

**“LA CONSTRUCCIÓN DEL ALMACÉN TEMPORAL
CENTRALIZADO DE RESIDUOS NUCLEARES Y SU
PROBLEMÁTICA JUDICIAL. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A SU
PROPUESTA DE DESIGNACIÓN COMO ESPACIO RED
NATURA 2000”**

“JUDICIAL PROBLEMS WHEN CONSTRUCTING A CENTRALISED
TEMPORARY STORAGE OF NUCLEAR WASTE. CONSIDERATING
THE PROPOSAL FOR DESIGNATION AS A NATURA 2000
NETWORK AREA”

Autor: Fernando López Pérez. Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA – CIEMAT)

Resumen:

El presente artículo aborda la difícil tramitación administrativa del Almacén Temporal Centralizado (ATC) de residuos nucleares de Villar de Cañas. Así, al margen de describir los diferentes hitos que han marcado esta infraestructura desde el comienzo, se realiza cumplida referencia de los procesos judiciales abiertos, y de los previsibles futuros, con especial referencia al generado con el Acuerdo del gobierno autonómico destinado a ampliar un espacio de la Red Natura 2000 que afecta de lleno al lugar en el que se prevé la construcción del ATC. Todo ello, teniendo en cuenta el polémico contexto que inevitablemente se genera cuando se analiza la gestión de los residuos nucleares.

Abstract:

This paper addresses the difficult administrative processing of the Centralised Temporary Storage (ATC) of nuclear waste in Villar de Cañas (Cuenca, Castilla-La Mancha, Spain). Thus, apart from describing the different milestones that have marked this infrastructure from the beginning, a precise reference is made to the open judicial processes and the foreseeable future ones. A special reference is given to the judicial process generated with the Regional Government Agreement destined for expanding a Natura 2000 Network Area that completely affects the site where the construction of the ATC is planned. All this, taking into account the controversial context inevitably generated when analyzing the management of nuclear waste.

Palabras Clave: Almacén Temporal Centralizado (ATC); Espacios naturales protegidos; Lugares de importancia comunitaria; Medidas cautelares; Plan de Ordenación de los Recursos Naturales; Residuos radioactivos; Villar de Cañas; Zonas de especial conservación; Zonas de especial protección para las aves

Key Words: Centralised Temporary Storage (ATC); Protected sites; Sites of Community Importance (SCIs); Precautionary measures; Natural Resources Management Plan; Nuclear Waste; Villar de Cañas; Special Areas of Conservation (SAC); Special Protection Areas (SPAs)

Sumario:

1. Introducción
 2. El ATC como infraestructura para la gestión temporal de los residuos de alta actividad
 3. Procedimiento de selección del municipio que acoge el ATC. Problemática judicial
 4. La designación como espacio Red Natura 2000 por Castilla-La Mancha para paralizar la construcción del ATC. Problemática judicial sobre su suspensión cautelar
 - 4.1 Planteamiento de la cuestión
 - 4.2 Consecuencias jurídicas de la declaración de espacio Red Natura 2000 de los terrenos en los que está prevista la construcción del ATC
 - 4.3 Problemática judicial derivada del Acuerdo autonómico de ampliación de Red Natura 2000
 5. Conclusiones
- Bibliografía

Summary:

1. Introduction
2. ATC as an infrastructure for high-level radioactive waste temporary management
3. Procedure for selecting the municipality hosting the ATC. Judicial problems
4. Designation as a Natura 2000 Network Area by Castilla-La Mancha to paralyze the construction of the ATC. Judicial problems regarding provisional suspension
 - 4.1 Approach to the issue
 - 4.2 Legal consequences of stating the land on which the construction of the ATC is planned as a Natura 2000 Network Area

4.3 Judicial problems arising from the Regional Government Agreement destined for expanding a space of the Natura 2000 Network

5. Conclusions

Bibliography

1. INTRODUCCIÓN

Los usos civiles de la energía nuclear tienen en la gestión adecuada de sus residuos y en la clausura de sus instalaciones su principal problema, tal y como indica RUIZ DE APODACA ESPINOSA (2009: p. 90).

De este modo, centrándome en el ámbito de los residuos radiactivos, a los efectos del presente trabajo, pueden distinguirse entre los de alta actividad por un lado, y los de media y baja actividad. Así, siguiendo a OLIVARES GALLARDO (2010: edición digital), se diferencian los de baja y media actividad, los cuales tienen periodos de semidesintegración inferiores a 30 años y no desprenden calor, respecto de los de alta actividad, los cuales tienen un periodo de semidesintegración superior a 30 años, que suelen ser emisores de calor y pueden ser activos durante miles o decenas de miles de años¹.

Conviene ya advertir que, en España, de los residuos nucleares totales generados, aproximadamente un 95% son de baja y media actividad (de vida corta), y el restante 5% de alta actividad (vida larga). De esta manera, efectuando una proyección a futuro, según los datos aportados por la Cátedra ENRESA de la Universidad de Córdoba², el volumen de residuos radiactivos a gestionar es de 176.300 m³ en el caso de baja y media actividad (que están o serán almacenados de forma definitiva en las instalaciones de ENRESA en El Cabril), y aproximadamente 12.800 m³ de alta actividad, de los cuales, una vez

¹ Por su parte, el Consejo de Seguridad Nuclear en su [página web](#) (última consulta, 11 de abril de 2017), afirma que «desde el punto de vista de su gestión final, la clasificación de residuos radiactivos en España tal y como se refiere en los sucesivos informes nacionales sobre la Convención para la Seguridad de la Gestión del Combustible Gastado y de los Residuos Radiactivos (Convención Conjunta), consta de las siguientes categorías:

- 1.-Residuos de muy baja actividad (vida corta y media).
- 2.-Residuos de muy baja actividad (vida larga).
- 3.-Residuos de baja y media actividad (vida corta y media).
- 4.-Residuos de baja y media actividad (vida larga).
- 5.-Residuos de alta actividad.

La clasificación tiene en cuenta la actividad inicial de los residuos y el periodo de semidesintegración de los radionucleidos que contienen mayoritariamente, que pueden ser de vida corta y media (menor de 30 años), o bien de vida larga cuando su periodo de semidesintegración es superior a este valor».

² <http://www.catedraenresauco.com/productores-de-residuos-radiactivos-en-espana/> (última consulta, 11 d abril de 2017).

encapsulados, unos 10.000 m³ serían combustible gastado y el resto otros residuos de media y alta actividad procedentes del reprocesado o del desmantelamiento de la Centrales Nucleares³.

Pues bien, quedándonos con la última cifra, la que refiere la generación prevista en nuestro país de 12.800 m³ de residuos nucleares de alta actividad, hay que prestar solución, por el momento transitoria a tenor del estado actual de la tecnología, a su gestión, sobre todo en teniendo en cuenta la duración del riesgo y lo comprometedor que resulta tal materia de cara a las generaciones futuras.

2. EL ATC COMO INFRAESTRUCTURA PARA LA GESTIÓN TEMPORAL DE LOS RESIDUOS DE ALTA ACTIVIDAD

Coincido con PRIETO SERRANO (2013: p. 148) que en materia de gestión de residuos nucleares, y no sólo en España sino extrapolable al ámbito internacional, se han adoptado políticas de “esperar y ver”. Políticas estrechamente vinculadas al efecto NIMBY (*Not In My Back Yard*) tan habitual en materia de energía nuclear, que dificultan sobre manera (y alargan en el tiempo) la adopción de las decisiones estratégicas que permitan la gestión a futuro de los residuos nucleares.

La dificultad de la gestión los residuos nucleares reside en la paradoja de que, aunque uno pueda mostrarse fuertemente contrario al uso de la energía nuclear, y aunque a fecha de hoy se adoptara la decisión de desmantelar todas las centrales nucleares existentes en nuestro país (a imagen de Alemania), lo cierto es que el problema sobre la gestión de esta clase de residuos permanece prácticamente intacto, lo único que se alteraría es el volumen del problema, pero no las dificultades técnicas de su gestión. Fundamentalmente por la duración de los riesgos inherentes a los residuos nucleares de alta actividad reseñada más arriba y que compromete a las generaciones futuras.

Es tónica general en el mundo, que los residuos nucleares de alta actividad (en gran parte, combustible gastado) sean almacenados temporalmente, a razón de unos 50 años, en tanto en cuanto se investiga y provee una solución para su gestión definitiva. A este respecto, siguiendo a esta misma autora -PRIETO SERRANO (2012: p. 310)-, «para los residuos de alta actividad y el combustible gastado considerado como residuo, la idea generalmente aceptada por los técnicos es que, en la actualidad, el almacenamiento geológico profundo constituye la opción más sostenible y más segura como punto final

³ A nivel de la Unión Europea, se producen anualmente aproximadamente unos 7.000 m³ de residuos de alta actividad, lo que pone bien a las claras la magnitud del problema a nivel internacional, tal y como señala RUIZ DE APODACA (2011: p. 73).

de la gestión»⁴, siendo que países como Francia, Finlandia y Suecia ya están otorgando licencias adoptando este sistema de almacenamiento final.

En este contexto, España ha planificado el mismo sistema de almacenamiento temporal que otros muchos países de su entorno⁵, a través del denominado Almacén Temporal Centralizado (en adelante, ATC), y que se proyectó por el Gobierno de España en el año 2009 a fin de acoger residuos nucleares de alta actividad y algunos de media actividad. Así, formalmente, se contempló por primera vez en el VI Plan General de Residuos Radiactivos⁶ como «objetivo básico prioritario», todo ello tras la Resolución unánime de la Comisión de Industria del Congreso al Gobierno de España en diciembre de 2004, formada

⁴ Citando la autora los Considerandos 19, 20 y 23 de la Directiva 2011/70/EUROATOM, de 19 de julio de 2011, por la que se establece un marco comunitario para la gestión responsable y segura del combustible nuclear gastado y de los residuos radiactivos. Continúa esta misma autora señalando -p. 311- que «en el mundo a día de hoy sólo Francia, Finlandia y Suecia están otorgando licencias a instalaciones de almacenamiento final para sus residuos de alta actividad. Son numerosas las dificultades que han de afrontar los Estados para proveer soluciones de almacenamiento final a los residuos de alta actividad, pero existe consenso en la comunidad internacional respecto al hecho de que la dificultad principal es de orden socio-político y no de orden técnico. Dada la dificultad para seleccionar emplazamientos para este tipo de almacenamiento, los Gobiernos a menudo adoptan políticas de “esperar y ver” con consecuencias negativas a medio y largo plazo: cargas en las generaciones futuras, aumento de los costes en la gestión de residuos a largo plazo y distorsión de la competencia si unos Estados invierten más que otros en investigación y tratamiento de este tipo de residuos». En cualquier caso, el Almacén Geológico Profundo (AGP), tal y como indica HERRANZ PUEBLA (2013: p. 164), «supone la ubicación del combustible en galerías excavadas a gran profundidad (300-800 m de la superficie). En ellas el combustible se acondiciona interponiendo entre él y la biosfera un sistema de barreras múltiple (i.e., vitrificación, contenedor, sistemas de ingeniería y barrera geológica), de modo que se logre su contención y aislamiento y, en caso de pérdida de confinamiento, su retención y retardo. La principal dificultad que esta estrategia de gestión plantea es el aseguramiento de la integridad de las barreras a lo largo de cientos de miles de años». Además, este mismo autor -p. 164-, identifica algunas alternativas técnicas a este AGP, denominada “Separación y Transmutación”, cuyo objetivo sería el relajar los requerimientos exigidos al AGP, mediante la reducción de la cantidad y duración de los residuos radiactivos a almacenar.

⁵ Numerosos países con centrales nucleares han elegido soluciones temporales para la gestión centralizada de sus residuos de alta actividad. Existen almacenes de este tipo en 9 países: Holanda (Habog, modelo de referencia para el proyecto español), Japón (Rokkasho); Francia (La Hague y Cascad); Suiza (Zwilag); Suecia (Clab); Bélgica (Dessel); Alemania (Ahaus y Gorleben); Reino Unido (Sellafield) y Rusia (Mayak y Krasnoyarsk).

⁶ Aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de junio de 2006. En la actualidad, el contenido de este documento se regula en el artículo 5 del Real Decreto 102/2014, de 21 de febrero, para la gestión responsable y segura del combustible nuclear gastado y los residuos radiactivos.

por representantes de todos los Grupos Parlamentarios existentes en ese momento⁷.

Más en concreto, en este Plan General de Residuos Radiactivos se preveía el ATC como una instalación operativa para un periodo de 60 años (aunque diseñada para 100 años)⁸, planificando que en el 2050 podría ponerse en marcha una instalación de almacenamiento definitivo, en línea con lo concebido por otros países y de acuerdo con la tecnología actual y previsible para el futuro.

Desde el punto de vista técnico, el ATC se constituye como una instalación en superficie para el almacenamiento en seco, mediante un sistema de múltiples blindajes, del combustible gastado y de los residuos vitrificados de alta actividad y los residuos de media actividad procedentes del desmantelamiento de centrales nucleares. Se configura como una instalación pasiva, que no produce energía, ni en la que se dan reacciones nucleares. No es contaminante, al no producir gases, humos o procesos químicos. En total en esta infraestructura se gestionarían los 12.800 m³ de residuos nucleares más arriba mencionados, en una estructura de 300 metros de largo por 20 de alto, con un área vallada de 32 hectáreas.

Por otra parte, la construcción del ATC, según se manifiesta en el propio Plan General de Residuos Radiactivos, se avalaría, entre otros, por los siguientes objetivos:

⁷ Y a través de la cual se instaba al Gobierno a la constitución de una Comisión Interministerial que debería establecer los criterios que tendría que cumplir el emplazamiento del ATC para combustible gastado y residuos radiactivos de alta actividad y su centro tecnológico asociado. A tal fin, el Gobierno aprobó el Real Decreto 775/2006, de 23 de junio, por el que se creaba dicha Comisión interministerial, y a la que encomendaba - artículo 3-, entre otras funciones, la del desarrollo del procedimiento por el que los municipios interesados pudieran optar a ser candidatos para el emplazamiento y a elaborar, para su elevación al Gobierno, una propuesta de emplazamientos candidatos, seleccionados entre los municipios interesados, con base en las evaluaciones técnicas realizadas sobre su idoneidad y teniendo en cuenta las propuestas que, en su caso, formularan las Comunidades Autónomas interesadas. Tal petición parlamentaria se repitió en al menos tres ocasiones entre 2004 y 2006, tal y como señala BELLO PAREDES (2015: p. 332).

⁸ La utilización del concepto “vida útil” en materia de instalaciones nucleares puede generar un cierto equívoco, como analiza BELLO PAREDES (2015: p. 333), al que hay que atender a fin de comprender su significado dentro de este tipo de instalaciones tan sensibles a nivel social. Y es que, como indica este autor (p. 334), «la vida útil de cada instalación nuclear no es un concepto temporal estático y apriorístico, sino derivado de las condiciones reales de operación de cada instalación, así como de las medidas adoptadas voluntariamente por sus propietarios o bien ordenadas por el CSN». En sentido similar, el mismo autor (2013: p. 6).

- (i) Dotar de capacidad de maniobra al sistema de gestión español ante imprevistos.
- (ii) Reducción del número de instalaciones de almacenamiento dispersos en la geografía española, reduciendo riesgos y servidumbres.
- (iii) Cumplimiento de las cláusulas de repatriación de los residuos y materiales depositados en Reino Unido y Francia.
- (iv) Reducción del coste del sistema global de gestión temporal de esta clase de residuos.

Hasta la fecha, los residuos nucleares generados en nuestro país quedan almacenados en las propias piscinas de las centrales nucleares, en los denominados almacenes temporales individualizados e, incluso, fuera de nuestras fronteras, como es el caso de Reino Unido (residuos de la Central Nuclear de Santa María de Garoña) y Francia (residuos de la Central Nuclear Vandellós I), y cuyos contratos estipulan el retorno de todas estas sustancias, con fuertes penalizaciones económicas en caso contrario. Así, téngase en cuenta que, en el caso de Francia, inicialmente estaba previsto el retorno entre 2010 y 2015, y en el caso de Reino Unido entre 2008 y 2011. Cabe advertir, por último, que se calcula que la no construcción del ATC, manteniendo la tipología actual de varios almacenes temporales, multiplica los costes de gestión en 2,5 veces⁹.

3. PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN DEL MUNICIPIO QUE ACOGE EL ATC. PROBLEMÁTICA JUDICIAL

A fin de seleccionar la localidad que acogería la instalación del ATC, se sacó a concurso su ubicación¹⁰, presentándose hasta 13 localidades, de las cuales 9 fueron definitivamente admitidas, una excluida, y las tres restantes desistieron de su candidatura.

Bien es cierto que el hecho de que la ubicación de una infraestructura tan crítica, desde el punto de vista ambiental y de la seguridad, sea elegida a través

⁹ Según consta en el Dossier de Prensa de junio de 2016, elaborado por el entonces Ministerio de Industria, Energía y Turismo y ENRESA. Disponible en la página web de [ENRESA](#) (última consulta, 11 de abril de 2017).

¹⁰ Resolución de 23 de diciembre de 2009, de la Secretaría de Estado de Energía, por la que se efectúa la convocatoria pública para la selección de los municipios candidatos a albergar el emplazamiento del Almacén Temporal Centralizado de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos de alta actividad (ATC) y su centro tecnológico asociado (Boletín Oficial del Estado núm. 313, de 29 de diciembre de 2009).

de un concurso, puede ser objeto de discusión. Pero también lo es que, lo contrario, la elección por parte del Estado, que es la administración competente en la materia, de su localización, puede ser también tomado como una imposición unilateral de difícil justificación de cara a la opinión pública. Al fin y al cabo, con la adopción del concurso como instrumento de elección, se asegura al menos la conformidad de la administración municipal, que era la encargada de aprobar la candidatura.

En cualquier caso, el proceso de selección llevaba insertado la realización de un estudio de idoneidad sobre las propuestas presentadas por los municipios interesados. Así, la Comisión Interministerial, en su Informe de Propuesta de Emplazamientos de 20 de septiembre de 2010, concluía que «los terrenos propuestos por todos los municipios candidatos se consideran viables para la realización del proyecto», aunque advertía que «los terrenos presentados por los municipios de Zarra, Ascó, Yebra y Villar de Cañas son los que resultan más idóneos para la realización del proyecto, arrojando la valoración técnica escasas diferencias entre ellos»¹¹.

Finalmente, el Consejo de Ministros el 30 de diciembre de 2011 seleccionó el municipio de Villar de Cañas (Cuenca), que cuenta con una población que apenas supera los 400 habitantes, y situada a 120 kilómetros de Madrid y a 68 de Cuenca. De este modo, la empresa pública ENRESA, encargada de gestionar los residuos nucleares en España, adquirió en 2012 un total de 55 hectáreas en dicho municipio, previendo la terminación de la construcción del ATC para 2016, plazo que evidentemente se ha incumplido, precisamente por las vicisitudes judiciales que el proyecto ha suscitado.

En cualquier caso, tanto la convocatoria como la selección final del municipio, fueron objeto de recursos contenciosos-administrativos, finalmente desestimados por el Tribunal Supremo¹².

Así, respecto de la convocatoria pública para la selección de los municipios candidatos a albergar el emplazamiento del ATC (Resolución del Secretario de Estado de Energía de 23 de diciembre de 2009), resolvió en primera instancia la sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional en su sentencia de 1 de febrero de 2012 (recurso número 98/2010), desestimando el recurso interpuesto por GREENPEACE.

¹¹ Informe disponible en la página web <http://www.emplazamientoatc.es/Paginas/procedimiento.aspx> (última consulta, 11 de abril de 2017).

¹² Sobre los avatares procesales de estos procedimientos contenciosos-administrativos, se recomienda la lectura del trabajo de FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ (2017: *in totum*), el cual detalla algunos subterfugios procesales de gran interés.

Posteriormente, tal pronunciamiento fue recurrido en casación ante el Tribunal Supremo, el cual lo rechazó confirmando la legalidad de la convocatoria mediante su sentencia de 28 de octubre de 2013 (recurso número 1124/2012)¹³.

En lo concerniente al Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de diciembre de 2011 por el que se aprueba la designación del emplazamiento del ATC en el término municipal de Villar de Cañas, fueron cuatro los recursos contenciosos-administrativos que se interpusieron ante el Tribunal Supremo, iniciados, respectivamente, por GREENPEACE (resuelto por la sentencia de 28 de octubre de 2013 -recurso número 230/2012-), los ayuntamientos de Belmonte, Villar de la Encina y Monreal del Llano (resuelto por la sentencia de 6 de noviembre de 2013 -recurso número 282/2012-), ECOLOGISTAS EN ACCIÓN (resuelto por la sentencia de 13 de noviembre de 2013 -recurso número 280/2012-) y, por último, el recurso del ayuntamiento de Yebra y el de Ascó (resuelto por la sentencia de 27 de mayo de 2014 -recurso número 284/2012-).

A toda esta cantidad de recursos y sentencias, todas ellas favorables a la elección de Villar de Cañas para acoger el ATC, se suma la “anulación” por parte de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en noviembre de 2015 del Plan de Ordenación Municipal de Villar de Cañas, el cual había sido aprobado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Cuenca en junio de 2015 (encontrándose el gobierno regional del PP en funciones), y en el cual se contemplaba la adecuada clasificación urbanística de los suelos que debían acoger el ATC.

Según se afirmaba en su momento por el gobierno autonómico en nota de prensa, quedaría el Plan urbanístico general del municipio «anulado y sin

¹³ Muchos fueron los argumentos planteados por GREENPEACE tanto en instancia como en casación a fin de sustentar su solicitud de nulidad, todos ellos desestimados. Destacan de entre ellos, el relativo a que la convocatoria se trataba de una disposición administrativa general, habiéndose vulnerado su procedimiento de elaboración, y que tanto la Audiencia Nacional como el Tribunal Supremo desestimaron, al considerar la convocatoria como un acto administrativo. De igual manera, se aducía la vulneración de los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Sobre estas cuestiones se pronunció el Tribunal Supremo en su Fundamento 9º, aduciendo que «basta la lectura de las diferentes actuaciones seguidas a estos efectos (que la Sala de instancia refleja en el duodécimo fundamento jurídico de su sentencia, antes reproducido) para concluir que, ya desde el comienzo mismo del procedimiento, se pusieron a disposición de los potenciales interesados (y del “público” en general) las informaciones pertinentes, dándoseles a unos y a otros la posibilidad de participar en el proceso de formación de la decisión “cuando todas las opciones y soluciones sean aún posibles y cuando el público pueda ejercer una influencia real”, y facilitándoles la consulta de los documentos pertinentes».

efecto, debiendo reiniciarse toda su tramitación para redactarla acorde con las distintas normas infringidas». La principal causa de esta *sui generis* “anulación” era el informe desfavorable de la Confederación Hidrográfica del Guadiana sobre la suficiencia de recursos hídricos para las demandas que el Plan contemplaría, amén de tres causas de anulabilidad con afecciones parciales. Según parece, tal decisión de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se encuentra *sub iudice* una vez que el ayuntamiento de Villar de Cañas interpuso recurso contencioso-administrativo.

Por último, hay que advertir que durante todo el proceso de elección del municipio que acogería el ATC, ha estado operativa la página web (www.emplazamientoatc.es) -aún está disponible-, donde quedan depositados los principales documentos e hitos de la tramitación administrativa. Téngase en cuenta que en el trámite de alegaciones previsto en dicho procedimiento de selección se recibieron hasta 14.420 escritos de alegaciones¹⁴.

4. LA DESIGNACIÓN COMO ESPACIO RED NATURA 2000 POR CASTILLA-LA MANCHA PARA PARALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DEL ATC. PROBLEMÁTICA JUDICIAL SOBRE SU SUSPENSIÓN CAUTELAR

4.1 Planteamiento de la cuestión

Ya hemos visto en líneas anteriores la complejidad administrativa -y judicial- que ha planteado sólo la decisión acerca de la ubicación del ATC. La elección del municipio de Villar de Cañas como el lugar idóneo para acoger esta infraestructura y su centro tecnológico asociado, es un paso importante y

¹⁴ No obstante, resulta necesario hacerse eco de algunas quejas sobre la falta de transparencia del procedimiento, ejemplificadas por la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 24 de febrero de 2016 (R/0432/2015). En este sentido, tal Consejo de reciente creación -Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno- resolvía la petición de la entidad TRANSPARENCIA INTERNACIONAL ESPAÑA, que había solicitado diversa información concerniente al proceso de evaluación, designación y aprobación del ATC al Consejo de Seguridad Nuclear. De este modo, el citado Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, estimando tal reclamación, instó al Consejo de Seguridad Nuclear a publicar parte de la información requerida por la entidad solicitante. Puede encontrarse la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el siguiente enlace: http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/consejo/Reclamaciones/reclamaciones_resueltas/reclamaciones_AGE/AGE_2016/02.html. Esta Resolución, por lo demás, recoge una interesante distinción entre lo que debe considerarse “información ambiental” - y, en consecuencia, bajo el amparo de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE)- y lo que no, sujeta entonces a la precitada Ley 19/2013.

trascendental para su construcción, pero, desde luego y atendiendo a la complejidad de la instalación, no el único. Por lo que es de prever que cualquier acto posterior autorizatorio del ATC derive en otros pleitos de resultado incierto, aunque a tenor del histórico que se va acumulando, se pueda intuir un resultado favorable a la construcción definitiva en el sitio elegido. Pero desde luego no a corto plazo.

Así, téngase en cuenta que el proceso autorizatorio de este tipo de instalaciones es ciertamente -y comprensiblemente- complejo, atendiendo a su singular misión, y que se inició con la apreciación favorable del diseño básico conceptual por el Pleno del Consejo de Seguridad Nuclear de 28 de junio de 2006. Al no existir aún emplazamiento concreto, tal apreciación favorable se ceñía al marco normativo, a los planteamientos metodológicos y al conjunto de códigos y normas propuestos.

Al margen y como así dispone el Consejo de Seguridad Nuclear¹⁵, «el licenciamiento de una instalación de este tipo es un proceso que comprende el

¹⁵ En la Monografía “Almacén Temporal Centralizado” disponible en la [página web del Consejo de Seguridad Nuclear](#) (última consulta, 11 de abril de 2017). A fin de conocer los trámites autorizatorios, con especial atención a los procesos de participación pública, puede consultarse el trabajo de RUIZ DE APODACA ESPINOSA (2011: pp. 86 a 89). En lo concerniente a la normativa que afecta a esta instalación nuclear, puede verse el análisis realizado por BELLO PAREDES (2015: pp. 337 a 343). En todo caso, téngase en cuenta el artículo 12 del Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas, que recoge las autorizaciones requeridas a las instalaciones nucleares. Al margen, existe una profusa reglamentación internacional aplicable para el diseño de una instalación como el ATC. Así, pueden destacarse las siguientes:

- Directiva 2011/70/EURATOM, del Consejo, de 19 de julio de 2011, por la que se establece un marco comunitario para la gestión responsable y segura del combustible nuclear gastado y de los residuos radiactivos, publicada en el DOUE del 2 de agosto de 2011.
- Convención conjunta sobre seguridad en la gestión del combustible gastado y sobre seguridad en la gestión de residuos radiactivos (1997), instrumento ratificado por España en 2001.
- Normativa del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), de carácter recomendatorio: guías de seguridad.

En el ámbito internacional, para instalaciones análogas a la española, pueden destacarse las siguientes:

- La Normativa de la Nuclear Regulatory Commission estadounidense (USNRC), que incluye específicamente los requisitos de licenciamiento, guía reguladora y guía de evaluación.
- Principios básicos de protección a la radiactividad de las autoridades holandesas estableciendo criterios básicos adoptados por Habog (instalación de referencia para el proyecto español).
- Niveles de referencia para el almacenamiento temporal de residuos radiactivos y de combustible irradiado, elaborados con base en documentos del OIEA, de la asociación de Organismos reguladores nucleares de los países de Europa Occidental (WENRA).

conjunto de actividades orientadas al análisis del cumplimiento con la normativa aplicable y la viabilidad de la concesión de una o varias autorizaciones por la que la autoridad competente faculta al destinatario de la autorización para la ejecución de una o varias actividades», siendo la normativa principal la contenida en el Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento sobre Instalaciones Nucleares y Radiactivas, bajo el amparo de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear.

En todo caso, este proceso incluye una autorización previa y una de construcción, a través de una orden del Ministerio con competencias en Energía, el informe favorable y vinculante del Consejo de Seguridad Nuclear, la Declaración de Impacto Ambiental (a la que aludiré en las conclusiones al estar en el momento presente en plena tramitación, también en este caso con oposición de la Comunidad Autónoma) o la licencia urbanística concedida por el propio Ayuntamiento de Villar de Cañas. Además, una vez concluidas las obras, sería necesaria la autorización de explotación, que incluye el informe de dicho Consejo de Seguridad Nuclear y de EUROATOM.

Al margen, durante la tramitación aludida en los párrafos anteriores, surge una de las principales trabas administrativas que han puesto en jaque la implantación definitiva del ATC en Villar de Cañas. Así, el gobierno autonómico de Castilla-La Mancha acordó iniciar el procedimiento para la ampliación del Espacio Protegido Red Natura 2000 Laguna del Hito y la modificación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Reserva Natural de la Laguna del Hito (Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de 28 de julio de 2015 -Diario Oficial de Castilla-La Mancha núm. 147, de 29 de julio de 2015-).

En el expositivo de este Acuerdo, en el cual no se halla referencia alguna al hecho ya conocido de la implantación del ATC en Villar de Cañas¹⁶, se refiere

¹⁶ Aunque bien es cierto que el motivo oficioso de esta ampliación de la Red es, precisamente, la paralización de la construcción del ATC, dada la oposición, esta vez sí reconocida por la Comunidad Autónoma, a la elección de este municipio para acogerlo. Oposición autonómica desde los inicios, que sólo decayó durante el Gobierno del PP en esa Comunidad en el periodo 2011-2015. Incluso en este periodo la Comunidad Autónoma fue parte recurrida en el pleito mantenido por GREENPEACE contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de diciembre de 2011, defendiendo la validez de este Acuerdo a través del cual se elegía al municipio de Villar de Cañas para acoger en su término municipal el ATC -sentencia del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 2013-. Cabe advertir, además, que la negativa de todas las Comunidades Autónomas afectadas porque alguno de sus municipios aspirasen a acoger el ATC, fue uno de los argumentos presentados por GREENPEACE en su recurso contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de diciembre de 2011. Tal posición favorable del entonces gobierno de Castilla-La Mancha, fue usada por el Tribunal Supremo en su precitada sentencia de 28 de

la pretensión de ampliar la Zona de Especial Conservación (ZEC) y Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) de la Laguna de Hita, ocupando el suelo previsto para el ATC. En cualquier caso, y si tal declaración prosperase, entorpecería sino inhabilitaría, su implantación, todo ello en aplicación del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992 relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres -traspuesta a nuestro ordenamiento en el artículo 46 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad-. Además, la adopción del Acuerdo conllevaba, en aplicación de la legislación ambiental autonómica y básica estatal de un régimen preventivo de protección¹⁷. Se pasa a ampliar a continuación las implicaciones jurídicas que la pretendida ampliación de Red Natura 2000 tendrían para el proyecto de construcción del ATC.

octubre de 2013 como argumento confirmando la validez del Acuerdo designando el municipio de Villar Cañas -F. 4º- en los siguientes términos: «en cuanto a la participación y supuesta postura negativa de "todas las comunidades autónomas", la tesis de la demanda cae por su base como bien afirma en su escrito de conclusiones la defensa del Ayuntamiento de Villar de Cañas, con sólo advertir que tanto dicha Corporación Local (cuyo término municipal ha sido elegido por el Consejo de Ministros) como la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (cuyo territorio está asimismo afectado) defienden en este litigio la validez de la decisión del Consejo de Ministros y del procedimiento para designar el emplazamiento. Si el Gobierno actúa en consenso con la Comunidad Autónoma y es respaldado por el Ayuntamiento correspondiente, mal puede sostenerse que han fallado los instrumentos de participación de las entidades territoriales afectadas o los mecanismos de colaboración y cooperación administrativa entre éstas y la Administración del Estado». Sobre las iniciativas previas del gobierno de Castilla-La Mancha para lograr la paralización del ATC, puede consultarse a BELLO PAREDES (2015: pp. 354 y 355) y a FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ (2017: pp. 7 y 8).

¹⁷ Aun siendo cierto que, como indica GALLEGO BERNAD (2014: pp. 120 a 125), la obligación de establecer un régimen preventivo en estos supuestos tiene una aplicación cuando menos disímil en la interpretación efectuada por los Tribunales Superiores de Justicia. Además, téngase en cuenta que entre los criterios de exclusión recogidos en las Bases de la convocatoria pública para la selección de los municipios candidatos a albergar el emplazamiento del ATC (Resolución de 23 de diciembre de 2009 de la Secretaría de Estado de Energía), se establecía el descarte de «Áreas que formen parte de la Red Europea de la Conservación de la Naturaleza, Natura 2000, incluyendo Parques Nacionales, Parques Naturales y otras figuras equivalentes cuya gestión corresponde a las Comunidades Autónomas, los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) y las Zonas de Especial Protección de Aves (ZEPAS)». Además de «zonas protegidas del Ministerio de Defensa, Montes de Utilidad Pública y terrenos que formen parte de la Red Española de Vías Pecuarias» y «áreas en las que existan elementos de interés patrimonial, que puedan ser afectadas por estar en la zona de influencia de la instalación o por las obras de construcción de la misma». De hecho, el municipio precandidato Torrubia de Soria fue excluido precisamente por estar su término municipal ocupado por una ZEPA y un LIC.

4.2 Consecuencias jurídicas de la declaración de espacio Red Natura 2000 de los terrenos en los que está prevista la construcción del ATC

La Red Natura 2000 es una red ecológica propia de la Unión Europea, la más grande del mundo, creada en 1992 a través de la Directiva 92/43/CEE del Consejo de 21 de mayo de 1992 relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (en adelante, Directiva de Hábitats). Está constituida por áreas de conservación de la biodiversidad distribuidas entre los 28 Estados miembros, cuya finalidad es asegurar en el futuro los hábitats y especies más amenazados de Europa por medio de zonas especiales para su protección y conservación. Constituye el principal instrumento comunitario, la piedra angular podría decirse, para la preservación de la biodiversidad en la Unión¹⁸.

De este modo, la Directiva de Hábitats tiene por objeto contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres en el territorio comunitario, mediante la creación de una red conformada por los lugares que alberguen tipos de hábitats naturales que figuran en el anexo I y de hábitats de especies que figuran en el anexo II, englobados ambos tipos de espacios bajo la denominación de Zonas Especiales de Conservación (en adelante, ZEC). A estos espacios se les une las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA), que tienen su origen en la denominada Directiva de Aves de 1979¹⁹. Ambos espacios, conforman la Red Natura 2000.

Al margen de otras muchas consideraciones de carácter técnico, cabe resaltar que en los espacios que forman la Red debe garantizarse el mantenimiento o

¹⁸ La Red Natura 2000 se enmarca, además, dentro de un movimiento internacional nacido en la preocupación por la conservación de la biodiversidad y sobre los efectos que su pérdida conlleva, que engloba a todo el planeta, coincidiendo en el tiempo con el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) que tiene sus orígenes en la Conferencia sobre medio ambiente y desarrollo celebrada en Río de Janeiro en 1992 -se firmó en el seno de la propia Cumbre-. No obstante, las bases jurídicas (y técnicas) se remontan a unos años atrás, más en concreto:

(i) El Convenio de Bonn o Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias (1979), realizado bajo el auspicio del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

(ii) El Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa (Convenio de Berna) de 19 de septiembre de 1979, del Consejo de Europa. Instrumento, por tanto, ajeno a la UE, pero ratificado por ésta en su Decisión del Consejo de 3 de diciembre de 1981.

¹⁹ La Directiva del Consejo de 2 de abril de 1979 relativa a la conservación de las aves silvestres (Directiva 79/409/CEE). Esta Directiva se actualizó y consolidó a través de la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de noviembre de 2009 relativa a la conservación de las aves silvestres, que es la actualmente vigente.

restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los tipos de hábitats naturales y de los hábitats de especies a proteger.

De tal mandato, se derivan por un lado la adopción de acciones positivas para el cumplimiento de tal misión, y, por el otro, el establecimiento de medidas que impidan el deterioro de estos espacios a través de la evaluación de los planes y proyectos que los afecten y, en último término, la compensación de daños cuando un plan o proyecto, aun causando repercusiones sobre el lugar, deba ejecutarse inevitablemente.

De este modo, en lo concerniente a las medidas preventivas para evitar el deterioro, la alteración y los impactos apreciables en los espacios de la Red Natura, éstas se recogen en el artículo 6 de la Directiva de Hábitats (y que se aplican igualmente a las ZEPAs en virtud de lo dispuesto en su artículo 7). Así, estos apartados incluyen la necesidad de evaluar las repercusiones de los planes y proyectos que puedan afectar de forma apreciable a los espacios integrados en la Red Natura. Siendo que, en caso de duda sobre si se genera o no una afectación apreciable, en aplicación del principio de cautela, deberá someterse a dicha evaluación, tal y como indican las sentencias del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea (hoy, Tribunal de Justicia de la Unión Europea -en adelante, TJUE-) de 7 de septiembre de 2004, C-127-02 y de 11 de abril de 2013, asunto C-258/11.

En el supuesto de que el plan o proyecto debiera ejecutarse, a pesar de las repercusiones negativas detectadas en el procedimiento anterior, resultará de aplicación el apartado 4, el cual prevé la posibilidad de autorizar la actividad o uso previsto por razones imperiosas de interés público de primer orden, debiendo adoptar medidas compensatorias para garantizar la coherencia global de la Red, estableciéndose un procedimiento más riguroso cuando el lugar albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios. Cabe puntualizar que, aun concurriendo estas razones de primer orden, resulta necesario evaluar si realmente no existen alternativas, aunque impliquen problemas técnicos o económicos (sentencia del TJUE de 26 de octubre de 2006. C-239/04).

Aglutinando lo anterior, en el supuesto de que se terminase ampliando definitivamente el espacio de Red Natura 2000 Laguna de Hito, ello constituiría, en aplicación de los antedichos preceptos, un notable retraso (sino, directamente impedimento) para la construcción del ATC de Villar de Cañas. Todo ello en aplicación del analizado artículo 6 de la Directiva de Hábitats -artículo 46 de la Ley 42/2007-. De hecho, sólo quedaría la posibilidad de tramitar el procedimiento de excepción previsto en estas normas, tal y como señala BELLO PAREDES (2015: pp. 357 y 358). Tramitación farragosa y de incierto resultado, dada la conflictividad que su

aplicación plantea como acredita la existencia de numerosos pronunciamientos del TJUE al respecto de su interpretación.

4.3 Problemática judicial derivada del Acuerdo autonómico de ampliación de Red Natura 2000

Pues bien, al margen del análisis previo sobre las consecuencias jurídicas que derivarían de la integración definitiva del espacio en el que pretende ubicarse el ATC en la Red Natura 2000, la adopción del Acuerdo del 28 de julio de 2015 por el gobierno autonómico de Castilla-La Mancha, no pasó evidentemente desapercibido para el Estado, el cual interpuso recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, solicitando igualmente la medida cautelar de suspensión del Acuerdo.

En lo concerniente al resultado del pleito, el mismo aún sigue sustanciándose ante dicho Tribunal y habrá de estar alertas a su resolución, pero sobre la solicitud de suspensión cautelar del Acuerdo ya ha habido pronunciamiento del Tribunal Supremo, el cual se pasa a analizar a continuación. Sobre todo porque en su resolución, pueden entreverse algunas conclusiones que permiten anticipar el resultado final del fondo del asunto, aun siendo conscientes de los límites de la justicia cautelar más allá del *fumus bonus iuris*.

En este sentido, dentro de la pieza de medidas cautelares, la Sala del TSJ de Castilla-La Mancha dictó sendos Autos de fecha 22 de diciembre de 2015 y de 9 de febrero de 2016 (resolviendo el recurso de reposición interpuesto por el Estado contra el primer Auto), en los cuales se declaraba no haber lugar a la medida cautelar solicitada, haciendo caso omiso a los argumentos estatales que justificaban su petición, que fundamentalmente se anclaban en el perjuicio que para el interés general produciría el retraso de la construcción del ATC, así como la obstaculización en el ejercicio de las competencias del Estado, por fraude. Además, aludía el Estado a la jurisprudencia del Tribunal Supremo ya recaída -referenciada más arriba- al respecto de la ubicación del ATC y del interés que su construcción comportaba.

Las razones que justificaban la denegación de la suspensión por parte del TSJ de Castilla-La Mancha se basaban, entre otras, en la existencia de elementos ambientales que justificarían el Acuerdo del Gobierno autonómico, en referencia a que en el inventario IBA de 1998, al que luego aludiré, se identificaban los terrenos en los que se emplazaría el ATC como hábitat de aves susceptibles de protección; siendo que en el inventario IBA de 2010 se había excluido una franja de terreno en la que se ubicaba dicho ATC. Amén de que la, adopción de la suspensión cautelar del Acuerdo, podría producir perjuicios sobre el interés medioambiental irreparables, frente a los perjuicios

meramente económicos sí reparables que se causarían si la sentencia que decidiese el fondo del asunto anulara el Acuerdo del Gobierno autonómico.

Contra esta decisión desestimatoria de la medida cautelar interpuso la Abogacía del Estado su recurso de casación fundamentado en tres motivos, de los que destacamos los dos siguientes:

- (i) Infracción del artículo 130.1 de la LJCA de 1998, al causar la denegación de la suspensión «un serio perjuicio al interés público que supone la gestión de residuos nucleares y gas de combustible gastado, definido como servicio público esencial».
- (ii) Infracción del artículo 130.2 de la LJCA de 1998, al no realizar una correcta ponderación del interés general sin que esté justificada la ampliación del espacio protegido, que, según se afirma, se realizó a fin de paralizar la instalación del ATC y no para proteger un interés ambiental.

La Sala del Tribunal Supremo, enmendando al TSJ de Castilla-La Mancha, en su sentencia de 16 de diciembre de 2016 afirma por el contrario que el interés general relevante que pone el Estado frente al ambiental alegado por la Comunidad Autónoma, no es el económico, sino el concerniente a la seguridad nuclear, con lo que se estaría dañando un servicio público esencial²⁰. Y es la perturbación de este interés el que a juicio del Tribunal Supremo debió

²⁰ Téngase en cuenta que, de conformidad con el artículo 4.3 del Real Decreto 102/2014, de 21 de febrero, «la gestión del combustible nuclear gastado y los residuos radiactivos, así como el desmantelamiento y clausura de las instalaciones nucleares, constituyen un servicio público esencial que se reserva a la titularidad del Estado, sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan a los generadores de estos materiales o a los titulares de las autorizaciones a quienes se haya encomendado dicha responsabilidad, de acuerdo con los apartados anteriores». Este Real Decreto 102/2014, por otra parte, transpone a nuestro ordenamiento español la Directiva 2011/70/EUROATOM del Consejo, de 19 de julio de 2011, por la que se establece un marco comunitario para la gestión responsable y segura del combustible nuclear gastado y de los residuos radiactivos. Por otra parte, hay que reseñar la competencia estatal en la materia. Así, téngase en cuenta que ya el Tribunal Constitucional en su sentencia número 14/2004, de 13 de febrero, declaró la inconstitucionalidad del precepto de la Ley 7/1998, de 16 de julio, de Ordenación del Territorio de Aragón, que prohibía de forma genérica el almacenamiento de residuos nucleares no generados en dicha Comunidad Autónoma, indicando que «en conclusión, la normativa básica dictada en esta materia, al ordenar el sector de la energía nuclear y radioactiva, ha optado por un sistema abierto a todo el territorio nacional, y no por un modelo de gestión intraautonómica de los residuos que se produzcan. Por esta razón, y habida cuenta de que el precepto de la Ley aragonesa configura un modelo de almacenamiento de residuos excluyente de aquéllos que pudieran producirse en otras Comunidades Autónomas, incurre en infracción del orden constitucional de competencias».

haberse ponderado por parte del TSJ de Castilla-La Mancha, y no el económico como así hizo «sin tener en cuenta que con una pronta y correcta gestión de los residuos radiactivos se está amparando a todas las especies animales y al medio en general» -F. 3º-.

De este modo, concluye en este mismo Fundamento, que «si efectuamos un correcto juicio de ponderación entre los intereses enfrentados, nos parece prevalente preservar la adecuada gestión de los residuos radioactivos en orden a una mejor seguridad nuclear, mientras se sustancia el pleito, que la aprobación inmediata de la ampliación de un espacio protegido para las aves y la modificación de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, cuyo procedimiento se inicia con el Acuerdo o resolución del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma que ha sido impugnado».

De igual modo, recuerda el Tribunal Supremo que el Acuerdo autonómico impugnado lo que aprobada era el inicio de modificación de un espacio protegido (Red Natura 2000) y la modificación de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, por lo que no resultaba necesario que mediante Ley o por Acuerdo del Consejo de Ministros se declarase la concurrencia de razones imperiosas de interés público de primer orden, como sí exigen los artículos 19.3 y 46.5 y 6 de la Ley 42/2007 (artículo 6 de la Directiva de Hábitats), precisamente porque, por el momento, el espacio en el que se proyecta construir el ATC no está afectado por PORN o por espacio Red Natura 2000, que son los requisitos para que entren en acción los preceptos de la legislación básica del Estado del patrimonio natural.

Por todo ello, el Tribunal Supremo estima el recurso de casación acordando la medida cautelar de suspensión de la ejecutividad del Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de 28 de julio de 2015, a través del cual se iniciaba la ampliación del Espacio Protegido Red Natura 2000 Laguna del Hito y la modificación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Reserva Natural de la Laguna del Hito. Con ello se reabre la continuación del procedimiento de instalación del ATC en Villar de Cañas, al cual, no obstante, aún le quedan importantes trámites administrativos, al margen de la sustanciación del procedimiento principal que ha dado pie al incidente cautelar, pero que, a tenor de este pronunciamiento del Tribunal Supremo, bien puede anticiparse su resolución a favor de la posición del Estado.

A nuestro juicio, lo que está en juego es la utilización de la Red Natura 2000 por motivos no estrictamente medioambientales, introduciendo elementos distorsionadores en lo relativo a sus objetivos. Hay que tener en cuenta que la elección de los espacios que van a entrar a formar parte de la Red debe hacerse con base en criterios científicos, tal y como refiere la Comisión en su

Documento de trabajo de las Comisión sobre Natura 2000 (Bruselas, 27 de diciembre de 2002, pp. 8 y 9). Y es que la identificación y selección de los espacios conformantes de la Red, no puede ser libre y arbitraria, a riesgo de desvirtuar su papel en la protección y conservación de la biodiversidad. De esta manera, la elección de los espacios debe estar enteramente presidida por criterios científicos -GALLEGO BERNAD (2014: pp. 80, 81 y 103)-.

En lo que afecta al caso del ATC, hay que tener en cuenta que el espacio que ocuparía esta instalación estaba incluido, tal como consta en la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de diciembre de 2016 antes citada, en el inventario de Áreas Importantes para las Aves realizado por BirdLife International (IBA, en sus siglas en inglés -Important Bird Area-) de 1998, pero no en el 2010. Lo que tiene fuertes implicaciones, ya que este IBA se considera una guía científica correcta y adecuada por la propia jurisprudencia comunitaria para la identificación de ZEPA's²¹. Bien es cierto que, no obstante el hecho de que en el IBA posterior al de 1998 se hubiera excluido la franja de terreno que ocuparía el ATC, no es impedimento para su designación como ZEPA, si bien en tales supuestos resulta necesaria la toma en consideración de otros datos científicos por parte de la administración, tal y como señala GALLEGO BERNAD (2014: p. 81), citando numerosa jurisprudencia del TJUE al respecto²².

5. CONCLUSIONES

El uso de la energía nuclear en España, y probablemente a semejanza de lo que ocurre a nivel global, resulta un tema polémico, con ausencia generalizada de reflexión sosegada. Ciertamente, los riesgos que su uso plantea, sobre todo a raíz del gravísimo accidente de Fukushima, no ayudan a este debate. Además, concurre, tal y como hemos expuesto, que los riesgos del uso de esta

²¹ Sentencias del TJUE de 19 de mayo de 1998, C-3/96 y de 28 de junio 2007, C-235/04. El IBA, que se va actualizando periódicamente, trae causa de un encargo de la Comisión Europea al Grupo Europeo para la Conservación de las Aves y de los Hábitats y al Consejo Internacional para la Protección de las Aves (en la actualidad, BirdLifeInternacional), del año 1981, si bien la primera versión se publicó en 1989.

²² Conviene destacarse en este momento la “Memoria Técnica de la Propuesta de la ampliación de la Zona Especial de Conservación (ZEC) y Zona de Especial Protección de Aves (ZEPA) del espacio Natura 2000 Laguna de El Hito” -de 16 de septiembre de 2016-, elaborado por la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. De hecho en esta Memoria se cita el IBA de 1998 pero no los posteriores. Puede consultarse el contenido de esta memoria en el siguiente enlace:

http://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20161004/memoria_tecnica_final_hito_sept_2016.pdf

energía permanecerán durante cientos -sino miles- de años después de su desmantelamiento, precisamente por la larga duración de los residuos nucleares originados en la generación de electricidad, lo cual compromete a las generaciones futuras que, probablemente, ya no se beneficien del uso de esta energía. Este dato es precisamente, el que a mi juicio, debe ponderarse y anteponerse sobre otros muchos factores siempre que se debata sobre el uso presente de la energía nuclear.

Pero al margen de estas discusiones, lo cierto es que en el momento presente, los residuos nucleares de alta actividad existen y, desde luego, hay que darles una solución -aunque por el momento sea temporal- razonable, y desde el punto de vista técnico y de los riesgos, no parece muy lógico que tales residuos se ubiquen de forma fragmentada en diferentes partes del territorio español.

Por esta razón, la visión científica/técnica parece bendecir el ATC de forma casi unánime. Ello no obsta, sin embargo, a que ello deba efectuarse de forma segura, y la cantidad de trámites que se derivan de la regulación en materia nuclear, precisamente responde a esta necesidad. Da la impresión de que en este asunto, da igual el municipio que se hubiera elegido para la construcción del ATC. En todos ellos, probablemente, la cantidad de recursos y oposiciones hubiera sido similar.

Volviendo al caso que nos ocupa, el ATC de Villar de Cañas, en líneas anteriores se ha hecho cumplida referencia a los diferentes avatares que han ido acaeciendo, pero desde luego no parece que termine aquí la litigiosidad.

Bien es cierto que, al parecer, nada más conocerse la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de diciembre de 2016 adoptando la medida cautelar de suspender la propuesta autonómica de ampliación de Red Natura, se han reactivado los trámites administrativos para la construcción del ATC por parte del Gobierno. Así, a finales de enero ENRESA envió al Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, el expediente para la emisión de la Declaración de Impacto Ambiental (DIA)²³.

Conviene advertir igualmente que, dentro de la tramitación ambiental de esta DIA, resulta necesaria la incorporación del Informe elaborado al respecto por la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. Pues bien, y confirmando la previsible continuación de la litigiosidad, la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales de la Junta ha elaborado su Informe en sentido negativo, advirtiendo serias deficiencias en el estudio ambiental elaborado por

²³ Fuente: El País de 23 de febrero de 2017. http://politica.elpais.com/politica/2017/02/22/actualidad/1487766188_117246.html (última consulta, el 11 de abril de 2017).

ENRESA. Así, se destaca la ausencia del estudio de los riesgos geológicos y radiológicos y de la situación legal del suelo²⁴. A mayor abundamiento, también en fechas recientes, el vicepresidente regional de la Junta anunció la intención de su gobierno de acudir a instancias judiciales europeas²⁵.

A todo ello se añade que, ya definitivamente, el gobierno autonómico castellano manchego ha aprobado el Decreto 57/2016, de 4 de octubre, por el que se amplía la Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) Laguna de Hito y se realiza la propuesta a la Comisión Europea para su declaración como Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) -Diario Oficial de Castilla La Mancha núm. 199, de 11 de octubre de 2016-.

En suma, continúa de este modo la confrontación entre el Estado y la Comunidad Autónoma, aumentando, más si cabe, la costosa tramitación administrativa de la construcción del ATC de Villar de Cañas.

BIBLIOGRAFÍA

BELLO PAREDES, Santiago A.:

-“El ATC de Villar de Cañas: ese oscuro objeto del deseo”, *Revista de Administración Pública*, núm. 198, 2015, pp. 331 a 359.

-“Derecho nuclear y funcionamiento a largo plazo de las centrales nucleares”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 30, 2013, 23 pp., edición digital.

FERNÁNDEZ DE GATTA, SÁNCHEZ, Dionisio, “La sentencia de Tribunal Supremo de 16 de diciembre de 2016: el *via crucis* del almacén nuclear de Villar de Cañas (Cuenca), el debate nuclear y una actuación autonómica poco apropiada”, *Diario LA LEY*, núm. 8945, 2017, 13 pp., edición digital.

GALLEGO BERNAD, Soledad, “La Red Natura 2000 en España. Régimen jurídico y análisis jurisprudencial”, SEO-BIRDLIFE, Madrid, 2014.

HERRANZ PUEBLA, Luis Enrique, “Respuestas de la investigación y la tecnología a los desafíos del combustible nuclear”, en la obra colectiva *Combustibles Sostenibles del Siglo XXI*, Asociación Nacional de Ingenieros del ICAI, Madrid, 2013, pp. 161 a 167.

²⁴ Fuente: http://www.eldiario.es/clm/deficiencias-ambiental-Enresa-basurero-nuclear_0_623287982.html (última consulta, el 11 de abril de 2017).

²⁵ Fuente: <http://www.castillalamancha.es/actualidad/notasdeprensa/el-gobierno-de-castilla-la-mancha-no-descarta-recurrir-las-instancias-europeas-para-frenar-el-silo> (última consulta, el 11 de abril de 2017).

PRIETO SERRANO, Nuria:

-“La Directiva 2011/70/EUROATOM sobre gestión de residuos radiactivos”, en la obra colectiva *Combustibles Sostenibles del Siglo XXI*, Asociación Nacional de Ingenieros del ICAI, Madrid, 2013, pp. 147 a 153.

-“La Directiva sobre gestión de residuos radiactivos y combustible nuclear gastado, en el contexto Post-Fukushima”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 41, 2012, pp. 309 a 330.

OLIVARES GALLARDO, Alberto, “Consideraciones sobre los residuos radiactivos en el debate de la energía nuclear y su inclusión en el modelo energético de Chile”, *Revista Chilena de Derecho*, Volumen 37, núm. 3, 2010. Disponible en la página web http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372010000300002.

RUIZ DE APODACA ESPINOSA, Ángel:

-“Los derechos de los ciudadanos ante las decisiones públicas de riesgo: el caso de la energía nuclear”, en la obra colectiva *Persona, tolerancia y libertad a través del cine: estudios jurídicos*, 2011, pp. 63 a 98. Disponible en http://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/13158/CC-122_art_3.pdf?sequence=1.

-“Régimen jurídico de la gestión de los residuos nucleares”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 16, 2009, pp. 89 a 111.