesta del nuevo régimen sancionador que el CSN ha remitido al Gobierno mantiene dicha habilitación, sin ningún tipo de limitación para su aplicación y sin obligación alguna de que el CSN tenga que justificar públicamente sus decisiones. Además se ha eliminado el actual requerimiento de informar de las actuaciones al órgano competente dentro del Gobierno del Estado o, en su caso, de la Comunidad Autónoma. Esta obligación de información que el CSN ahora pretende que desaparezca completamente de la Ley, seguramente en previsión de que alguien lo pudiese reclamar en algún momento, en realidad nunca ha sido ejercitada, a pesar de estar obligado a ello. Algo que tanto el Gobierno como las Comunidades Autónomas deberían analizar y tomar medidas al respecto, porque en definitiva ellos son los responsables finales de la aplicación juiciosa y rigurosa del régimen sancionador en materia de energía nuclear, y si permanecen autista ante las ligerezas por parte del CSN en la aplicación de la normativa se hacen corresponsables de ello.