



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0169/2017

FECHA: 10 de julio de 2017

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], En nombre y representación de la asociación "Ecologistas en Acción-Cuenca" con entrada el 19 de abril de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED], en nombre y representación de la asociación "Ecologistas en Acción-Cuenca" solicitó el 16 de febrero de 2017 al CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG):

1. Que se dé traslado a esta organización de una copia de toda la información que ese organismo posea en relación con el procedimiento de "autorización de construcción" del proyecto de ATC y en concreto:

a. En la evaluación del Estudio Preliminar de Seguridad, todas las peticiones de información adicional (PIA).

b. Las actas de las inspecciones centradas en garantía de calidad, en el diseño de la instalación y en las actividades de caracterización geológica y geotécnica en campo.

c. Todos y cada uno de los sucesivos documentos generados en la tramitación de la "autorización de construcción".

ctbg@consejodetransparencia.es



2. La personación en concepto de "interesado" en relación con:

a. Los procedimientos de "autorización de explotación", "autorización de modificación" o cualquier otra autorización presente y futura en relación con el proyecto de ATC.

b. Los procedimientos de revisión de alguno de los procedimientos resueltos, como la "autorización previa o de emplazamiento".

c. Los procedimientos de revisión de asuntos en trámite, como es el caso de la "autorización de construcción".

De manera que se facilite a esta asociación toda la información generada en el futuro, en relación con el proyecto de ATC, sin necesidad de remitir una nueva solicitud.

2. Mediante resolución de 13 de marzo de 2017, el CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR comunicó al interesado lo siguiente:

Con fecha 17 de febrero de 2017, registro nº 2326, hemos recibido en este Consejo de Seguridad Nuclear, su solicitud en la que se formulan dos peticiones diferenciadas:

I. En relación con el procedimiento de autorización de construcción del proyecto de ATC, se requiere disponer de la siguiente información:

"En la evaluación del Estudio Preliminar de Seguridad, todas las peticiones de información adicional (PIA)"

"Las actas de las inspecciones centradas en garantía de calidad, en el diseño de la instalación y en las actividades de caracterización geológica y geotécnica en campo"

"Todos y cada uno de los sucesivos documentos generados en la tramitación de la autorización de construcción"

2. La personación, en concepto de "interesado" en relación con:

Los procedimientos de "autorización de explotación", "autorización de modificación" o cualquier otra autorización presente y futura en relación con el proyecto de ATC.

Los procedimientos de revisión de alguno de los procedimientos resueltos, como la "autorización previa o de emplazamiento".



Los procedimientos de revisión de asuntos en trámite, como es el caso de la "autorización de construcción".

En relación con el primer apartado, esto es, la petición de información en relación con el proyecto de ATC, le informamos que el marco jurídico aplicable lo constituyen, 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, toda vez que la documentación en cuestión puede ser catalogada en el concepto de información ambiental, así como la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, tal y como se alude en la propia solicitud, en la que viene a concurrir aquí el supuesto contemplado en la Disposición adicional primera de la citada Ley, sobre regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública, que establece, en su punto 2, que se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información, y la interpretación de dicha disposición adicional primera que ha sido objeto de criterio interpretativo por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (Criterio 8/2015 Aplicación DA 1g sobre regulaciones especiales del derecho de información, de fecha 12 de noviembre de 2015).

En relación con su solicitud de las actas de las inspecciones del CSN sobre el ATC a las que se alude, le informamos que hasta la fecha se han realizado cinco inspecciones y todas sus actas se han hecho públicas a través de la página web de este organismo en la siguiente secuencia:

CSN> Centro de documentación > Inicio > 09. Actas > Actas de inspecciones > Instalaciones nucleares> Almacén temporal centralizado (ATC)

Igualmente, a tal efecto, se adjunta a continuación el enlace exacto:
(...)

En lo que respecta a la solicitud de documentación que figura formulada a futuro, requiriendo "todos y cada uno de los sucesivos documentos generados en la tramitación de la autorización de construcción", le informamos que todos los informes técnicos preceptivos y vinculantes que debe evacuar el CSN al Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital en el curso de los procedimientos autorizatorios, una vez aprobados por el Pleno del Consejo, se recogerán en las Actas de las sesiones del Pleno y se publicarán en la página web del Organismo (www.csn.es), de conformidad con lo establecido en el artículo 14.2 de la Ley 15/1980, de 22 de abril, de creación del Consejo de Seguridad Nuclear.

Respecto de la documentación que se solicita y que tiene que ver con las peticiones de información adicional en el procedimiento de evaluación del Estudio Preliminar de Seguridad, debe señalarse que se trata de documentación de trabajo relacionada con un expediente complejo que será el que someterá a la



decisión final que tomará el Pleno del Consejo de Seguridad Nuclear. En este caso procede la inadmisión de esta parte de la solicitud, al tratarse de material en curso de elaboración sobre el que se está trabajando activamente (letra d del artículo 13.1 de la Ley 27/2006), constituyendo información de apoyo, para una correcta toma de decisiones técnicas, en un expediente más complejo que no está terminado (letra b en relación con letra a del artículo 18.1 de la Ley 19/2013).

Por último, sobre la posible personación de su asociación en concepto de "interesado", le informamos que, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento sobre Instalaciones Nucleares y Radiactivas, aprobado por Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre, los procedimientos de concesión de autorizaciones, se sustanciarán en el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital. El CSN tiene el papel de organismo consultivo y de asesoramiento al citado Ministerio en ese procedimiento, debiendo emitir un informe preceptivo, que sería además vinculante, si tuviera carácter negativo o denegatorio de una concesión y, asimismo, en lo relativo a las condiciones que estableciera si fuera positivo.

En consecuencia, la petición de personación debe dirigirse a ese Ministerio como Departamento competente en la instrucción y resolución del procedimiento administrativo. En todo caso, le informo de que procedemos a enviar a dicho Ministerio su solicitud para que tengan constancia de la misma y procedan a su valoración.

3. Con fecha 19 de abril de 2017, tuvo entrada en el Consejo de Transparencia escrito de Reclamación de [REDACTED], al amparo de lo previsto en el art. 24 de la LTAIBG, en el que indica lo siguiente:

El análisis de los errores humanos en el accidente nuclear de Fukushima, puso de manifiesto que la transparencia es un aspecto crítico en la seguridad nuclear. Y especialmente en lo relativo a la gestión de los residuos nucleares y el combustible nuclear gastado. No hay que olvidar que la exposición de combustible nuclear gastado al medio ambiente agravó considerablemente el accidente de Fukushima.

Por ello, además de verse afectas por la Ley 19/2013 y la Ley 27/2006, las instalaciones nucleares y la gestión de los residuos nucleares y el combustible nuclear gastado, son objeto de legislación específica en lo relativo a la transparencia.

Así se plasmó en la "Directiva 2014/87/Euratom del Consejo, de 8 de julio de 2014, por la que se modifica la Directiva 2009/71/Euratom, por la que se establece un marco comunitario para la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares". En el considerando 12, se dice: "Otra lección fundamental derivada del accidente nuclear de Fukushima es la importancia de una mayor transparencia en asuntos



de seguridad nuclear. La transparencia es, además, un medio importante para promover la independencia en la toma de decisiones reguladoras."

En la misma directiva, en el Art. 8.1.se dice "Los Estados miembros velarán por que se ponga a disposición de los trabajadores y el público en general, con una consideración específica a las autoridades locales, la población y los grupos de interés que viven en las proximidades de una instalación nuclear, la información necesaria en relación con la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares y su regulación. Dicha obligación incluye también la de garantizar que la autoridad reguladora competente y los titulares de licencias, en sus ámbitos de responsabilidad, ofrezcan en el marco de su política de comunicación: a) información sobre las condiciones normales de explotación de las instalaciones nucleares a los trabajadores y al público en general, y b) en caso de incidentes y accidentes, información rápida a los trabajadores y al público en general y a las autoridades reguladoras competentes de otros Estados miembros en las proximidades de una instalación nuclear."

De la misma manera en el Art. 10 de la "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", se dice en el punto 1 (entre otras cosas). "Los Estados miembros se asegurarán de que se facilite a los trabajadores y a la población la información necesaria sobre la gestión del combustible nuclear gastado y los residuos radiactivos. ..."

En este, como en otros casos, las ONG de protección ambiental ejercen la función de vehicular la información a la población. La información solicitada se dará a conocer a la población en general y especialmente a la local que vive en las cercanías de los terrenos del proyecto de almacén nuclear (ATC). Así mismo, esta asociación al ser de ámbito provincial, es un grupo de interés con socios que viven muy cercanos a los terrenos del citado proyecto.

Una reclamación similar a esta fue admitida por ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a instancia de "Transparencia Internacional". En concreto la Reclamación con nº de expediente R/0432/2015. En la que se ponía de manifiesto (a través de fuentes periodísticas que mencionaban una "nota interna" elaborada por geólogos del propio CSN y otros informes internos) las dudas que se tenía sobre la idoneidad de los terrenos.

El CSN en julio de 2015, emitió un informe preceptivo sobre la "autorización previa o de emplazamiento" del ATC en sentido positivo, a pesar de las dudas y los informes internos de técnicos propios del CSN (antes mencionados) y de un informe externo encargado a la consultora URS. Por ello, esta asociación, junto con otras 48 que forman parte de la "Plataforma Contra el Cementerio Nuclear en Cuenca"

(<http://cuencadicenoalcementerionuclear.blogspot.com.es/p/quienes-somos.html>) están muy preocupadas ante la posibilidad de que el Pleno del CSN emita un nuevo informe positivo, en el procedimiento de "autorización de construcción" a



pesar de que los informes de apoyo sean negativos a esta autorización. Si no se conocen públicamente los informes de apoyo, antes del informe preceptivo del Pleno, se podría dar un caso de indefensión, puesto que, en caso de informe positivo, el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, podría sin más trámite (siempre que otros organismo públicos no lo impidan), otorgar permiso a Enresa para iniciar las obras del ATC en Villar de Cañas.

Por todo lo expuesto, esta organización entiende que no esta justificada la denegación por parte del CSN de la información solicitada, dada su trascendencia y la repercusión que tiene sobre la salud y seguridad de la población cercana y su medio ambiente. En concreto, se insiste en tener acceso a:

Documentación relacionada con el informe preceptivo y vinculante en el caso de ser negativo, que deberá emitir el CSN (ahora en elaboración) al Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, en relación con la "autorización de construcción" del proyecto de Almacén Temporal Centralizado de Residuos Nucleares y C.N.G. (ATC) y su Centro Tecnológico Asociado (CTA).

Si bien, en el escrito de solicitud, se pide acceso a TODOS los documentos, incluidos los recibidos por parte de Enresa u otras organizaciones públicas o privadas (excepto las actas de inspección que ya están en poder de esta asociación), mencionamos algunos de ellos, a modo de ejemplo, que se mencionan en un acta del Pleno del CSN de 2/02/2017 (<https://www.csn.es/documents/10182/1718411/1407+-+2+Informe+-+Enresa+Ampliacion+del+plazo+de+cumplimiento+de+la+Instruccion+Tecnica+CSN-IT-ATC-15-02+sobre+el+estudio+del+impacto+de+escenarios+extremos+en+el+diseño+estructural+de+la+instalacion/9639d330-9ad7-463e-905e-30edaeaa9f9c>) :

- Estudio Preliminar de Seguridad
- Peticiones de Información Adicional (PIA)
- Instrucción técnica CSN/IT/ATC/15/02 sobre aplicación al ATC de la Directiva 2014/87/Euratom.
- Planificación de actividades de licenciamiento 2017-2019 relativas a la gestión de combustible gastado, en el área de residuos de alta actividad.

4. Recibida la Reclamación, este Consejo de Transparencia trasladó el 25 de abril de 2017 la documentación obrante en el expediente al CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR para alegaciones. Dichas alegaciones tuvieron entrada el 19 de mayo y en ellas se indicaba lo siguiente:

PRIMERA. En relación con la petición de documentos.

El interesado aprovecha esta reclamación para suscitar cuestiones que no aparecían en la petición original, que ahora se recurre. En concreto, se solicitan cuatro documentos concretos, de los cuales sólo uno había sido expresamente solicitado en su momento, (las "Peticiones de Información Adicional" (PIA)), que le fue denegado.



Entendemos que la vía del recurso no es la adecuada para suscitar nuevas cuestiones que no han sido analizadas anteriormente y con carácter previo a la resolución que es objeto del mismo. En efecto, la petición inicial se refiere a un grupo indeterminado de documentos, sin especificarlos salvo en la mención genérica de estar relacionados con el procedimiento de "autorización de construcción" del ATC. Ahora, en vía de recurso, se precisa dicha solicitud genérica aludiendo a algunos de los escritos que forman parte, según el interesado, de dicho procedimiento.

En consecuencia, el resto de las presentes alegaciones se centrarán en exclusiva en el análisis de los motivos de denegación de las PIA, descartando cualquier mención a la entrega del resto de documentación que ahora se solicita.

SEGUNDA. Sobre el carácter de las PIA de información auxiliar o de apoyo.

Alude el interesado a una Resolución similar del CTBG, en una "reclamación similar", concretamente la R/0432/2015, de 24 de febrero de 2016, sobre una petición de información al CSN relacionada con el ATC. Según el interesado, tal Resolución es estimatoria.

Hemos de estar de acuerdo con el recurrente en todos los puntos, excepto en el último. Así, se trata efectivamente de una reclamación similar, ante el CSN, y relacionada con el ATC; ahora bien, la estimación es sólo parcial, y precisamente, el fundamento jurídico 6º de dicha Resolución del CTBG consideró que una información muy semejante a la que es objeto del recurso que ahora nos ocupa, no debía ser aportada, dando la razón al CSN en la denegación efectuada.

En aquel caso se solicitaba al CSN que proporcionara unos informes internos del Área de Ciencias de la Tierra del CSN, en base precisamente a este artículo 18.1.b) de la Ley de Transparencia. Tal cuestión fue validada por la Resolución, considerando que dicha información estaba "encuadrada dentro del concepto de información auxiliar o de apoyo", por cuanto se trata de un "documento en el que alguno de los técnicos del Área de Ciencias de la Tierra del CSN manifestaban su discrepancia respecto de ciertos puntos de la Propuesta de Dictamen Técnico elevado al pleno", y teniendo en cuenta que manifiesta "la posición particular de los firmantes y no la del organismo".

El CTBG fundamentaba esa Resolución en el criterio interpretativo nº 6 de 2015, diciendo lo siguiente:

"(...), este Consejo de la Transparencia entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:



1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.
2. (...)
3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.
4. (...)
5. (...)"

Pues bien, hemos de concluir que las PIA comparten ciertas características comunes con los documentos a los que alude la Resolución, lo cual les confiere sin duda la configuración como información auxiliar o de apoyo: se trata de documentos que no expresan la voluntad del organismo, sino que son opiniones y valoraciones del personal del CSN en su proceso de evaluación; y se trata de una información preparatoria de la decisión final que se adopte (la cual se hará pública), conforme a los procedimientos legalmente exigidos, integrándose en la misma conjuntamente con otros muchos documentos e informes.

TERCERA. Sobre la supuesta indefensión del interesado.

Hemos de referirnos en este punto a la indefensión alegada por el interesado, provocada, según alega, por su preocupación referente a la posibilidad de que el CSN emita un informe positivo en el procedimiento de autorización de construcción a pesar de que los informes de apoyo sean negativos a esa autorización.

Debe rechazarse de plano esta afirmación, y ello por tres razones complementarias:

1. *Por un lado, se está prejuzgando la actuación del organismo cuando todavía no se han concluido las evaluaciones pertinentes, tanto en lo relativo a supuestos informes negativos de los técnicos involucrados, como a la presunción de que se producirá oposición a los mismos por parte del Pleno del CSN. Lo cual no sólo no resulta aceptable, sino que además no puede ser alegado en apoyo a una posible mayor cualificación de los citados informes.*
2. *Como ya se ha dicho, en el CSN existen procedimientos de gestión de discrepancias de evaluación, que serán utilizados, en su caso, y debidamente documentados, en este supuesto.*
3. *No cabe alegar indefensión del interesado, cuando podrá en todo caso solicitar su personación en el procedimiento de autorización de construcción al Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, como ya se le dijo en el escrito que motiva este recurso. Debe recordarse que el procedimiento administrativo*



se sustancia en dicho Ministerio, y que la labor del CSN se circunscribe a la emisión de un informe preceptivo, el cual, además de ser público, será puesto de manifiesto a las partes en el procedimiento citado.

CUARTA. Sobre los requisitos de transparencia de las directiva comunitarias citadas.

Cita correctamente el interesado el artículo 8.1 de la Directiva 2014/87/Euratom del Consejo, de 8 de julio de 2014, por la que se modifica la Directiva 2009/71/Euratom, por la que se establece un marco comunitario para la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares, que incide en las obligaciones de transparencia que en esta materia pesan sobre los Estados Miembros, así como el artículo 10 de la 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.

En relación con la primera de las Directivas, la cual está en proceso de transposición, debe señalarse que todo lo que establece sobre transparencia es ya plenamente aplicado por las autoridades españolas, y muy concretamente por el CSN en lo que le compete. Lo mismo debe decirse de la segunda Directiva, la cual además ya está transpuesta al derecho interno español.

Hemos de afirmar, por tanto, que el CSN pone a disposición del público toda la información necesaria en relación con la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares y su regulación. La política de comunicación del CSN, por otro lado, ofrece información tanto sobre las condiciones normales de explotación, como de posibles incidentes o accidentes que eventualmente pudieran producirse.

QUINTA. Sobre el informe preceptivo y vinculante en el caso de ser negativo.

Como bien alega el interesado, el Informe preceptivo y vinculante en el caso de ser negativo, que debe emitir el CSN en el procedimiento de autorización de construcción del ATC que se sustanciará en el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, está en proceso de elaboración, por lo que no puede ser difundido en este momento.

Sin embargo, como también se ha dicho más atrás, dicho Informe se hará público, por lo que podrá ser conocido por toda persona que lo desee, en cuanto sea aprobado y remitido a su destinatario.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter



potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En el caso que nos ocupa, debe comenzarse haciendo una precisión sobre las cuestiones planteadas en la solicitud inicial, por un lado, y sobre las que deben ser atendidas en la presente resolución, por otro.

En primer lugar, y como bien afirma el CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR, la solicitud de información tiene dos partes bien diferenciadas: una petición de información propiamente dicha y una solicitud de personación como interesado. Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno está de acuerdo con la respuesta indicada al solicitante que, en definitiva y correctamente como decimos, considera que la solicitud de personación como interesado debe ser remitida al Departamento responsable, esto es, el MINISTERIO DE ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL, competente para la concesión de autorizaciones de acuerdo con el Reglamento sobre Instalaciones Nucleares y Radiactivas, aprobado por Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre.

4. Sentado lo anterior, debe aclararse que la información solicitada es la siguiente:
 - a. *En la evaluación del Estudio Preliminar de Seguridad, todas las peticiones de información adicional (PIA)*
 - b. *Las actas de las inspecciones centradas en garantía de calidad, en el diseño de la instalación y en las actividades de caracterización geológica y geotécnica en campo.*
 - c. *Todos y cada uno de los sucesivos documentos generados en la tramitación de la "autorización de construcción".*

En primer lugar, entiende este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que el CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR respondió adecuadamente respecto de la segunda de las informaciones solicitadas al remitir a las actas de inspección publicadas en su página web y en aplicación del art. 22.3 de la LTAIBG, que dispone expresamente lo siguiente:





3. Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella.

Por otro lado, y respecto de los documentos generados en la tramitación de la autorización de construcción, el CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR responde, en esencia, que dichos documentos serán publicados en su página web en la medida en que sean aprobados por el Pleno del Consejo y, en consecuencia, incluidas en las actas de las sesiones del Pleno que son publicadas.

5. En este punto, debe atenderse las consideraciones hechas por el CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR respecto de la definición por parte del solicitante de la información de su interés pero en vía de reclamación.

A este respecto, es criterio consolidado de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que no es posible la ampliación de la información solicitada en vía de reclamación, sino que los términos de ésta deben coincidir y responder con las cuestiones planteadas con ocasión de la solicitud de información.

Así, por ejemplo, en la resolución dictada en la reclamación R/0118/2017, se indicaba expresamente lo siguiente:

En este sentido, este Consejo de Transparencia tiene establecido que no es permisible cambiar los términos de la solicitud en vía de Reclamación, dado que se podría perjudicar el principio de la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 9.3 de nuestra Constitución, en virtud del cual debe existir la certeza de que una determinada situación jurídica previa no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos legales establecidos, previa y debidamente publicados.

Por lo tanto, la presente resolución va a centrarse en analizar si la denegación de la información relativa a las peticiones adicionales de información (PIA), en esta concreta fase del procedimiento, es adecuada y conforme con la normativa de aplicación o si, por el contrario, debe considerarse contraria a la misma.

6. Por otro lado, se debe también aclarar la normativa que es de aplicación en atención a la información solicitada y a este respecto, debe señalarse la posición manifestada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con ocasión del expediente de reclamación R/0432/2015, conocido por ambas partes y mencionado en los escritos presentados en la actual reclamación.

Esta necesidad de aclaración viene determinada también por la confusión que, a nuestro juicio, se desprende de la respuesta proporcionada por el CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR que, por un lado, entiende de aplicación la normativa específica a la que se refiere la disposición adicional primera de la LTAIBG, siendo ésta la Ley 27/2006 que regula el derecho de acceso a información medioambiental, pero, por otro lado, argumenta en base a disposiciones de la



LTAIBG- que, precisamente, entiende que no es de aplicación- la denegación del acceso a parte de la información solicitada.

Así, la resolución dictada con fecha 24 de febrero de 2016 en la reclamación R/0432/2015, se pronunciaba en los siguientes términos:

3. *“En primer lugar, cabe realizar una serie de consideraciones sobre la normativa aplicable a esta solicitud de acceso a la información, toda vez que dicha cuestión ha sido puesta de manifiesto por el CSN en el trámite de alegaciones. Efectivamente, dicho organismo entiende que la norma aplicable a la solicitud presentada por TRANSPARENCIA INTERNACIONAL debe ser la Ley 27/2006, 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. Debe señalarse que la mención a dicha normativa es, cuanto menos, sorprendente en el momento procedimental en que la misma se realiza, esto es, cuando la solicitud de información ya ha sido respondida, aunque no de forma satisfactoria a juicio del solicitante, y cuando se ha presentado la presente reclamación. En efecto, debe recordarse que si se considerase que la norma procedente es la Ley 27/2006 y no la LTAIBG, esta circunstancia supondría la terminación del procedimiento sin que la solicitud presentada al amparo de la LTAIBG tuviera que ser atendida de acuerdo y en los términos previstos en esta norma. A esta conclusión se llega de lo dispuesto literalmente en la disposición adicional primera de la LTAIBG que dispone lo siguiente:*
2. *Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.*
3. *En este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización.*

Por lo tanto, si MINETUR y, más concretamente, el CSN, hubiese considerado de aplicación la normativa de acceso a información ambiental, la presentación de una solicitud de acceso a la información al amparo de la LTAIBG debía haber sido inadmitida a trámite y notificado al solicitante que la misma iba a ser tramitada de acuerdo con lo previsto en el la Ley 27/2006. No obstante, y tal y como se ha descrito en los antecedentes, los hechos no ocurrieron así y ha sido en el trámite de alegaciones consecuencia de la presente reclamación donde este argumento ha sido presentado, a pesar de lo cual el CSN ha presentado alegaciones.

4. *No obstante lo anterior, y toda vez que es una cuestión que afecta directamente a la cuestión planteada, se debe, a juicio de este Consejo de*



Transparencia, entrar a analizar la aplicación de dicha normativa en el presente caso.

La Ley 27/2006 define en su artículo 2 qué debe considerarse como información ambiental en los siguientes términos:

3. Información ambiental: toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma que verse sobre las siguientes cuestiones:

a) El estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos.

b) Los factores, tales como sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente, que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente citados en la letra a).

c) Las medidas, incluidas las medidas administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados en las letras a) y b), así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos.

d) Los informes sobre la ejecución de la legislación medioambiental.

e) Los análisis de la relación coste-beneficio y otros análisis y supuestos de carácter económico utilizados en la toma de decisiones relativas a las medidas y actividades citadas en la letra c), y

f) El estado de la salud y seguridad de las personas, incluida, en su caso, la contaminación de la cadena alimentaria, condiciones de vida humana, bienes del patrimonio histórico, cultural y artístico y construcciones, cuando se vean o puedan verse afectados por el estado de los elementos del medio ambiente citados en la letra a) o, a través de esos elementos, por cualquiera de los extremos citados en las letras b) y c).

Teniendo en cuenta la definición de información ambiental procede, en consecuencia, analizar si la información solicitada entraría dentro de dicho concepto. En concreto, el objeto de la solicitud lo componen una serie de informes, emitidos tanto por el CSN como por agentes externos (empresa URS) y, por otro lado, una estimación de los recursos con los que se van a hacer frente los sobrecostes derivados de la selección del emplazamiento del ATC. A juicio de este Consejo de Transparencia, si bien el concepto de información ambiental incluye información de carácter radiológico (la letra b) menciona a radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente), su inclusión en el concepto de información ambiental se hace en relación a su afectación o posible afectación a los elementos mencionados en la letra a).



Además, debe recalarse que la información que se solicita no es relativa a emisión de radiaciones o residuos que afecten a los elementos del medio ambiente, sino informes, algunos de carácter técnico-administrativo- que ha servido como base en el proceso de adopción de una decisión pública como es el emplazamiento del ATC.

Teniendo en cuenta lo anterior, este Consejo de Transparencia no considera que lo solicitado pueda encuadrarse en el concepto de información ambiental definido en la Ley 27/2006 y, por lo tanto, que deba ser ésta y no la LTAIBG la norma de aplicación.

Por lo tanto, procede entrar a analizar la información solicitada, así como la respuesta proporcionada a la misma.

Entendemos que los argumentos indicados, por cuanto coinciden las circunstancias, son de plena aplicación en el caso que nos ocupa.

7. Entrando ya en el fondo del asunto, procede ahora determinar si el acceso a las peticiones de información adicional realizadas en el marco de la evaluación del Estudio Preliminar de Seguridad, pueden ser consideradas como información auxiliar o de apoyo en el sentido de la causa de inadmisión del art. 18.1 b), argumento esencial en el que se basa la denegación de la información.

A este respecto, debe señalarse que, como su propio nombre indica, las PIAs son solicitudes de información, adicional a la que ya se encuentra en poder del órgano competente que está realizando la evaluación del Estudio Preliminar de Seguridad, y que tiene como objetivo aclarar cuestiones que se hayan ido planteando a la hora de elaborar dicha evaluación al objeto de completarla.

El Estudio Preliminar de Seguridad es documento que el titular de la autorización de emplazamiento de una instalación nuclear ha de presentar al solicitar la autorización de construcción, y que ha de contener la información necesaria para el análisis de los objetivos de seguridad nuclear y protección radiológica que se pretende cumpla la instalación; este estudio debe incluir, al menos, una descripción del emplazamiento con datos precisos sobre sus características geológicas, hidrológicas, sísmicas, meteorológicas, demográficas, cultivos e industrias, una descripción de la futura instalación que incluya los criterios seguidos en el diseño de componentes y sistemas que afecten a la seguridad, una justificación de que ella no representa riesgos para la población durante su funcionamiento normal, y un análisis de los accidentes posibles y sus consecuencias. Se encuentra regulado en el artículo 17 del Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas.

8. Respecto del concepto de información auxiliar o de apoyo, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno aprobó, en ejercicio de las competencias legalmente conferidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG, el criterio interpretativo nº 6 de 2015 en el que se indica lo siguiente:



• En primer lugar, es preciso señalar que la redacción del artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada.

Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicable al caso concreto.

• En segundo lugar, y teniendo en cuenta la redacción del artículo 18.1.b), cabe concluir que es la condición de información auxiliar o de apoyo la que permitirá, de forma motivada y concreta invocar un aplicación de la causa de exclusión, siendo la enumeración referida a “notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos” una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tenga la condición principal de auxiliar o de apoyo.

Así pues, concluimos que es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b), de la Ley 19/2013.

• En tercer lugar, este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.
2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.
3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.
4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.
5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

• Por último, debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para que operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo.

9. Aplicado este criterio al caso que nos ocupa, debe recordarse que, como se ha indicado previamente, las PIAs, constituyen trámites del procedimiento, que



pueden o no tener lugar, al objeto de ampliar o aclarar la información con la que se está trabajando y que, como afirma el CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR, serán incorporadas al documento final que se adopte y que se hará público.

Así, puede entenderse que estas PIAs son informaciones que el organismo está recabando al objeto de conformar su voluntad final, y que, en el momento actual tienen la naturaleza de información auxiliar o de apoyo en el proceso de conformación de esa voluntad final en el sentido previsto en el art. 18.1 b) de la LTAIBG tal y como ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Por lo tanto, y en base a todos los argumentos indicados anteriormente, procede concluir que la presente reclamación debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], en nombre y representación de la asociación "Ecologistas en Acción-Cuenca", con entrada el 19 de abril de 2017, contra resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR, de 13 de marzo de 2017.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1, c), de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

POR SUPLENCIA (RESOLUCION de 19 de junio de 2017)

EL SUBDIRECTOR GENERAL DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

