

Buenos Aires,

PARA INFORMACION DE

El análisis del Proyecto de Ley de Seguridad Física de Instalaciones Nucleares y Transporte de Material Nuclear solicitado por Expte. 100.000-104/86 merece las siguientes observaciones:

1.-Políticas

1.1.-Legislativa

Se encuentran en el Congreso de la Nación desde hace aproximadamente dos años, dos proyectos de Ley Nuclear de alcance muchísimo mas amplio que el proyecto en cuestión, y que lo abarcan totalmente siendo aquéllos el necesario marco de referencia de éste.

La Seguridad Física de Instalaciones Nucleares y de Transporte de Material Nuclear es sólo un aspecto del desarrollo de la actividad nuclear.

Por otra parte, tampoco se ha expedido, al menos públicamente, la llamada "Comisión Sábato" respecto de la Política Nuclear.

En este estado de situación, no parece lógico definir (mediante la sanción de una Ley) un aspecto parcial de la actividad nuclear cuando no lo está aún su marco de referencia.

1.2.-Gremial

La presencia y ciertas actividades de Gendarmería Nacional han sido motivo de cuestionamiento por parte de organizaciones gremiales y profesionales.

Considerando que el proyecto analizado, establece para dicha fuerza mayores funciones que las previstas en el Decreto 1074/76, y que algunas de ellas están definidas con conceptos susceptibles de subjetividades, tal como "Neutralizar toda situación de...infiltración, disturbio o alteración del orden...", se puede prever cierta oposición gremial al proyecto tal como está presentado.

1.3.-Situación política interna

Esta situación es objetivamente diferente en 1986 a la imperada diez años atrás cuando se sancionó el Decreto N° 1074. El riesgo de ataque o atentado ha disminuido considerablemente y, en consecuencia, no se aprecia una necesidad insoslayable de aumentar la legislación en esta materia.

También son diferentes los objetivos de los gobiernos nacionales y sus respectivas políticas de Seguridad, aspectos que deben tenerse en cuenta a la hora de presentar un proyecto de Ley.

2.-Económicas.

El Proyecto propone a Gendarmería Nacional como autoridad competente en materia de Seguridad Física para instalaciones nucleares de base y transporte de materiales nucleares.

Actualmente esa autoridad es ejercida por las propias autoridades de CNEA con la asistencia de Gendarmería Nacional.

Es entonces CNEA quien tiene la decisión final sobre las inversiones y gastos en la materia, decisiones que toma con una visión general, considerando todos los aspectos económicos involucrados en un Centro de Producción como son las instalaciones nucleares, particularmente el costo de oportunidad del capital a invertir, lo que limita las inversiones en seguridad física respecto de usos alternativos de mayor utilidad para la eficiencia y seguridad global de la instalación.

La transferencia de la autoridad a Gendarmería y su consecuencia, la pérdida para CNEA de la capacidad de decisión final en materia de inversiones en seguridad física puede resultar en un aumento de inversiones y gastos que CNEA se vería obligada a aceptar en función de la autoridad transferida y la posible colisión entre la autoridad de Seguridad y de explotación.

3.-Técnicas

3.1.-Seguridad Física y seguridad de explotación

Las instalaciones nucleares tienen riesgos inherentes a su función, que son los riesgos radiológicos, de criticidad y, en ciertos casos de toxicidad; riesgos que además son de carácter permanente mientras la instalación cumpla su cometido.

El diseño y la explotación de la instalación nuclear están absolutamente condicionados por los riesgos inherentes de ésta, de forma tal de garantizar una reducción de esos riesgos a niveles aceptables, y que en consecuencia la instalación produzca un beneficio mayor que el perjuicio de los riesgos inherentes.

Por otra parte, las mismas instalaciones tienen riesgos accesorios que son de carácter eventual ó aleatorios y comunes a cualquier otro tipo de instalación como ser los riesgos por accidentes, fenómenos meteorológicos ó ilícitos.

La seguridad física apunta, según lo expresado en el proyecto de ley, a prevenir, impedir o disuadir aquéllos ilícitos que puedan poner en peligro a la población como consecuencia de una radioexposición.

Considerando que los ilícitos con riesgos eventuales ó aleatorios y que dependen de la situación temporal y geopolítica; y los otros inherentes a la instalación misma, sin

cuya reducción a niveles aceptables es inadmisibles el funcionamiento de la instalación, que son de carácter permanente y no dependen de situaciones externas, se desprende como conclusión que la prevención de ilícitos debe quedar totalmente subordinada a la de los riesgos inherentes de la instalación.

En consecuencia, el mejoramiento de la seguridad física no debe aumentar los riesgos radiológicos y por lo tanto debe quedar necesariamente subordinada a la seguridad de explotación.

Este concepto esencial está subvertido (o corre el riesgo de hacerlo) en los artículos 5°, 6°, 7°, 8° y 9° del Proyecto en cuestión.

3.2.-Definiciones y funciones

El texto del Proyecto establece definiciones y funciones que, de su aplicación combinada, surgen eventos que, contradicen con la finalidad y otros que quedan fuera de aplicación tal el caso de transporte de materiales nucleares BAE que no tienen riesgos radiológicos y otros altamente radiactivos que al no ser materiales nucleares, no contarían con seguridad física.

4.-Jerarquía de Autoridades

Lo expuesto en la observación 2.1, implica una valorización de la autoridad de seguridad física en desmedro del Directo de la instalación; lo que no parece recomendable, especialmente para centrales nucleares.

En ciertos casos la responsabilidad resulta compartida, lo que genera el riesgo de límites imprecisos, huecos y superposiciones.

En una instalación riesgosa es indispensable que la autoridad y la responsabilidad estén estructuradas verticalmente sin lugar a indefiniciones.

Comentarios por Artículo.

- 1.- Artículo 3.b.No es decisiva la definición de cantidades "considerables"; no aclara quien la debe considera.
- 2.- Artículo 4°-La delimitación de áreas no puede ser hecha por Gendarmería Nacional con el asesoramiento de CNEA (como expresa el artículo 9) sino a la inversa, considerando que una delimitación efectuada solamente "... con el asesoramiento técnico-radiológico de CNEA..." y quedando la decisión final a cargo de Gendarmería Nacional, podría; llegado el caso, desmerecer la protección relativa a los riesgos inherentes a la instalación con el objeto de resguardarla de riesgos externos-que es lo que que protege la Seguridad Física -(S.F.).
- 3.- Artículo 6°-Se menciona a la "Organización de Seguridad Física" (O.S.F.) y luego Servicio de Seguridad Física, pero no se define ni quien ni como se integran; luego, sin especificar la conexión entre una y otra, otorga funciones a Gendarmería Nacional (G.N.) en los artículos 8°,9°,10°,11°, 13° y 14°.
- 4.- Artículo 6-El acceso irrestricto a todas las áreas de la instalación por parte de O.S.F., es incompatible con las medidas de protección de los riesgos inherentes de la instalación, según lo expresado en 2.
En el caso de Centrales Nucleares, dificultan la operación, aumentan los riesgos inherentes de la instalación (y del personal de O.S.F.) y desmerece la figura del Director de la Central, al cual debe estar subordinado totalmente quien provee Seguridad Física, mientras que en la mención de "...funcionará en forma coordinada con la organización de explotación...", la O.S.F. queda en un pie de igualdad con la Organización de explotación, o sea con el Director de la Central.
- 5.- Artículo 7-La indefinición mencionada en 1, hace que no quede claro si los transportes de elementos combustibles frescos (E.C.F.) deben contar con S.F.
La definición de material Nuclear y una interpretación conservadora del término "considerable" implicarían el absurdo que los transportes de E.C.F. cuenten con S.F. y no así los de Cobalto 60. Abusro de acuerdo con la finalidad expuesta en el artículo 1° en relación al peligro de la población como consecuencia de una radioexposición.
- 6.- Artículo 7-De acuerdo con la obs.3 de este artículo se desprende, a pesar de la deficiente redacción, que en los transportes de materiales nucleares estará presente la O.-S.F., pero quedan sin definir las funciones

7.- Artículo 8-Sumada a la observación 2, es inadmisibile que G.N. efectúe el control de las propias tareas que debe planificar y realizar.

8.- Artículo 9-El cumplimiento por parte de G.N. de las funciones establecidas en los puntos b) (excepto ataque) c), d), e) y h) debe ser realizado exclusivamente a pedido de la autoridad de CNEA.

Incluso con tal restricción, sigue siendo particularmente delicado el punto b) dado que por la subjetividad de interpretación de los conceptos de "alteración del orden, disturbio é infiltración", G.N. puede verse envuelta en tareas tal lejanas al espíritu manifiesto del presente proyecto cuanto de su función específica y razón de ser.

9.- Artículo 11-Para el caso citado en este artículo y de acuerdo con la finalidad del proyecto de Ley, G.N. debiera tener mayor autoridad que las otras Fuerzas de Seguridad.

10.-Artículo 14-No parece correcto subordinar el licenciamiento de una instalación nuclear de base a la aprobación de su esquema de S.F.