



PROPUESTAS DE LA ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE TÉCNICOS EN SEGURIDAD NUCLEAR Y PROTECCIÓN RADIOLÓGICA (ASTECSN) SOBRE INDEPENDENCIA Y TRANSPARENCIA DEL REGULADOR NUCLEAR ESPAÑOL

INDICE

1.- INTRODUCCIÓN.

**2.- PROPUESTAS DE DESARROLLO, CAMBIOS JURÍDICOS Y DE
NORMATIVA.**

3.- PROPUESTAS DE MEJORAS EN EL ÁMBITO INTERNO.

4.- PROPUESTAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Nota aclaratoria:

Este informe se mantendrá vivo en la medida en que se vayan incorporando nuevas propuestas e iniciativas, o algunas de las cuestiones que se plantean se vayan resolviendo o se vayan haciendo modificaciones que satisfagan las necesidades planteadas. Por lo tanto la intención es que sirva como listado de control permanente sobre las mejoras que necesita el regulador nuclear.

Fecha de esta revisión: 21 de febrero de 2017



1.- INTRODUCCIÓN.

La Asociación Profesional de Técnicos en Seguridad Nuclear y Protección Radiológica (www.astecsn.es) nace coincidiendo con las pasadas elecciones sindicales del 18 de junio de 2015 en la Administración del Estado. Se trata de una idea que se había planteado años atrás (en los años ochenta se elaboraron borradores de estatutos que no llegaron a pasarse por el registro de asociaciones), pero que no llegó a ver la luz, entre otras cosas porque los sindicatos aparentemente cubrían todas las posibles reivindicaciones de los técnicos de este organismo.

Sin embargo, entre los técnicos del CSN se fue desarrollando un sentimiento de recelo hacia los dirigentes de la institución (Pleno formado por 5 miembros y una Secretaría General), quienes cada mandato parecían estar más alejados de las inquietudes que se suscitaban en el Cuerpo Técnico que da soporte a las actividades reguladoras desarrolladas por esta importante institución.

Las preocupaciones de muchos técnicos se vieron incrementadas, primero tras la rotura de la tubería del sistema de agua de servicios esenciales (EF) en Vandellós II y la emisión de un durísimo informe del Cuerpo Técnico en el que se puso de manifiesto la prevalencia de criterios económicos frente a la seguridad; posteriormente, tras la fuga de partículas radiactivas en Ascó que acabó con la destitución de parte de la cúpula de la central nuclear por ocultar información relevante, y para rematar, con el accidente de Fukushima, que evidenció, entre otras cuestiones, que un organismo regulador débil (el japonés en este caso), con escasa independencia, no puede ser garante de la seguridad de las instalaciones nucleares.

En la actualidad, se sigue constatando la progresiva pérdida de independencia del Cuerpo Técnico del CSN, dado el elevado número de puestos de libre designación (más de un tercio de la plantilla técnica incluyendo todas las jefaturas de área), las limitaciones cada vez más fuertes a la participación en cualquier proceso de decisión, y el creciente sometimiento a una jerarquía que ejerce su autoridad plegada a intereses distintos de los que concibieron este organismo, y lejos de cualquier planteamiento de liderazgo de calidad. Todo ello supone una base suficiente para concluir la “captura” del regulador, de la que se pueden derivar graves problemas con consecuencias. El manejo de recursos humanos altamente especializados y en materias tan sensibles como éstas, no resulta una tarea fácil que se le pueda encomendar a cualquier persona. Tener un conocimiento adecuado de la materia y ejercer activamente valores de independencia y transparencia, resultan condiciones cruciales para poder realizar el trabajo técnico con las máximas garantías y excelencia reguladora.



La realidad interna en el regulador español tras el accidente de Fukushima fue haciendo patente la existencia de una barrera, tanto en lo propiamente técnico como en lo psicológico, entre el personal especializado y los directivos de la institución. Se ha ido produciendo entre los técnicos y la jerarquía del CSN un alejamiento mutuo, derivado de la falta de capacidad para debatir sobre conclusiones técnicas bien fundamentadas. Y por parte de los propios técnicos, en muchas ocasiones, aunque no siempre lo manifiesten, sienten impotencia al ver a sus superiores defender con argumentos absurdos posiciones contrarias a las resultantes de las evaluaciones técnicas, irreductibles ante sus explicaciones. La misma impotencia que sienten al ver que otros intereses desconocidos entran en juego y alteran las reglas del juego, manipulando conclusiones, introduciendo cambios normativos contrarios a la seguridad y a la lógica, o cesando a técnicos de trayectoria intachable pero molestos para la consecución de sus fines,.

Esta realidad y la preocupación por una mejora en la cultura de seguridad del CSN, empujó a algunos técnicos a dar el paso de crear una asociación profesional para reivindicar cuestiones que hasta la fecha nadie había planteado. El motor fundamental a la hora de cambiar de estrategia ha sido pensar que los propios técnicos, desde dentro, deben ser los impulsores del cambio, pues nadie va a estar mejor capacitado para hacer propuestas razonables y eficaces si no conoce la institución y las materias técnicas que en ella se tratan.

Los pilares básicos en los que queremos apoyar las ideas que proponemos en este informe son la TRANSPARENCIA, el RIGOR y la INDEPENDENCIA que, si bien están exigidos por leyes generales que requieren su aplicación, su nivel de implantación es claramente insuficiente, quedando mucho por hacer. Es imprescindible poner en marcha muchas mejoras para garantizar su debida aplicación.

En este sentido, nos congratulamos porque nuestra Asociación profesional sirva como contrapeso denunciante en los casos en que podamos apreciar que no se cumplen dichos principios de transparencia, rigor e independencia. Las actuaciones que hemos ejercido hasta la fecha han buscado sobre todo, esa mejora de la cultura de la seguridad en el regulador nuclear lo cual, no siendo una tarea fácil, supone un avance por lo que significa introducir en el sistema un elemento crítico que aporta un control y vigilancia interno del regulador.

En diversas ocasiones esta Asociación ha recibido críticas por parte de los responsables de la institución indicando que se *“están haciendo evaluaciones paralelas”*, cuando lo que hemos hecho ha sido denunciar que se toman decisiones que ignoran las conclusiones de los informes técnicos, sin aportar justificación alguna. Nuestro análisis, tomando normativa internacional como apoyo, ha concluido que estas personas no promueven realmente la necesaria cultura de seguridad ni buscan una mejora del regulador, sino simplemente



pretenden anular el interés de mejora que algunos técnicos manifiestan con estas denuncias ligadas a expedientes mal gestionados sin atender debidamente a los requerimientos exigibles.

España atraviesa una crisis económica y social, en la que muchos empleados públicos nos sentimos llamados a jugar un papel activo para combatirla, contribuyendo desde nuestro conocimiento a impulsar nuevas formas de trabajo, más eficientes, más responsables y con las que la gestión pública llegue al calificativo de excelente desde todos los puntos de vista. La actitud indiferente o la aceptación sin cuestionamiento de directrices de trabajo, incluidas la eliminación de conclusiones de los informes de evaluación, es contraria al espíritu crítico que debe prevalecer en un cuerpo regulador nuclear, fundamentado en el debate técnico y científico.

La aprobación de la Directiva Europea de Seguridad Nuclear 2014 (2014/87/EURATOM DEL CONSEJO, de 8 de julio de 2014), que modifica la Directiva 2009/71/Euratom, por la que se establece un marco comunitario para la seguridad de las instalaciones nucleares, refuerza la necesidad de independencia y transparencia para poder cumplir el regulador nuclear debidamente con su misión. En concreto, en su apartado 6) indica lo siguiente:

*“Una condición fundamental del marco regulador de la seguridad nuclear en la Comunidad es una **fuerte autoridad reguladora** competente con independencia efectiva en la toma de decisiones reguladoras. Es de suma importancia que la autoridad reguladora competente tenga la capacidad de ejercer sus competencias con imparcialidad, transparencia y libre de cualquier influencia indebida en la toma de decisiones para asegurar un alto nivel de seguridad nuclear. Las decisiones reguladoras y las medidas de ejecución en materia de seguridad nuclear deben basarse en consideraciones técnicas objetivas relacionadas con la seguridad y establecerse sin ninguna influencia externa indebida que pueda comprometer la seguridad, tal como la influencia indebida asociada a cambios en las condiciones políticas, económicas o sociales.”*

Creemos que es un momento adecuado para plantear modificaciones en el sistema que refuercen el papel del CSN y contribuyan a que desempeñe mejor su tarea, que tiene gran importancia por el tipo de riesgos que gestiona.

Deseamos que estas ideas sean de interés para los nuevos tiempos políticos que estamos viviendo, en los que una regeneración y un impulso en la motivación de las administraciones públicas, son fundamentales para el cambio que se necesita.



2.- PROPUESTAS DE DESARROLLO, CAMBIOS JURÍDICOS Y DE NORMATIVA.

2.1.- Garantía de elección de consejeros por tres quintos.

La Ley 15/1980, de 22 de abril, de creación del Consejo de Seguridad Nuclear fue modificada el 8 de noviembre de 2007.

En su artículo 5.2, sobre el nombramiento de los consejeros, dice lo siguiente:

“Serán nombrados por el Gobierno, a propuesta del Ministro de Industria, Turismo y Comercio, previa comparecencia de la persona propuesta para el cargo ante la Comisión correspondiente del Congreso de los Diputados, en los términos que prevea el Reglamento del Congreso. El Congreso, a través de la Comisión competente y por acuerdo de los tres quintos de sus miembros, manifestará su aceptación o veto razonado en el plazo de un mes natural a contar desde la recepción de la correspondiente comunicación. Transcurrido dicho plazo sin manifestación expresa del Congreso, se entenderán aceptados los correspondientes nombramientos.”

Esta redacción ha dado lugar a controversia, pues ha habido nombramientos sin la garantía de los tres quintos que parecía defenderse en la redacción de la Ley. El nombramiento por mayoría simple de algunos consejeros se ha solventado esperando el plazo de un mes, transcurrido el cual, al no haber existido una mayoría capaz de hacer otra propuesta alternativa, se ha ejecutado el nombramiento. En el caso concreto del nombramiento de Javier Dies, en octubre de 2015, ni siquiera se esperó dicho plazo para proceder al nombramiento.

Entendemos que es una redacción desafortunada, pues además de prestarse a diversas interpretaciones, no sirve como garantía de independencia, muy necesaria en el regulador nuclear. Proponemos en este sentido una **modificación de este artículo que deje claro que en ningún caso se puede nombrar a un consejero que no cuente con la aceptación de los tres quintos de la Comisión del Congreso**. Este requisito se debe establecer como garantía de independencia en los nombramientos.

El establecimiento de una cuota para cada partido político como fórmula para elegir a los consejeros tampoco entendemos que sea adecuado, puesto que eso tampoco ayuda a que la elección de estas personas resulte adecuada, pues su condicionamiento político seguiría siendo la variable fundamental en su elección.

Resulta preocupante que en el momento actual un partido político que tiene la potestad ejecutiva pueda con una mayoría tan limitada proponer el nombramiento de un consejero quien pasaría a formar parte del Pleno de forma



automática al no existir una mayoría de tres quintas partes que pudiera vetar este nombramiento. Ello significa en la práctica un fraude de ley, pues pese a la oposición de prácticamente los 3/5 de la comisión correspondiente, dicho nombramiento acabaría ejecutándose. Esta situación jurídica requiere de un análisis urgente por la anomalía democrática que supondría, otorgando poder de decisión a una persona que habría recibido un apoyo explícito político de uno de los grupos de la cámara. Esta politización resulta obvio que no garantiza la independencia reguladora imprescindible.

2.2.- Elección del Presidente por parte de los miembros del Pleno.

El vigente artículo 5.2 antes expuesto y el 25.3 del Estatuto del Consejo de Seguridad (Real Decreto 1440/2010, de 5 de noviembre), indican que *“el presidente y los consejeros serán nombrados por el Gobierno...”*. Por este motivo, los presidentes del CSN han sido nombrados hasta la fecha, de entre los consejeros, directamente por el Gobierno. El CSN tiene un marcado carácter presidencialista, pues el cargo de presidente tiene poderes de nombramiento y de ejecución, además de control del Pleno del CSN, como son: elección para puestos de libre designación dentro de la propia estructura orgánica del Consejo (excepto los subdirectores que se regulan en el art. 50 del Estatuto); tiene bajo su mando un total de unas 30 personas, de las cuales al menos 15 ocupan puestos “de confianza”, que no requieren de ninguna justificación; nombra a los expertos del Comité asesor; tiene plenas potestades en la comunicación al público; y tiene además el control directo sobre el orden del día del pleno del CSN y demás facultades que le confiere la Ley.

Según el profesor Agustín Alonso Santos, ex-consejero del CSN, en su informe “El régimen jurídico nuclear de España a través de las recomendaciones del Grupo Internacional sobre Seguridad Nuclear – INSAG”, el Estatuto del CSN

“introduce elementos presidencialistas en aspectos tales como el predominio de las funciones del Presidente sobre las asignadas a los Consejeros, el voto dirimente del Presidente y la creación de un Gabinete Técnico de alto nivel para asistir a la Presidencia. Las diferencias que se señalan pueden debilitar las ventajas del órgano colegiado.”

En este sentido, los demás consejeros únicamente disponen de un asesor, lo que les sitúa en situación de desventaja a la hora de poder abordar tareas o analizar cuestiones complejas.

Ante esta situación entendemos que sería más adecuado un replanteamiento normativo mediante una modificación en el nombramiento del presidente, de manera que sea elegido por los propios miembros del Pleno del CSN o directamente por el Congreso de los Diputados con la misma mayoría cualificada



de 3/5. Por otra parte, en diversas funciones otorgadas al presidente, se debería hacer un replanteamiento de la situación jurídica, dando un mayor protagonismo al Pleno como garantía de independencia en el funcionamiento del regulador nuclear.

2.3.- Realización de informe al finalizar mandato de cada consejero.

Otra propuesta es que, tanto el presidente como los consejeros, deban realizar al final de su mandato un informe final informando sobre sus actividades, experiencia y las mejoras a realizar que consideren convenientes. Pensamos que este informe final puede ser una contribución interesante y puede aportar una información pública de interés, integrando las variables nacionales e internacionales. Este informe, que busca dar impronta de calidad y prestigio a los que ostenten un cargo de esta relevancia, se debería emitir previamente al cobro de la indemnización correspondiente por el periodo de incompatibilidad que fija la Ley en relación con los altos cargos. La necesidad de apreciación favorable de este informe por parte de la Comisión del Congreso también debería ser considerada.

2.4.- Replanteamiento sobre la potestad sancionadora del CSN.

Tras el refuerzo de la función reguladora por parte del marco europeo cabe hacer un replanteamiento de la **potestad sancionadora del CSN**. La Ley de Energía Nuclear de 1964 es una ley que no otorga al CSN la posibilidad de imponer una sanción a una instalación bajo su control, sino que ésta solo puede imponerla el poder político (Ministerio de Energía en este caso). Pensamos que el regulador nuclear debe poder disponer de esta opción directamente, como ocurre en la mayoría de los países de nuestro entorno. Entendemos que eso refuerza su independencia y el papel de control y garante que debe ejercer, además de suponer una mayor agilidad en la imposición de sanciones que actualmente acaban prescribiendo en muchos casos por retrasos en su tramitación.

2.5.- Nueva fórmula en la elección de consejeros.

Desde ASTECSN pensamos que es necesario un proceso que garantice de forma adecuada que la elección de los miembros del Pleno alcanza un nivel de excelencia acorde con las exigencias de los puestos de consejero.

1) El proceso de selección de candidatos a Consejeros del CSN, incluido el Presidente, debería ser abierto, con un periodo de presentación de candidaturas. En este sentido, se podrían promover candidaturas desde partidos políticos, entidades públicas y privadas, asociaciones, sindicatos y otras instituciones que lo deseen. Previamente a ello, se deberían establecer de forma pública unos requisitos mínimos, atendiendo a incompatibilidades existentes en la regulación



española, y a determinadas prohibiciones que deberán aplicarse, como la propiedad de acciones o haber desempeñado cargos directivos en empresas reguladas por el CSN y otras limitaciones.

2) Dado que se trata de un proceso abierto, el Congreso debería nombrar un comité de valoración que califique cada una de las candidaturas que se presenten. Estas personas evaluadoras deberán ser ajenas a intereses ligados a estos cargos, siendo conveniente para ello escoger a personas de diversos ámbitos (político, energético, universitario, administrativo y otros grupos como p.ej. ecologistas), que estarían asistidos por un secretario del Congreso de los Diputados. Se estima necesario que el Cuerpo de Seguridad Nuclear y Protección Radiológica tenga representación en dicho comité de valoración.

3) Para los candidatos a miembros del Pleno de CSN, se deberá establecer un baremo que contemple diversas cualificaciones valorables. Cuatro de ellas deberían ser: (1) Conocimientos técnicos en seguridad nuclear y protección radiológica (la propia Ley de creación del CSN exige personas “de reconocido prestigio” en estas materias, condición que no se ha cumplido en numerosas ocasiones); (2) Experiencia internacional en seguridad nuclear y protección radiológica (los ámbitos de la seguridad nuclear y de la protección radiológica están fuertemente internacionalizados y, por tanto, también las actividades del CSN; el dominio del inglés debe ser condición imprescindible); (3) Conocimientos y experiencia en liderazgo, dirección de equipos y comunicación (fundamental para mantener la transparencia, la prevalencia del criterio técnico y para gestionar debates y discrepancias técnicas); (4) Independencia (no vinculación a intereses relacionados con empresas reguladas). Este baremo debería establecer unos valores mínimos requeridos en cada uno de los cuatro campos propuestos, así como en la puntuación global, sin obtener los cuales no se pasaría a la fase siguiente.

4) Para hacer más robusto el resultado final de la puntuación, deberían eliminarse de las valoraciones las puntuaciones máxima y mínima para cada candidato, de forma que se eviten puntuaciones atípicas y sesgos en la valoración. Se favorecería así una valoración más objetiva.

5) Una vez seleccionados los candidatos que han superado la puntuación mínima, cada uno de ellos deberá realizar una exposición amplia ante el Comité de valoración, con sus propuestas fundamentales para el CSN en materia de seguridad nuclear y protección radiológica, tras la cual el comité podrá realizar todas las preguntas que considere convenientes, que deberán ser obligatoriamente respondidas, al objeto de poder conocer opiniones, valoraciones, sensibilidades o cualquier otra cuestión que se quiera plantear, y proceder así a una calificación. Se trataría de poder valorar el grado de independencia personal, compromiso ético o planteamiento general sobre la



visión del regulador nuclear que tenga el candidato. Hasta la fecha, el paso por la Comisión de Industria previo al nombramiento de consejeros no ha ido más allá de una escenificación para cumplir con lo establecido en la ley, pero no se puede considerar un examen de los candidatos.

6) Finalmente se confeccionará un listado con todos los candidatos que hayan superado el nivel exigido por el Comité, indicando la puntuación final para cada uno. Este listado no tiene por qué estar acotado a un número determinado de candidatos. Se trataría de un listado que podría tener observaciones o comentarios, como si se tratara de una evaluación, y que ayuden a tomar la decisión final.

7) Con todas las valoraciones efectuadas, la Comisión de Industria deberá ser quien finalmente tome la decisión. Con la fase previa de selección se ha buscado cumplir con unas garantías a la vez que lograr una mayor participación de todos los grupos de interés. Posteriormente, y de cara a disponer de un Pleno con la máxima independencia, se pueden elegir a los candidatos intentando abarcar los distintos ámbitos, sensibilidades o visiones profesionales. Por último, se deberá tratar de buscar, en la medida de lo posible, un equilibrio en cuanto a géneros, si bien este factor también dependerá de que los grupos de interés formulen suficientes candidaturas de calidad y de ambos géneros.

Como reflexión final, esta Asociación entiende que un Pleno conformado por personas con conocimiento y prestigio, e independientes de partidos políticos y otros grupos de poder, será siempre una mayor garantía de calidad y ecuanimidad en sus decisiones. La idea, transmitida en muchas ocasiones por diversos responsables del CSN, de que “el Pleno está unido y así debe ser siempre”, es a nuestro entender un reflejo de la falta de debates (actualmente el Pleno aprueba lo que indican las direcciones técnicas pero no dirime de forma transparente sobre las discrepancias existentes). Pensamos también que la credibilidad del Consejo aumentará cuando el Pleno tenga capacidad para valorar los argumentos técnicos y cuando los Plenos sean públicos. Para ello, es necesario que sus miembros sean elegidos con la debida garantía de capacidades, conocimiento e independencia, de forma que esa exigencia se pueda traducir en una mayor transparencia real.

2.6.- Elección de los directores técnicos.

Actualmente, existen dos direcciones técnicas: la de Seguridad Nuclear y la de Protección Radiológica (en tiempos había solo una). Los directores técnicos son pieza clave para el correcto funcionamiento del CSN. En la actualidad, los directores son, por una parte, correas de transmisión de los dictados del Pleno y por otra, tienen bajo su mando a todo el Cuerpo Técnico y filtran la información que el Pleno recibe para tomar sus decisiones. Especialmente después de los



cambios en los procedimientos internos que se han realizado en los últimos tres años, ninguna evaluación ni inspección realizada por los especialistas del Cuerpo Técnico es vinculante para los Directores, que pueden ignorar o cambiar las conclusiones de esas evaluaciones e inspecciones sin aportar justificación alguna.

Es preciso un cambio normativo que evite este poder incontrolado de los directores técnicos. Su independencia, su rigor profesional y su sometimiento a procedimientos en los que se canalicen adecuadamente los resultados de las evaluaciones e inspecciones del Cuerpo Técnico, son vitales para el correcto funcionamiento del organismo. Por ello se propone que su nombramiento sea efectuado de modo colegiado y con las mismas garantías de independencia exigibles a un Consejero, valorando su capacidad de liderazgo, y exigiéndole elevadas y reconocidas aptitudes técnicas. Al igual que con otros cargos sensibles del Cuerpo Técnico (p.ej. Jefes de Proyecto o Inspectores Residentes), debería desarrollarse un sistema de indicadores objetivos para valorar de forma continua su nivel de independencia, y establecer mecanismos de denuncia interna para actuaciones con falta de rigor o independencia.

Es preciso eliminar el cuello de botella que representan los directores técnicos en la línea decisoria. En un organismo que defiende la seguridad basándose en los principios de redundancia y diversidad, no es de recibo que se introduzca un filtro unipersonal de comunicación de las decisiones técnicas. Por ello, las decisiones en el ámbito de las direcciones técnicas se deberían tomar de modo colegiado, dotando de contenido para ello a órganos ya existentes que son los Comités de Gestión (CG), uno para cada Dirección Técnica, constituidos por los Subdirectores correspondientes y enriquecidos con la aportación de los especialistas de la materia a tratar. Las propuestas de dictamen técnico que se elevan al Pleno deberían ser fruto de la decisión de los CG y no propuestas personales del propio director técnico como viene sucediendo hasta ahora. De estas decisiones debe quedar constancia en sus actas de reunión, reflejando los informes técnicos que las avalan, los resultados de las votaciones y las posiciones discrepantes.

Así mismo, el Pleno debe tener capacidad para poder recabar información de los técnicos especialistas directamente, por lo que debe ser posible su convocatoria a las reuniones del Pleno para tratar asuntos que tengan que ver con sus conocimientos y especialidad. En la actualidad, el Presidente y los directores



técnicos han impuesto un veto de difícil justificación a las comunicaciones directas entre los miembros del Pleno y los técnicos especialistas.

2.7.- Establecimiento de sesiones públicas en temas de interés para los ciudadanos.

Ya sea mediante resolución del Congreso o mediante cambios en la normativa existente, se debería obligar a que el Pleno realice sus debates públicamente, y especialmente en aquellas cuestiones que sean importantes y de máximo interés para la ciudadanía. El cauce más apropiado para ello puede ser la grabación y retransmisión en directo, a través de la página web del CSN, con la posibilidad de público presente, y con acceso a través de la misma página web a todas las grabaciones de la serie histórica. Dicha obligación permitirá conocer los debates que se plantean y dar la máxima transparencia e independencia al proceso regulador. Esta propuesta ya fue planteada por la consejera Paloma Sendín, nombrada a propuesta del PP, en documentos internos del CSN del año 2003.

Esta fórmula se emplea en la Nuclear Regulatory Commission de los Estados Unidos y de ese modo el órgano regulador mejora su credibilidad y el propio sistema se ve beneficiado por el control directo de los ciudadanos. Es evidente que esta propuesta no puede funcionar cuando las personas nombradas no buscan el debate técnico en los Plenos, sino por el contrario, que los informes lleguen sin discrepancias y con todo previamente arreglado, de forma que el Pleno no deba decidir o asumir responsabilidad alguna, y se limite a aceptar las propuestas de los directores técnicos, sobre los que previsiblemente harán recaer todas las responsabilidades en caso de que las decisiones resulten equivocadas.

En este sentido, el cambio en la Ley de Creación del CSN para dar mayor participación a los ciudadanos se inició con el establecimiento de un Comité Asesor regulado en su art. 15. Sin embargo, esto no es suficiente. Para avanzar en transparencia se necesita que la ciudadanía pueda examinar y valorar la calidad del trabajo que se realiza en el CSN, para lo cual resulta necesario que haya sesiones de carácter público, donde se puedan conocer las opiniones de cada integrante del Pleno y pueda ejercerse de esta manera un verdadero control público y una mayor participación ciudadana que impulse la confianza en la institución.

El regulador canadiense tiene sus sesiones abiertas al público. Como ejemplo, puede verse en su web la sesión del 26 de enero de 2017 en el siguiente enlace: http://nuclearsafety.gc.ca/eng/the-commission/pdf/CMD%2017-M2A%20-%20Revised%20Agenda%20for%20January%2026,%202017%20Commission_Meeting%20-%20ENG.pdf



2.8.- Solicitud de acreditación como inspectores.

En diversos cuerpos de la administración central que realizan tareas de inspección (Inspección de Trabajo y de Hacienda, entre otros) se dispone de una acreditación oficialmente aprobada que habilita para acceder a los lugares e instalaciones objeto de inspección. En el caso de las instalaciones controladas por el CSN, sin embargo, el acceso a las mismas por parte de los inspectores del CSN requiere la aprobación previa del titular de la misma, como si se tratara de una visita, y no puede realizarse en calidad de autoridad inspectora. El sistema de acreditación oficial debería ser el que se emplea en la NRC cuando se hacen inspecciones o se realizan exámenes de licencia. Existe a este respecto un informe que se elaboró en el CSN hace unos 10 años donde se puso de manifiesto esta necesidad para aumentar la potestad inspectora y mejorar así la movilidad de los inspectores a la hora de poder realizar visualizaciones por toda la instalación.

Esta acreditación que se propone debería ser aprobada como tal figura en el BOE. El RINR establece para los inspectores del CSN un estatus de agentes de la autoridad que no se ha intentado trasladar nunca al desarrollo normativo de las actividades del CSN.

2.9.- Plasmar en la RPT del CSN la consideración de Cuerpo Especial, con sus limitaciones de acceso a las plazas que corresponda.

Según consta en la Ley de Creación del CSN y en su Estatuto, así como en el Real Decreto 543/2001, de 18 de mayo, sobre acceso al empleo público de la Administración General del Estado y sus Organismos públicos de nacionales de otros Estados a los que es de aplicación el derecho a la libre circulación de trabajadores, el Cuerpo de Seguridad Nuclear y Protección Radiológica tiene la consideración de Cuerpo Especial. Eso significa que los puestos de trabajo asignados a este cuerpo no pueden cubrirse con personas de cualquier otro cuerpo de la administración, dado el alto nivel de especialización requerido. Sin embargo, durante toda la historia del CSN, la adscripción de las plazas del Cuerpo Técnico que se convocan a concurso de méritos o de libre designación, se ha especificado con la clave "A4" definida como "personal funcionario propio del Consejo de Seguridad Nuclear y de la Administración del Estado". Nunca hasta la fecha se ha convocado una plaza del Cuerpo Técnico que estuviera reservada solo para funcionarios pertenecientes al Cuerpo Especial propio del CSN.

En este sentido, se considera adecuado blindar algunos puestos del Cuerpo Técnico de manera que se refuerce su actuación supervisora y reguladora. La consideración como agentes de la autoridad que reconoce el Reglamento de Instalaciones Nucleares y Radiactivas a los inspectores del CSN impide que



estas funciones las desempeñe cualquier funcionario de otros cuerpos de la administración, de la misma forma que un funcionario de cualquier ministerio no puede ser nombrado policía como resultado de un concurso de méritos. Ello deberá reflejarse en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT), y en todas las convocatorias que se realicen para la provisión de esos puestos de trabajo, al igual que se hace habitualmente en otros cuerpos especiales de la administración central.

2.10.- Limitación de mandato y evaluación de la independencia de Jefes de Proyecto e Inspectores Residentes.

La RPT del CSN establece para los Inspectores Residentes una limitación de mandato de 10 años consecutivos en la misma instalación. Con ello se intenta impedir que se llegue a producir un nivel de confianza con el titular de la instalación en cuestión que lleve consigo una pérdida de independencia.

Por la misma razón, entendemos que el Jefe de Proyecto, que es responsable de la coordinación de los trabajos entre el CSN y el titular de cada instalación (hay uno para cada instalación nuclear), también debería tener limitado el periodo de actuación reguladora con una misma instalación.

Adicionalmente y para mayores garantías, al ser el periodo de 10 años suficientemente dilatado, tanto para Jefes de Proyecto como para Inspectores Residentes, se debería establecer un sistema de indicadores objetivos que permitan evaluar el nivel de independencia y garantizar la imparcialidad en la toma de decisiones.

2.11.- Regulación de las condiciones asociadas a dictámenes técnicos emitidos por el CSN para evitar la existencia de condicionados desproporcionados o injustificados.

Es práctica habitual que los dictámenes técnicos preceptivos emitidos por el CSN sean favorables a las solicitudes recibidas pero vayan acompañados de numerosas condiciones, no siempre asociadas a un plazo de cumplimiento. El mero hecho de la existencia de dichas condiciones es indicativo de que, en el momento de emitirse el dictamen favorable, no se cumplen las condiciones que harían aceptable la solicitud recibida. Sin embargo, lo que es absolutamente excepcional, al menos en el caso de las instalaciones nucleares, es que se emita algún dictamen desfavorable. Estas prácticas llevan a situaciones paradójicas en las que se acaba emitiendo una autorización para actividades que no están permitidas por los términos de las condiciones de dicha autorización.

Debería desarrollarse a nivel normativo el contenido aceptable de las autorizaciones que requieren dictamen favorable del CSN para asegurar que



dicho dictamen favorable solo se emite cuando se cumplen las condiciones requeridas. La posibilidad de emitir dictámenes condicionados debería limitarse a condiciones menores, exclusivamente de carácter formal, con plazos cortos y precisos de cumplimiento.

Al mismo tiempo, la emisión de un dictamen desfavorable por parte del CSN no debería suponer el rechazo definitivo de la solicitud asociada. Es perfectamente aceptable que el dictamen desfavorable identifique las condiciones que harían aceptable la solicitud, abriendo la posibilidad de que dicha solicitud vuelva a ser considerada cuando se cumplan las condiciones. Aunque el resultado pueda parecer similar al de las autorizaciones condicionadas, se evitarían situaciones confusas que pueden dar lugar a lagunas de seguridad y a que intereses no declarados puedan ser los beneficiarios de dichos informes “favorables”.

3.- PROPUESTAS DE MEJORAS EN EL ÁMBITO INTERNO.

3.1.- Aprobación de procedimiento de gestión de discrepancias técnicas.

Este tema resulta fundamental para gestionar las distintas opiniones técnicas, promover el debate y mejorar la cultura de seguridad interna del regulador. En carta de ASTECSN enviada al Pleno del CSN con fecha 23/02/2016 se incluye una exposición detallada de esta necesidad que planteamos los técnicos del CSN. No es aceptable que se puedan producir hechos como el cese del anterior Jefe de Área de experiencia Operativa por manifestar en una reunión su discrepancia con una modificación restrictiva en la aplicación de la Escala INES promovida por el Director Técnico.

Uno de los atributos exigibles a un Organismo regulador es que sus decisiones sean equilibradas y transparentes, y que existan unas bases reguladoras claras, fundamentadas en el conocimiento técnico y científico, expresadas en leyes y reglamentos. Un regulador nuclear que no sea capaz de impulsar el debate interno y justificar debidamente todas sus decisiones carecerá de la credibilidad social necesaria.

Organizaciones como la US Nuclear Regulatory Commission (NRC) estimulan desde hace años la realización de comentarios críticos y la expresión de desacuerdos profesionales, valorando positivamente la existencia de discrepancias, porque de ellas pueden identificarse errores o acciones inapropiadas. La NRC dispone de procedimientos para la gestión de discrepancias técnicas dentro del marco de toma de decisiones de la organización. En su Management Directive 10.159 “Differing Professional Opinion Program” se considera este programa como un canal de innovación, de mejora y modernización, de transparencia y de gestión del conocimiento.



<https://www.nrc.gov/docs/ML1513/ML15132A664.pdf>

La NRC menciona, entre otros, los siguientes objetivos:

- Promover un debate continuo y considerar diferentes visiones o aproximaciones alternativas respecto a las posiciones establecidas actualmente en los diversos temas.
- Aumentar las capacidades técnicas y disponer de una fuente de ideas valiosas.
- Disponer de un proceso que ayude en la mejor toma de decisiones para el cumplimiento de la misión y la mejor aplicación del Plan Estratégico.
- Asegurar que los empleados y contratistas tienen la oportunidad de expresar una discrepancia de buena fe; que se responde a sus inquietudes desde la gestión del regulador; y que se les mantiene debidamente informados de los hitos del proceso.
- Proveer de la adecuada independencia y revisión imparcial a través de un panel de expertos independientes con adecuado conocimiento en gestión de discrepancias técnicas.
- Asegurar que el proceso de gestión de una opinión discrepante se realiza de forma efectiva, eficiente y en tiempo, de acuerdo con la importancia de la acción en curso, de la importancia para la seguridad del asunto, de su complejidad, y de las prioridades en las agendas de los participantes.
- Enfatizar que toda represalia derivada de la gestión, o actuar contra un trabajador por tener una discrepancia, es inapropiado y no debe ser tolerado.
- Reconocer que un técnico que discrepa o participa en estos programas resulta una contribución muy valiosa a la misión del regulador.

Por todo ello, entendemos que éste es un reto importante, que hay que abordar sin demora para mejorar la cultura de la seguridad y promover una actitud y un comportamiento abiertos y libres de condicionamientos, que no entorpezcan en ningún caso la transmisión del conocimiento e ideas de los miembros del Cuerpo Técnico.

3.2.- Creación de un buzón interno de incidencias o quejas.

Unida a la propuesta anterior, entendemos que sería necesario el establecimiento de un procedimiento adicional a los canales habituales de comunicación interna, que sirviera para que cualquier funcionario pueda



comunicar al Pleno deficiencias o disfunciones que, a juicio del comunicante, pudieran afectar a la seguridad nuclear o a la protección radiológica, todo ello sin perjuicio de los derechos generales establecidos en las leyes.

Se trataría de reforzar la transparencia interna y el apoyo al trabajo técnico. Sería como un buzón de incidencias/quejas para los técnicos del CSN similar al que existe para las centrales nucleares y que está regulado en el artículo 8 bis del Reglamento de Instalaciones Nucleares y Radiactivas (modificado por el Real Decreto 35/2008, de 18 de enero).

Hay que tener en cuenta que en la cultura interna establecida dentro del regulador en los últimos años, se ha “prohibido” a los consejeros que puedan hacer consultas directas con los expertos cuando tengan interés en conocer su opinión técnica o preguntarles por otras opciones. Solo pueden hacerse a través del director/a técnico/a.

3.3.- Mejora de la gestión del conocimiento y formación.

Si bien este es un tema que sale en las comparecencias del presidente del CSN y en el que se ha manifestado que se están haciendo cosas, lo cierto es que únicamente se ha abordado una parte pequeña de esta importante materia en un regulador como el CSN, que es la referente a la transmisión de conocimiento y experiencia previamente a la finalización del desempeño de tareas en el CSN. Se ha realizado un examen a algunos compañeros seleccionados previamente teniendo en cuenta, en su mayoría, la proximidad de su jubilación.

A continuación citamos avances que consideramos muy necesarios para progresar el CSN en gestión del conocimiento, y que no están en desarrollo:

- Disponer de buscador interno que llegue a todas las aplicaciones existentes y permita obtener información diversa (I+D, nucleares, radiactivas...).
- Elaboración de un Plan de Formación real, fundamentado en la gestión por competencias. Hasta ahora el plan de formación anual del CSN es una recopilación de actividades de formación que se pretenden organizar, si bien falta la consecución de un plan a medio y largo plazo que garantice que todos los trabajadores realizan los cursos que son necesarios para su adecuado desempeño de su puesto de trabajo. La formación no se ha contemplado hasta la fecha como una necesidad sino más bien como un premio.
- Gestión adecuada de la formación, para lo cual se necesita un procedimiento de gestión de la formación que permita hacer las tareas de planificación, gestión y cierre de manera que se contemplen todas las variables existentes y las responsabilidades de todas las unidades implicadas. La formación impartida



también deberá estar contemplada, por ser parte de la transmisión del conocimiento que se debe realizar tanto dentro como fuera del CSN.

- Detección de lagunas de conocimiento y actuación para cubrir esas necesidades con tiempo, teniendo en cuenta la situación que se producirá a futuro y la dificultad en la adquisición de ese conocimiento. Se trata de realizar un mapa de conocimientos que no estén debidamente cubiertos en la actualidad o que se prevea en un futuro próximo su carencia. Este esquema debería servir para tomar decisiones respecto al destino de nuevos funcionarios, en lugar de hacerse como se viene haciendo en los últimos años, donde al haber dos direcciones técnicas el reparto es en número igual para cada una y sin una justificación técnica que lo avale. En el momento actual (18 nuevos funcionarios recién incorporados, 9 para cada dirección técnica) la Dirección de Seguridad Nuclear tendrá más problemas para cubrir conocimientos, pues se tarda más años en formar un técnico experto en muchas de sus áreas (unos 5 años), mientras que en la otra dirección técnica (PR) los conocimientos técnicos se cubren con mayor facilidad.

- Revisión del temario de oposiciones y del proceso de formación en prácticas de los nuevos funcionarios, abordando esto con una sistemática y de manera que se pueda prever el programa con antelación (no con la improvisación actual y cubriendo el periodo de formación en prácticas de una forma distinta cada vez y sin una definición clara de lo que se pretende). En esto se está avanzando pero pensamos que se podría hacer mucho mejor.

3.4.- Publicación de las actas de los comités de gestión de ambas direcciones técnicas.

En carta de la ASTECSN remitida al Pleno en marzo de 2016 se trasladaba la preocupación, ya transmitida también anteriormente a la Dirección Técnica de Protección Radiológica, por la falta de información sobre las actuaciones de dicha Dirección Técnica. Esta preocupación nace de la queja transmitida por diversos técnicos y jefes de área a raíz del cambio de criterio que se produjo en 2014 cuando se decidió que las actas del Comité de Gestión de la Dirección Técnica de Protección Radiológica dejaran de ser distribuidas a los trabajadores de dicha unidad organizativa.

En este caso, la Dirección Técnica de Seguridad Nuclear actúa con mayor transparencia en este sentido, y ha continuado transmitiendo internamente las actas de su Comité de Gestión, sirviendo para que se conozcan sus resoluciones, los asuntos tratados y la situación de cada uno de los expedientes en curso. Aunque como se ha manifestado más arriba en el apartado 2.6 el funcionamiento y las atribuciones de los Comités de Gestión son



manifiestamente mejorables, el simple hecho de que se puedan conocer las actas de sus reuniones supone un requisito mínimo irrenunciable.

La respuesta que en su momento nos dio la Directora Técnica de Protección Radiológica se limitaba a decir que “todo aquel que deseara conocer esas actas se pasara por su despacho a preguntarle”, lo cual obviamente no consideramos que sea una respuesta aceptable. El Pleno, por su parte, no contestó al escrito de ASTECSN como es habitual.

Por lo anterior, solicitamos el establecimiento de un sistema de información de los comités de gestión de ambas direcciones técnicas que permita conocer a todos los trabajadores implicados los temas que se están tratando, las acciones a desarrollar y los distintos expedientes en curso.

3.5.- Procedimiento interno de gestión de incompatibilidades.

Si bien la Ley de Incompatibilidades aplica a todo el personal al servicio de las administraciones públicas, entendemos que el momento actual exige de una máxima garantía a la hora de realizar trabajos ligados a la seguridad nuclear y la protección radiológica. Si bien en el CSN existen situaciones específicas de incompatibilidad que se están gestionando adecuadamente, nos parece que no estaría de más la elaboración de una regulación interna específica sobre incompatibilidades similar a la que está establecida por la NRC para sus técnicos, donde se analizan de manera específica los posibles conflictos de interés. En este sentido, hay que tener en cuenta que las incompatibilidades pueden proceder de trabajos anteriores realizados, familiares en el sector, etc.

www.nrc.gov/docs/ML0421/ML042160174.pdf

3.6.- Reducción del número de puestos de libre designación y correcta aplicación de esta figura administrativa.

Existe actualmente en la Relación de Puestos de Trabajo del CSN un claro abuso de los puestos de libre designación. Todas las jefaturas de área, inspectores residentes, jefes de proyecto, jefes de unidades, además de subdirectores, elevan el porcentaje de puestos de este tipo a más de un tercio de la plantilla técnica del CSN.

Además, estos puestos de libre designación, cuya existencia está prevista en la legislación que regula las administraciones públicas, se están considerando erróneamente como puestos de confianza, que también están previstos en las administraciones para fines diferentes. Los puestos de confianza no forman parte



de la estructura administrativa y están asociados a altos cargos que los nombran y cesan sin necesidad de aportar justificación alguna. Este tipo de puestos puede ser ocupado incluso por personas que no sean funcionarios de carrera. Los puestos de libre designación, por el contrario, se insertan en la estructura administrativa y solo pueden ser ocupados por funcionarios de carrera. La utilidad de la figura del puesto de libre designación es que determinados méritos que se consideran relevantes para un determinado puesto pueden ser difícilmente objetivables y se confía para su valoración en el buen criterio de sus superiores jerárquicos. Pero una vez provisto, el puesto de libre designación debe tener las mismas garantías de inamovilidad que cualquier otro puesto de la estructura administrativa. Por eso está ocupado por un funcionario público.

La errónea consideración de los puestos de libre designación como puestos de confianza y la proliferación de este tipo de puestos conlleva de facto una pérdida de independencia y captura del regulador, pues concentra en menos personas, fundamentalmente en los directores técnicos, el poder de decisión. Con esta situación, cualquier discrepancia con el criterio del Director Técnico se convierte en un motivo para proceder al cese de un cargo de libre designación, como por ejemplo un jefe de área, como ya sucedió en el caso del Jefe de área de Experiencia Operativa que fue cesado a finales de julio de 2015.

Entendemos que, como primera medida, el número de puestos de libre designación debe reducirse sustancialmente para cambiar la cultura interna, para que no se promueva la formación de “bandos” y para que la consiguiente selección de candidatos esté fundamentada en los méritos y conocimiento y no en otras variables que nada tienen que ver con la capacidad de dichos candidatos. No debería haber ningún técnico de nivel 28 cuyo puesto fuera de libre designación. Esto es lo que ocurre en casi todos los órganos de la Administración central.

3.7.- Establecimiento de baremos claros y transparentes para los puestos de libre designación.

En todo caso, para aquellos puestos que finalmente sigan siendo de libre designación (fundamentalmente subdirectores), la elección debe hacerse mediante una convocatoria con unas bases claras y transparentes en las que se establezcan los aspectos a valorar, que deben incluir múltiples cuestiones, como la participación en proyectos internacionales, en proyectos de I+D, experiencia en el ámbito de que se trate, etc.

Actualmente ocurre lo siguiente:



- 1) Para estos nombramientos **no se exige nada (de hecho, vale cualquier funcionario de cualquier cuerpo del Estado). No se exige experiencia** en las materias del puesto que ocuparán, ni en otras materias afines. Es un nombramiento “a dedo” donde la prioridad es la afinidad personal entre el que elige y el elegido.
- 2) Es un nombramiento totalmente **arbitrario**. No se requiere ningún tipo de justificación al que tiene la potestad del nombramiento. Se busca controlar procesos como a quien hacer responsable de un ámbito de evaluación y lo que debe evaluar.
- 3) Los que ocupan un puesto de libre designación, saben que sus **decisiones están influenciadas por la inestabilidad de su cargo**, lo que se suele traducir en que no muestran sus discrepancias, o tiran la toalla cuando ven que la decisión última se concentra en manos del director/a técnico/a.

Los cambios que se produjeron en los nombramientos de subdirectores a mediados de 2013, tras la llegada del actual Presidente al CSN, son un ejemplo claro de una práctica inadecuada, pues no se conocieron las razones de dichos cambios ni los criterios seguidos para ello, y se dio a entender que los méritos profesionales no son la variable principal a considerar.

3.8.- Aplicación de plan de igualdad.

A la hora de seleccionar personas para dichos puestos de libre designación, debe aplicarse más igualdad entre hombres y mujeres en los nombramientos internos, de manera que se refleje más la realidad existente (hay solo 1 subdirectora técnica de 6 cuando el número de mujeres en el Cuerpo Técnico es de un 45 % actualmente; además, en 3 de dichas subdirecciones no hay ninguna jefa de área).

En este sentido cabe mencionar que el Plan de Igualdad para las administraciones públicas aprobado en diciembre de 2015, y que aplica a todos los organismos de la administración central del Estado, no ha sido todavía analizado en ningún documento interno del que tengamos conocimiento los sindicatos del CSN.

3.9.- Establecimiento de un Plan de Transparencia y supervisión.

Si bien el Plan Estratégico del CSN que ha estado vigente (documento colgado en la web) entre 2010 y 2016, ahora en revisión, menciona la transparencia en varios puntos, no se conoce que se hayan ejecutado acciones de mejora en este sentido. Únicamente se publicaron unos informes referentes al licenciamiento del ATC tras la obligación dictada en resolución por el Consejo de Transparencia. En general, entendemos que se ha retrocedido en este sentido, cuando se han



hecho “secretos” los expedientes de Garoña y del ATC a nivel interno, sin permitir el acceso de los técnicos a la información existente. En otros expedientes como el de Palomares no entendemos por qué, tratándose de medidas radiológicas ambientales y de áreas contaminadas, continúa teniendo el tratamiento de “confidencial”. Pensamos que ello es una rémora del pasado sin fundamento técnico alguno y que en poco contribuye a la credibilidad del CSN.

Entendemos que debería escribirse un plan con compromisos concretos y acciones que permitan valorar con indicadores la mejora en este sentido. De su supervisión y cumplimiento deberá encargarse una unidad de forma que se cumpla siempre con lo aprobado, y emita los correspondientes informes. En este sentido sería interesante la creación de la figura del Inspector General según detallamos en un apartado posterior. Esta figura daría transparencia a la organización, ayudaría a establecer indicadores de captura del regulador, analizaría las situaciones que no comportan buenas prácticas y buscaría ámbitos de mejora.

En el apartado 4 de este informe se hacen otras propuestas dirigidas a mejorar la información ciudadana que deberían incluirse dentro de este Plan de Transparencia.

3.10.- Establecimiento de un registro de Lobbies.

Dentro del Plan de Transparencia una de las acciones es que se establezca un registro transparente de “lobbies” y personas que los representan, debiendo registrarse las distintas reuniones que tengan lugar con dichos grupos (deben estar en las agendas y levantarse actas de las mismas), debiendo aportarse la máxima transparencia indicando las personas que se reúnen, objetivos de la reunión, resultados obtenidos, agenda, horarios, etc.

Con esta medida se trata de dar transparencia y cauce formal a los grupos organizados que buscan influir sobre el regulador nuclear. Dado que en el ámbito nuclear EE.UU. es un país de referencia para España, entendemos que esta aproximación a su modelo sería viable dentro de este ámbito energético y ayudaría a que las relaciones entre regulador y lobbies atendieran por igual a los distintos grupos, se les diera la misma importancia y consideración, y a la vez, se trabajara con la máxima transparencia, a través de un control de dominio público de las distintas actividades o reuniones que se llevan a cabo.

3.11.- Realizar una encuesta de clima laboral.

La NRC publica en su web el documento “2015 - Safety Culture and Climate Survey”, donde se analiza el clima laboral y la motivación del personal,



entendiendo que el factor humano resulta tan importante en la propia instalación nuclear así como en el regulador.

<https://www.nrc.gov/docs/ML1610/ML16106A012.pdf>

En los grupos de trabajo establecidos por el OIEA respecto a la gestión de los recursos humanos, se establecen debates respecto a las exigencias que deben hacerse sobre los reguladores en los distintos parámetros que intervienen (formación, motivación, cultura interna, actitudes, prácticas, liderazgo, etc.). Ello implica la necesidad de conocer y evaluar todo ello bajo un prisma independiente y objetivo. Para ello sirven estas encuestas bien realizadas por profesionales y con los objetivos claramente establecidos.

Cuando se planteó esta posibilidad la respuesta que se obtuvo por parte de la Secretaría General fue que “esas encuestas acaban reflejando la queja de los trabajadores contra sus superiores jerárquicos”. Entendemos que esta explicación no es correcta ni es adecuado ignorar la realidad existente.

Como contrapunto a esta visión obsoleta de las organizaciones, se cuenta desde hace más de una década con la experiencia de las evaluaciones periódicas de cultura de seguridad que se realizan en todas las centrales nucleares españolas. Estas evaluaciones y los planes de mejora derivados han resultado de gran valor para la mejora de la seguridad de las instalaciones. El regulador como parte esencial del sistema debe acometer este tipo de análisis de forma similar a como lo exige a los regulados. Como información ilustrativa a este respecto, se puede consultar el artículo “*Factores humanos y organizativos en la industria nuclear. Tratamiento de la cultura de seguridad en el Sistema Integrado de Supervisión de Centrales.*” M. Barrientos y B. Gil - Revista ALFA de seguridad nuclear y protección radiológica. Número 20. Trimestre 2013.

<https://www.csn.es/documents/10182/13557/Alfa+20>

3.12.- Creación de la figura de Inspector General.

La NRC tiene en su estructura la Oficina del “Inspector General” <https://www.nrc.gov/about-nrc/organization/oigfuncdesc.html>, una figura que es elegida por el propio Cuerpo Técnico como garante del cumplimiento de las funciones técnicas necesarias. Tiene una misión que podríamos también asemejar al “Compliance Officer” que está establecido en múltiples empresas y que tiene el poder de inspeccionar internamente el cumplimiento de procesos, a la vez que hace informes de supervisión y de mejora continuada. Además, atiende a denuncias internas que se pudieran producir de malas prácticas o de la propia falta de transparencia.



En este sentido, pensamos que ayudaría a mejorar la comunicación con el exterior, mejorando así la imagen de profesionalidad que entendemos falta actualmente en la información que se aporta desde el CSN. También creemos que mejoraría la cultura de seguridad interna en el regulador y facilitaría un mejor entendimiento entre los técnicos y los responsables de la web, comunicación, relaciones institucionales, etc., pues actualmente existe una barrera importante entre ambos entornos.

3.13.- Mantener una comisión interna de Cultura de Seguridad y otra de Ética permanentes con participación sindical.

El Consejo aprobó recientemente el Código Ético y estableció un comité responsable de su cumplimiento. En dicho comité no hay representación sindical. Esta Asociación, a través del sindicato que la representa en la Junta de Personal (FEDECA), trasladó al Pleno del CSN 20 comentarios a dicho Código Ético, recibiendo respuesta a los mismos, si bien no todos han sido tenidos en cuenta en la versión final. Siendo para nosotros éste un asunto relevante y entendiendo que el control de una conducta adecuada debe afectar a todos los integrantes del organismo regulador, empezando por los máximos responsables, solicitamos poder participar en dicho comité, de manera que se tenga acceso a los debates y se puedan plantear iniciativas que redunden en una mayor credibilidad institucional.

De la misma forma, existe un comité del que no se conoce que exista un procedimiento de actuación, pero que está elaborando documentación sobre cultura de seguridad. A este respecto, este sindicato trasladó el pasado mes de noviembre de 2016 un total de 35 comentarios al documento que se publicó en la intranet a este respecto. Entendiendo que esta cuestión es fundamental para nuestra motivación y que es de nuestro máximo interés mejorar esa cultura de seguridad en el regulador nuclear, solicitamos igualmente poder participar en los debates internos, trasladando nuestras inquietudes y propuestas de mejora, y que seamos informados de todas las actividades que se realicen a este respecto.

3.14.- Realización de auditorías y revisiones independientes.

Otro asunto de interés que se indica en el informe del profesor A. Alonso es el que se refiere a la realización de revisiones y auditorías independientes. El documento en el que se fundamenta este análisis es el INSAG-17 “Independence in Regulatory Decision Making” (2003) del OIEA. El Comité Asesor, según el desarrollo que ha venido haciéndose estos años, no podemos decir que haga evaluaciones, auditorías o que ejerza una supervisión técnica, pues se trata de reuniones esporádicas que no entran en detalles. Nos parece muy necesario y conveniente que el regulador tenga por costumbre aplicar la recomendación que hace el profesor A. Alonso en su informe y que dice textualmente: “*Creación de*



Comités específicos internos, nacionales o internacionales, que realicen evaluaciones por pares y auditorías de las actividades que el CSN haya realizado durante un tiempo determinado o en un caso específico, como la auditoría que han llevado a cabo expertos extranjeros para evaluar el incidente de Vandellós II. Se estima que la creación de estos Comités asesores o de revisión por pares y auditoría debe ser introducida en la ley pero los detalles de su régimen de actuación deberían ser objeto del estatuto del Consejo”.

Entendemos que un regulador que busque la máxima transparencia y credibilidad en sus actuaciones debe promover este tipo de acciones de auditorías específicas y que el actual Comité Asesor no es un instrumento válido para este fin. No se puede invocar a este Comité con su configuración y funciones actuales como excusa para eludir la necesaria supervisión de expertos que avalen las actuaciones que se desarrollan en el seno del regulador nuclear.

La IRRS es una inspección periódica que realiza el OIEA cada 10 años, pero entendemos que no es suficiente y, dado que en los próximos años se avecinan procesos de licenciamiento complejos y de gran importancia para la seguridad nuclear (extensión de vida de las plantas), entendemos necesario promover una cultura de contrastar con más expertos de otros países y someter a otras consideraciones los procesos que se vayan acometiendo.

4.- PROPUESTAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Entendemos que es fundamental para la credibilidad del regulador que éste aporte debates técnicos e información sobre todos los temas de interés para la ciudadanía. A este respecto, se proponen las acciones que se desarrollan a continuación.

4.1.- Creación de base documental abierta a los ciudadanos.

La propuesta que se formula consiste en que el CSN haga público un listado de los informes que vaya emitiendo, donde conste el título, la fecha y una referencia para su búsqueda. Es obvio que de este listado deberían eliminarse aquellos informes que por su naturaleza (protección física fundamentalmente) sea aconsejable mantener reservados para no poner en riesgo la propia seguridad de las instalaciones. En caso de que un ciudadano tenga interés en alguno de los informes, formulará su petición cumplimentando un formulario de control. El CSN procederá a enviar dicho documento realizando previamente su adecuada censura de aquel contenido que pudiera suponer la entrega de información sensible o de carácter privado con valor económico o que vulnere las limitaciones derivadas de la Ley de Protección de Datos. Esta censura, no obstante, deberá ser compatible con el mantenimiento de los principios de transparencia.



Esta propuesta se plantea para que el CSN realice lo que ya viene haciendo con las actas de inspección desde que en el año 2000 se tomó la decisión de hacerlas públicas. Sería hacer lo mismo pero no únicamente con las actas, sino también con los informes de evaluación. A fin de cuentas, ambos tipos de documentos son la base de las tareas del Cuerpo Técnico, siendo complementarios como instrumentos de gestión de estos ámbitos. Las actas se publican de forma sistemática. Con los informes se puede hacer lo mismo, indicando previamente el título para proceder al envío del mismo con posterioridad a la petición que se formule.

4.2.- Elaboración de más publicaciones didácticas.

Se debería promover la elaboración de más documentos que ayuden a llegar más al ciudadano en lo que se refiere al desempeño de las funciones reguladoras del CSN. Se trataría de elaborar publicaciones que ayuden a los ciudadanos a conocer mejor lo que se hace en el CSN y a cómo acceder a la documentación existente. Se podrían plantear publicaciones como:

- Hoja de servicios del CSN / acceso a información / preguntas frecuentes...
- El control regulador de la seguridad nuclear.
- La vigilancia radiológica ambiental en España (con resultados de mediciones).
- El radón: Cómo prevenir sus riesgos.
- La Escala INES y su aplicación en el CSN.
- Los residuos radiactivos y sus controles.

4.3. – Difusión de documentación docente y resultados de proyectos de I+D que el CSN genere o promueva.

En la actualidad la web del CSN no contiene información técnica sobre presentaciones que realizan los expertos del CSN en ámbitos nacionales e internacionales. Tampoco contiene informes de resultados de los proyectos de I+D que financia o en los que participa el CSN.

Pensamos que además de la información y formación a los ciudadanos debería promoverse un portal para expertos y personas interesadas en ámbitos más científicos y técnicos, de manera que se den a conocer mejor las aportaciones que se están haciendo en el ámbito nuclear, sus aplicaciones y donde se contribuya al intercambio entre expertos.

4.4.- Informes anuales del CSN más transparentes.



Dentro de la transparencia necesaria el Informe Anual es el principal documento que se emite desde el CSN. Estos informes son una recopilación de información pero adolecen en muchos casos del establecimiento de indicadores que permitan conocer la evolución temporal de distintos parámetros que afectan al regulador. Manteniendo los criterios en años sucesivos, se deberían elaborar gráficos que ayuden a valorar la situación real de las instalaciones en nuestro país.

4.5.- Creación de un gabinete de comunicación profesional en el CSN.

Las comunicaciones externas del organismo deberían estar al cargo de un equipo formado por personal conocedor de la materia, estable y cuyo nombramiento no dependa de las personas que estén al mando de la institución. Con esta propuesta se busca disponer de un equipo que planifique un calendario de eventos con repercusión mediática. Palomares, Fukushima, Chernobyl... son fechas en las que conviene desarrollar mensajes adecuados desde el regulador. Este equipo podrá contar con los distintos expertos en las materias para realizar análisis o publicar resultados de las tareas realizadas, debiendo trabajar en un entorno más abierto y pedagógico hacia los medios de comunicación.

4.6.- Establecimiento de manera oficial de información económica sobre inversiones que están previstas en instalaciones nucleares.

El CSN recibe todos los años una memoria anual relativa a las distintas instalaciones nucleares existentes en nuestro país en la que se indican datos sobre inversiones ejecutadas y previsiones futuras. Esta información no es considerada en el proceso evaluador que realiza el CSN, quedando meramente a título informativo, sin que la misma sea conocida internamente.

Pensamos que esta información es más importante de lo que se ha estimado hasta la fecha por el regulador nuclear. No compartimos la afirmación de que estamos solo para la evaluación técnica no debiendo preocuparnos en absoluto por la garantía financiera y económica. La perspectiva económica y el conjunto de inversiones a realizar van a condicionar los niveles de seguridad de las instalaciones. Es por ello que pensamos que sería de interés para el regulador y también para la ciudadanía, y en aras de aportar la máxima transparencia en la gestión de la energía nuclear, que se conozcan las previsiones de inversión y que se valore por parte del regulador si las mismas están en consonancia con lo exigible, sirviendo ello como garantía futura de cumplimiento del nivel de seguridad que es aceptable para la sociedad.

TABLA DE PROPUESTAS PLANTEADAS POR ASTECSN PARA MEJORA DE LA INDEPENDENCIA Y TRANSPARENCIA EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR.

Nº propuesta	Capítulo texto	Propuesta	Modificación de normativa
1	2.1.	Garantizar en todo caso la elección de los consejeros del CSN por tres quintos de la Comisión del Congreso.	Revisión del artículo 5.2 de la Ley de Creación del CSN.
2	2.2.	Elección del presidente por parte de los miembros del Pleno, en lugar de ser elegido directamente por el Gobierno.	Revisión del artículo 5.2 de la Ley de Creación del CSN y art. 25.3 del Estatuto del CSN.
3	2.3.	Exigir realización de informe público tras el mandato del presidente o consejero.	Modificación de Ley de Creación y Estatuto del CSN.
4	2.4.	Potestad sancionadora del CSN.	Modificación de la Ley de Energía Nuclear y Ley de Creación del CSN.
5	2.5.	Nuevo proceso de elección de consejeros, abierto y con comisión de valoración que sirva como garantía de cumplimiento de mínimos exigibles.	Resolución del Congreso Diputados.
6	2.6.	Elección de directores técnicos	Modificación del Estatuto del CSN.
7	2.7	Establecimiento de la obligatoriedad de realización de sesiones plenarias públicas para temas de interés para los ciudadanos.	Modificación del Estatuto del CSN.
8	2.8	Solicitud de acreditación como inspectores (no visitas)	Aprobación de RD similar al de otros cuerpos de la administración

Nº propuesta	Capítulo texto	Propuesta	Modificación de normativa
9	2.9.	Plasmar en la RPT la consideración de Cuerpo especial, con sus limitaciones de acceso a las plazas que corresponda.	Resolución del Pleno del CSN
10	2.10	Limitar mandatos de Jefes de Proyecto sobre la misma instalación (como ocurre con inspectores residentes).	Resolución del Pleno del CSN
11	2.11	Regulación de las condiciones asociadas a dictámenes técnicos.	Modificación de la Ley de Creación del CSN
12	3.1.	Aprobación de procedimiento de gestión de discrepancias técnicas.	Resolución del Congreso Diputados
13	3.2.	Creación de un buzón de incidencias o quejas.	Modificación del Estatuto del CSN.
14	3.3.	Mejora de la gestión del conocimiento y formación en el CSN.	Resolución del Congreso Diputados
15	3.4.	Publicación interna de las actas o informes de los comités de gestión de las direcciones técnicas.	Resolución del Congreso Diputados
16	3.5.	Regulación interna de incompatibilidades. Modelo NRC.	Resolución del Congreso Diputados
17	3.6.	Reducción del número de puestos de libre designación.	Resolución del Congreso Diputados
18	3.7.	Establecimiento de baremos claros y transparentes para los puestos de libre designación.	Resolución del Congreso Diputados
19	3.8.	Aplicación de plan de igualdad en nombramientos de libre designación.	Resolución del Congreso Diputados
20	3.9.	Elaboración de un Plan de Transparencia y supervisión del mismo.	Resolución del Congreso Diputados

Nº propuesta	Capítulo texto	Propuesta	Modificación de normativa
21	3.10.	Establecimiento de un registro de “lobbies” y personas que los representan.	Resolución del Congreso Diputados
22	3.11.	Hacer encuesta de clima laboral similar a la NRC que sirva para conocer la motivación e implicación de los trabajadores	Resolución del Congreso Diputados
23	3.12.	Creación de la figura de Inspector General (como en la NRC) elegido por el Cuerpo Técnico como garante del cumplimiento de las funciones técnicas.	Resolución del Congreso Diputados
24	3.13.	Mantener una comisión interna de Cultura de Seguridad y otra de Ética permanentes en las que participen también sindicatos.	Resolución del Congreso Diputados
25	3.14.	Realización de auditorías y revisiones independientes de expertos que revisen procesos y atiendan comentarios.	Resolución del Congreso Diputados
26	4.1.	Creación de base documental abierta a los ciudadanos.	Resolución del Congreso Diputados
27	4.2.	Elaboración de más publicaciones didácticas sobre la energía nuclear y la función reguladora del CSN.	Resolución del Congreso Diputados
28	4.3.	Mayor difusión y transparencia sobre documentación docente y de proyectos de I+D que se genere con las actividades de colaboración del CSN.	Resolución del Congreso Diputados
29	4.4.	Informes anuales del CSN más transparentes con revisión de indicadores y gráficos temporales.	Resolución del Congreso Diputados
30	4.5.	Creación de un gabinete de comunicación profesional.	Resolución del Congreso Diputados

Nº propuesta	Capítulo texto	Propuesta	Modificación de normativa
31	4.6.	Establecer información económica anual de las instalaciones nucleares que deberá enviarse al CSN de forma transparente y ser publicada en web.	Resolución del Congreso Diputados