



INFORME SOBRE EL PROYECTO CASTOR NOVIEMBRE 2014

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

INFORME SOBRE EL PROYECTO CASTOR

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1ª edición: Noviembre de 2014
Informe sobre el proyecto Castor
Maquetación: Síndic de Greuges

Impreso sobre papel ecológico

Diseño original: America Sanchez
Foto portada: © Síndic de Greuges de Catalunya

ÍNDICE

- 1. INTRODUCCIÓN 5
- 2. CRONOLOGÍA DE LOS HECHOS 7
- 3. CONTENIDO DE LAS REUNIONES DE TRABAJO LLEVADAS A CABO POR EL
SÍNDIC DE GREUGES Y ENTIDADES SOCIALES Y COLEGIOS PROFESIONALES..... 11
- 4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 13
- ANEXOS 19

1. INTRODUCCIÓN

El Gobierno español aprobó el Real Decreto-ley 13/2014, de 3 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes en relación con el sistema gasista y la titularidad de centrales nucleares, mediante el cual se acepta la renuncia de la concesión del almacén de gas Castor y se fija una indemnización para la compañía Escal UGS, S.L. de 1.350.729 euros.

Así, se otorga a la concesionaria la compensación prevista en el artículo 14 del Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo, para la explotación del almacén subterráneo de gas natural denominado “Castor”, en el caso de que las instalaciones revirtiesen en favor del Estado, a pesar de que dichas instalaciones queden hibernadas. No

obstante, el Estado se reserva el derecho de reclamar a los beneficiarios de la compensación las responsabilidades que puedan corresponder por el incumplimiento de sus obligaciones, lo que acabaría por excluir la propia compensación o, como mínimo, la reduciría de forma significativa.

En cualquier caso, nos hallamos ante un proyecto de gran complejidad y que ha alcanzado una extraordinaria dimensión, ya que ha pasado de ser una problemática que a pesar del alcance y la trascendencia del proyecto en sí afectaba básicamente al conjunto de ciudadanos vecinos de la plataforma, a convertir-se en un problema que afectará a todos los ciudadanos del Estado español que, como usuarios del sistema gasista, verán cómo repercute en su factura del gas la indemnización a pagar a la empresa concesionaria Escal UGS, S.L.

2. CRONOLOGÍA DE LOS HECHOS

En este apartado se recoge una cronología de las actuaciones llevadas a cabo en la tramitación administrativa del proyecto Castor, que ha estado sometido a diferentes legislaciones sectoriales y a la obtención de una serie de permisos y licencias.

1. La fase de investigación del proyecto tiene por objeto determinar su viabilidad y se inicia con el otorgamiento del permiso de investigación. La Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos y el Real Decreto 2362/1976, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley sobre investigación y explotación de hidrocarburos, de 27 de junio de 1974 (vigente en el momento del otorgamiento del permiso de investigación), regulaban el permiso de investigación que confería a su titular amplias facultades para investigar la superficie otorgada en las condiciones establecidas en la ley.

2. El proyecto Castor obtuvo el permiso de investigación que establece el Real Decreto 2056/1996, de 6 de septiembre, por el que se otorgó el permiso de investigación de hidrocarburos denominado “Castor”, situado en la zona C, subzona a), publicado en el BOE nº 234, de 27 de septiembre de 1996.

3. El BOE nº 11, de 13 de enero de 2004, publica la Orden ECO/3805/2003, de 17 de diciembre, sobre la cesión del permiso de investigación de hidrocarburos «Castor»

de «España Canadá Resources, Inc., Sucursal en España» a favor de «Escal UGS, S.L.», al amparo de lo establecido en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos.

4. Mediante la Orden ITC/2631/2004, de 14 de julio (publicada en el BOE nº 186, de 3 de agosto de 2004), se prorroga el periodo de vigencia del permiso de investigación por un periodo de tres años, hasta septiembre de 2007.

5. Una vez determinada la viabilidad del proyecto en la fase de investigación, se inicia la fase de explotación con el otorgamiento de la concesión a Escal UGS, S.L. mediante el Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo, para la explotación del almacén subterráneo de gas

natural denominado “Castor”, publicado en el BOE nº 136, de 5 de junio de 2008.

6. En 2008, la Dirección General de Políticas Ambientales y Sostenibilidad de la Generalitat de Cataluña efectuó algunas consideraciones sobre aspectos a mejorar del estudio de impacto ambiental tramitado por el Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino, a fin de garantizar la mínima afección al medio natural próximo y a los vecinos potencialmente afectados por este proyecto, y con el objetivo de adoptar medidas correctoras y preventivas para intentar minimizar los impactos que el proyecto pudiese causar en su entorno.

7. En el BOE de 5 de marzo de 2008, mediante una corrección de errores, el Ministerio de Fomento modificó las coordenadas marinas del proyecto Castor, que se hallaban en parte en aguas de la Generalitat de Cataluña, pasando a aguas valencianas.

8. En fecha 23 de octubre de 2009, la Secretaria de Estado para el Cambio Climático otorga la declaración de impacto ambiental del proyecto de almacén subterráneo de gas natural Amposta, publicada en el BOE nº 272, de 11 de noviembre de 2009.

Esta declaración de impacto ambiental no toma en consideración, a pesar de las denuncias recibidas, el apartado de riesgo sísmico al que se habían referido el Observatorio del Ebro, la Plataforma Ciudadana de les Terres del Sénia y la propia Generalitat de Cataluña, así como particulares.

9. La Subdelegación del Gobierno en Castelló, en fecha 7 de enero de 2010, da respuesta -a través de la empresa Escal UGS, S.L.- a las alegaciones presentadas por la Plataforma de les Terres del Sénia con relación a la actividad sísmica de la zona. La empresa no apreció razones para incluir en la evaluación de impacto ambiental un estudio de frecuencia de la actividad sísmica, puesto que, de acuerdo con la Norma de Construcción Sismoresistente (NCS-02), tanto las instalaciones de almacén subterráneo como el trazado del gasoducto se ubican dentro de una zona de la península en la que la aceleración sísmica básica representa un riesgo sísmico bajo.

10. Una vez obtenida esta explotación, mediante la Resolución de 7 de junio de 2010, la Dirección General de Política Energética y

Minas, otorga a Escal UGS, S.L. la autorización administrativa y el reconocimiento de utilidad pública de las instalaciones y servicios necesarios para el desarrollo del proyecto de almacén subterráneo Castor, publicada en el BOE nº 145, de 15 de junio de 2010.

Por otra parte, las instalaciones marinas obtienen la concesión de ocupación del dominio público marítimo-terrestre, otorgada por el Ministerio de Medio Ambiente, el mes de abril de 2010.

11. La planta de operaciones situada en Vinaròs, obtiene autorización ambiental integrada, mediante Resolución de 2 de febrero de 2010, de la Dirección General para el Cambio Climático de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda de la Generalitat Valenciana, por la que se otorga a Escal UGS, S.L. la instalación de combustión con una potencia térmica superior a 50 MW, denominada Planta de Operaciones en tierra para el servicio de almacén estratégico de gas natural Castor.

12. Por Sentencia de 15 de abril de 2013, la Audiencia Nacional (Sala del Contencioso-Administrativo) estima el recurso interpuesto por Río Cenja, S.A. por la que se anula la Resolución del Secretario de Estado del Cambio Climático del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, de 23 de noviembre de 2009, sobre la decisión de no someter a evaluación de impacto ambiental el proyecto de conexión del sistema gasista con el almacenaje subterráneo Castor, Tarragona-Castelló.

13. En los meses de septiembre y octubre de 2013 se producen los terremotos durante los trabajos de inyección de gas en la plataforma marítima.

14. A raíz de los primeros seísmos, el Síndic de Greuges abre una actuación de oficio el mes de septiembre de 2013, en el marco de la cual se dirige a la Defensora del Pueblo sugiriéndole que: 1) se tomen medidas suficientes para garantizar que se paralice preventivamente el proyecto Castor mientras se realizan los estudios necesarios para determinar las consecuencias de las inyecciones de gas en el terreno; 2) la Administración competente investigue el impacto medioambiental de este proyecto; 3) si, a partir de estos estudios e investigaciones, se concluye que existe un

riesgo tanto para las personas como para el medio ambiente, se paralice definitivamente la ejecución del proyecto Castor, y 4) se informe con la máxima transparencia a los municipios afectados y a los órganos competentes de la Generalitat de Cataluña de las actuaciones que se realizan y de los resultados de las investigaciones.

No se debe olvidar que se han cuantificado en más de 1000 los seísmos que han tenido lugar en aquella zona; el mayor, de 4,2 grados en la escala de Richter.

15. El 26 de septiembre de 2013, el Ministerio de Industria, Energía y Turismo, ordena el cese temporal de toda actividad en el almacén subterráneo de gas Castor, mientras se recaba la información sobre la actividad sísmica detectada en la zona, en concreto en el Instituto Geográfico Nacional. También se solicita informe al Instituto Geológico Minero.

16. El mes de octubre de 2013, la Fiscalía de Castelló abre una investigación de oficio para clarificar si el proyecto Castor es el causante de los seísmos registrados en la zona. Durante el mes de octubre de 2013, la Generalitat Valenciana activa el Plan de riesgo sísmico en fase de seguimiento, ante la secuencia de seísmos en el entorno de la plataforma marítima Castor, delante de los costes de Vinaròs. Por su parte, la Generalitat de Cataluña declara la alerta sismológica SISMICAT.

17. Por su parte, mediante la Sentencia de 14 de octubre de 2013, el Tribunal Supremo (TS) desestima el recurso presentado por el Gobierno español contra la disposición que prevé indemnizaciones a Escal UGS, S.L. en el caso de extinción o caducidad de la concesión. En concreto, la sentencia del TS, tal como señala el Real Decreto-ley 13/2014, de extinción de la concesión, declara que la compensación establecida por rescate anticipado en el real decreto que otorga la concesión es compatible y no entra en contradicción con la previsión de reversión gratuita prevista genéricamente en la Ley de hidrocarburos. El TS no reconoce un derecho del concesionario de la plataforma Castor a ser compensado en caso de rescate anticipado que opere de forma automática, como consecuencia necesaria e ineludible de la finalización anticipada de la concesión, sino que esta compensación está condicionada al cumplimiento de dos requisitos: operatividad

de las instalaciones y ausencia de dolo o negligencia.

La compensación por el valor residual opera aunque exista dolo o negligencia pero tampoco se genera automáticamente, de acuerdo con el criterio del Tribunal, ya que puede ser reducida o anulada en función de las circunstancias de la extinción y el dolo o negligencia imputados. Además, es necesario también en este caso que las instalaciones se puedan explotar, puesto que el Tribunal considera que la compensación indemniza el perjuicio de no poder continuar explotando la inversión realizada y compensa el correlativo beneficio para el Estado derivado de continuar explotando las instalaciones, que no se produciría si las instalaciones no pudiesen ser explotadas.

18. El 3 de julio de 2014, la Defensora del Pueblo se dirigió al Síndic para informarlo de la suspensión de sus actuaciones en relación con la plataforma Castor, en tanto que la Fiscalía de Castelló había iniciado actuaciones.

19. El 14 de julio de 2014, el Síndic de Greuges se dirige a la Fiscalía Provincial de Castelló a fin de conocer el alcance de las actuaciones de investigación efectuadas.

20. A raíz de las primeras quejas formuladas por la Plataforma en Defensa de les Terres del Sénia al Síndic de Greuges, el 15 de julio de 2014, éste se dirige a la Defensora del Pueblo Europea y al Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa a fin de trasladar las quejas de la Plataforma relativas a la falta de respuesta de las instituciones europeas y a la vulneración del derecho de acceso a la información.

21. El mes de septiembre de 2014, la Plataforma en Defensa de les Terres del Sénia entrega al Síndic de Greuges más de 500 quejas en las que se expresa el rechazo al proyecto y se señala la importancia de exigir responsabilidades a las administraciones que lo aprobaron desoyendo las advertencias y los informes técnicos de riesgo.

22. Con la finalidad de tramitar las quejas recibidas de la Plataforma, el Síndic se dirige, con fecha 1 de octubre de 2014, al ministro de Industria, Energía y Turismo solicitándole información sobre la situación en aquel momento de la plataforma Castor de

almacenamiento de gas natural, a raíz de la renuncia de la concesión por parte de la entidad Escal UGS, S.L., participada por ACS y por la empresa CLP. Y también a la Defensora Europea, al Presidente del Congreso de los Diputados, a la Defensora del Pueblo, a los departamentos de Interior y de Empresa y Ocupación de la Generalitat de Cataluña, así como a los diferentes defensores autonómicos.

23. El Gobierno español, mediante el Real Decreto-ley 13/2014, de 3 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes en relación con el sistema gasista y la titularidad de centrales nucleares, acepta la renuncia de la concesión del almacén de gas Castor, fijándose una indemnización para la compañía. El real decreto-ley citado no contempla los análisis de riesgos ni las consecuencias de los seísmos producidos en la zona y tampoco las posibles indemnizaciones y compensaciones, si corresponde, a las personas afectadas por daños materiales y morales.

El coste efectivo mínimo (valor actual) derivado de la aplicación del real decreto-ley sería de 3.500 euros aproximadamente, que corresponderían a la indemnización inicial prevista, los intereses de treinta años, los costes generados por la plataforma mientras no se decide una solución técnica, más los costes de su posible desmantelamiento. Estos 3.500 euros son los que repercutirían sobre los consumidores.

24. A partir de la aprobación de esta norma, el Síndic abre una nueva actuación de oficio para estudiar posibles vías de impugnación con respecto a esta decisión. Por este motivo convoca una reunión de trabajo con diferentes entidades sociales y colegios profesionales para analizar conjuntamente posibles medidas a adoptar, con el objetivo de evitar las consecuencias negativas que puede tener el Real Decreto-ley 13/2014 para los ciudadanos y también como consumidores.

Paralelamente, se dirige a los diferentes grupos parlamentarios del Congreso de los Diputados, sugiriendo el voto contrario a la convalidación del texto del Real Decreto-ley 13/2014, de 3 de octubre, o, en su caso, la votación a favor de su tramitación como proyecto de ley, dando lugar así a la presentación de enmiendas.

Con esta voluntad, el Síndic prepara unas enmiendas que se comentan con las entidades

sociales y los colegios profesionales asistentes a las reuniones de trabajo celebradas en la sede del Síndic, con la finalidad de que, en el marco de la tramitación de la citada norma como proyecto de ley, pudiesen ser incorporadas y orientasen la línea del actual Real Decreto-ley.

El contenido de estas enmiendas es el siguiente:

1) Que se paralice el pago de la indemnización teniendo en cuenta que Enagás Transporte SAU todavía debe completar los informes y estudios necesarios para comprobar la correcta construcción, mantenimiento y utilización del almacenaje.

2) Que se declare, sin más trámites, a través de unos expertos designados por la Generalitat de Cataluña en coordinación con el Gobierno del Estado, la necesidad de realizar unos peritajes a los efectos de cuantificar los daños materiales que han sufrido los ciudadanos de las Terres de l'Ebre como consecuencia de los terremotos; y que la Generalitat preste un servicio de asesoramiento y apoyo a las personas afectadas para que insten las reclamaciones que puedan corresponder.

3) Que se contemplen también los daños morales y que, a estos efectos, se evalúen a aquellas personas que los reclaman, en las mismas condiciones, apoyo y asesoramiento que los empleados para los afectados por daños materiales.

4) Que se priorice el pago a los afectados, sea vía responsabilidad o en previsión presupuestaria específica.

5) Que en un plazo de seis meses se realice un estudio por parte de técnicos independientes, para conocer de qué manera la hibernación de la plataforma Castor puede afectar al medio ambiente, y que se estudie también cómo afectará el mantenimiento de la estructura, complementario al informe que debe llevar a cabo Enagás.

6) Toda imputación de costes debe requerir que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, el Consejo de Estado y el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos realicen un dictamen para saber si se cumplieron los requisitos estrictamente necesarios para garantizar que el proyecto

era plenamente viable. En tanto no se emita este informe, que se paralice cualquier pago a Escal UGS, S.L.

7) Los costes que pueda implicar el proceso de desmantelamiento de la plataforma Castor no deben imputarse a los consumidores del sistema gasista.

8) Que se paralice el pago de la indemnización previsto en treinta y cinco días, hasta que se haya depurado la responsabilidad de Escal UGS, S.L., en relación con la gestión del proyecto.

Estas enmiendas fueron trasladadas también a los diferentes defensores autonómicos, a la Defensora del Pueblo y a los grupos políticos del Parlamento de Cataluña con representación en el Congreso de los Diputados.

25. No obstante, el pasado 16 de octubre, el Real Decreto-ley 13/2014 fue convalidado por mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados. Asimismo, fue rechazada su tramitación como proyecto de ley.

26. Por su parte, con fecha 14 de octubre, el Síndic recibió el escrito de la Defensora del Pueblo informando que se había dirigido a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Castelló para conocer si han finalizado las diligencias de investigación penal, información de la aún no dispone. Asimismo, en aquella institución está en estudio el Real Decreto-ley 13/2014, en lo referente a la renuncia del concesionario, la hibernación de las instalaciones, la asignación de la administración de las instalaciones a Enagás Transporte S.A.U, el reconocimiento de inversiones y costes a Escal UGS, S.L. por el valor neto de la inversión y los derechos de cobro de Enagás Transporte S.A.U con cargo al sistema gasista.

La Defensora del Pueblo indica que la queja de la Plataforma Ciudadana en Defensa de las Terres del Sénia y la del Ayuntamiento de Alcanar se tramitarán una vez que se conozca la decisión de la Fiscalía y su alcance.

27. El 3 de noviembre de 2014, la Defensora del Pueblo comunica telefónicamente al Síndic de Greuges que está estudiando la problemática de la plataforma Castor nuevamente y le solicita los materiales e informes de que disponga.

3. CONTENIDO DE LAS REUNIONES DE TRABAJO CELEBRADAS POR EL SÍNDIC DE GREUGES CON ENTIDADES SOCIALES Y COLEGIOS PROFESIONALES

Como ya se ha indicado anteriormente, a partir de la publicación del Real Decreto-ley 13/2014, de 3 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes en relación con el sistema gasista y la titularidad de centrales nucleares, el Gobierno español acepta la renuncia de la concesión del almacén de gas Castor y se fija una indemnización para la compañía.

Este es el motivo de que el Síndic haya mantenido reuniones con representantes de entidades sociales y colegios profesionales, fruto de las cuales se crearon unas comisiones con el objeto de alcanzar acuerdos sobre posibles vías de impugnación con relación a la indemnización fijada y también con la voluntad de apuntar presuntas irregularidades en la gestión, tramitación y ejecución del proyecto, todo ello desde una perspectiva de carácter técnico y jurídico.

En estas reuniones de trabajo han participado el Colegio Oficial de Geólogos, el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de Cataluña, el Colegio de Ingenieros Industriales de Cataluña, el Colegio de Abogados de Barcelona, el Colegio de Ambientólogos de Cataluña y el Observatorio de la Deuda en la Globalización y el señor Josep Giner, geólogo que colabora con la Plataforma Ciudadana en Defensa de les Terres del Sénia, que ha sido invitada a estas reuniones.

A continuación se detalla el resultado de las comisiones:

3.1. Comisión de trabajo de carácter técnico

El objetivo de esta comisión no es otro que intentar conocer si, tal como se ha venido afirmando, las inyecciones de gas Castor han sido las causantes de los terremotos, circunstancia que los estudios efectuados afirman sin reservas. También se ha intentado objetivar posibles negligencias en la ejecución del proyecto.

El informe técnico aportado en el marco de esta comisión concluye lo siguiente:

1) Existen serias dudas sobre la validez del sistema geológico y, consecuentemente, del modelo dinámico, fundamentalmente por la falta de evidencia en la que se ha basado Escal UGS, S.L., evidencias a las que tampoco han tenido acceso los auditores técnicos del proyecto.

2) Los riesgos geológicos se han subestimado, cuando no ignorado, y no se han llevado a cabo de forma profesional los estudios, puesto que falta una estimación de los costes asociados (económicos, medioambientales, sociales, etc.), sobre todo en cuanto a la probabilidad de un terremoto catastrófico en la zona como consecuencia del proyecto Castor.

3) Las recomendaciones del Instituto Geológico y Minero de España sobre las buenas prácticas en la inyección de gas tampoco fueron seguidas por Escal, UGS, S.L.

Por parte de los técnicos se apunta como otra vía de estudio para analizar el correcto funcionamiento de aquella plataforma, la posibilidad de acceder a la documentación acreditativa del resultado de las inyecciones que se realizaron en 2012, a fin de conocer si se podían obtener conclusiones de lo ocurrido con posterioridad al mes de septiembre de 2013.

En cuanto a la oportunidad del desmantelamiento de la planta o la posibilidad de que sea viable su funcionamiento en un futuro hay disparidad de criterio entre los técnicos. Se apunta que únicamente los geólogos petrolíferos o los ingenieros de almacén pueden determinar la viabilidad o no de la plataforma Castor.

3.2. Comisión de trabajo de carácter jurídico

El Síndic de Greuges ha estudiado, juntamente con el Colegio de Abogados, qué iniciativas podría adoptar o impulsar la institución, desde el punto de vista jurídico, para cuestionar la decisión adoptada por el Gobierno del Estado de compensar al concesionario de la plataforma Castor por la renuncia a la concesión con el valor neto de la inversión realizada.

Para ello se parte de las valoraciones hechas inicialmente desde el Síndic de Greuges y las aportadas por los participantes en el

grupo de trabajo convocado a este fin; en especial, las formuladas por el Colegio de Abogados de Barcelona y por el Colegio de Ambientólogos de Cataluña.

Las conclusiones de este grupo de trabajo son las siguientes:

- Solicitar a la institución del Defensor del Pueblo que valore, en el marco de las funciones que le otorga su ley reguladora, la posibilidad de formular un recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-ley 13/2014. En este mismo sentido, instar al Parlamento de Cataluña y al Gobierno de la Generalitat de Cataluña también a la presentación del recurso.
- Solicitar a la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia que informe si la compensación que el real decreto-ley citado otorga a Escal UGS, S.L. es contraria a

las reglas de la competencia, de conformidad con lo establecido en la Ley estatal 15/2007, de 3 de julio, de defensa de la competencia.

- Solicitar a la Comisión Europea, a través de la institución del Defensor del Pueblo Europeo, que investigue de oficio, en el marco de sus competencias, si la actuación del Estado español concretada en el Real Decreto-ley 13/2014 constituye una ayuda de Estado prohibida por el Tratado fundacional de la Unión Europea.
- Solicitar al Departamento de Territorio y Sostenibilidad de la Generalitat de Cataluña que valore si la actividad de la plataforma ha ocasionado daños al medio ambiente y, si así fuera, instruya expediente para determinar si se ha cometido infracción y para instar a su reparación por parte del causante.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como cuestión previa, hay que tener presente la existencia de las diligencias de investigación penal nº 367/2013 que se siguen en la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Castelló, con relación las cuales, a día de hoy, no hay constancia de que se haya adoptado decisión alguna.

De hecho, la Defensora del Pueblo ha suspendido sus actuaciones en relación a las quejas formuladas relativas a cuestiones de tramitación del proyecto, tales como las peticiones de información ambiental o el procedimiento seguido para la valoración de las alegaciones, cuestiones que recaen directamente sobre un hecho determinante como es la evaluación del riesgo sísmico.

Por lo tanto, habrá que ver el alcance de la decisión que adopte la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Castelló con respecto a la oportunidad de instruir el correspondiente procedimiento penal para conocer cuáles de las cuestiones que ahora se plantean (tramitación del proyecto, otorgamiento de la concesión y su ejecución), quedan al margen del procedimiento penal.

Con independencia de esta circunstancia, desde esta institución se pretende analizar, desde una perspectiva de buena práctica administrativa, si las actuaciones llevadas a cabo por las diferentes administraciones implicadas han seguido estos parámetros de buenas prácticas.

De acuerdo con el contenido del Código de buenas prácticas administrativas, aprobado por el Síndic de Greuges con fecha 2 de septiembre de 2009, una buena Administración es la que informa, escucha y responde, la que actúa de forma transparente, impulsa la participación ciudadana, gestiona con rigor y asume plenamente sus responsabilidades.

En el caso de la ejecución del proyecto Castor, de entrada parece que se hayan obviado buena parte de estos principios de buenas prácticas administrativas.

En primer lugar y principal, hay que destacar la falta de transparencia y de acceso a la información por parte de la Administración del Estado, puesto que ha quedado acreditado que no ha garantizado el acceso de las personas solicitantes a los documentos públicos que conforman la totalidad del expediente administrativo del proyecto de la plataforma Castor, cuando es responsabilidad de la Administración adoptar las medidas necesarias para hacer pública la máxima información que se encuentra en su poder, para promover la transparencia y procurar la participación informada de les persones en cuestiones de interés público.

Hasta tanto esto no se produzca, y partiendo de la documentación a la que ha tenido acceso el Síndic, aportada básicamente por la Plataforma Ciudadana en Defensa de les Terres del Sénia y por el Ayuntamiento de Alcanar, así como de las conclusiones de los técnicos que han formado parte del grupo de trabajo organizado en esta institución, podemos extraer las siguientes conclusiones:

A) Irregularidades desde el punto de vista de la legislación de impacto ambiental

El informe facilitado por el Colegio de Ambientólogos de Cataluña indica: “El COAMB constata que se han localizado indicios para investigar presuntas negligencias en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y, por tanto, en la ejecución del proyecto. Estas presuntas negligencias en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental habrían podido comportar la materialización de impactos ambientales críticos en forma de movimientos sísmicos”.

De acuerdo con la información de que disponemos, podemos afirmar que existiría irregularidad en la tramitación del proyecto desde el punto de vista de la legislación de impacto ambiental de proyectos, habida cuenta de la subdivisión del proyecto en proyectos más pequeños con la finalidad de evitar que se tuviera que someter de nuevo a evaluación de impacto ambiental el proyecto de conexión del sistema gasista con el almacenaje subterráneo Castor, Tarragona-Castelló.

Esta irregularidad ha quedado confirmada por la Sentencia de 15 de abril de 2013, de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo), que estima el recurso interpuesto por Río Cenia, SA, y anula la Resolución del Secretario de Estado del cambio Climático del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, de 23 de noviembre de 2009.

La actuación de la Administración estaría vulnerando el artículo 20 del Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos (actualmente derogado por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental), lo que es constitutivo de una infracción de carácter muy grave (el inicio de la ejecución de un proyecto que se debe someter a evaluación de impacto ambiental, de acuerdo con el anexo I, sin haber obtenido previamente la correspondiente declaración de impacto ambiental).

No hay constancia, a posteriori, de que se haya incorporado la declaración de impacto ambiental relativa a la modificación del proyecto (gasoducto, conexión del proyecto).

B) Falta de incorporación de informes de riesgo sísmico en la declaración de impacto ambiental

La Declaración de Impacto Ambiental (DIA) del proyecto almacén subterráneo de gas natural Amposta, formulada en fecha 23 de octubre de 2009 por la Secretaria de Estado para el Cambio Climático, no tuvo en consideración, a pesar de las advertencias efectuadas, el apartado de riesgo sísmico al que se habían referido el Observatorio del Ebro, la Plataforma Ciudadana de les Terres del Sénia y la propia Generalitat de Cataluña, así como particulares.

Ante esta circunstancia y constatando el riesgo sísmico existente ya en el informe del Observatorio del Ebro del año 2005, que finalmente se tradujo en los más de 1000 seísmos producidos en los meses de septiembre y octubre de 2013, nos hallamos ante un supuesto claro de mala praxis de la Administración, porque, a pesar de conocer y estar advertida de una probabilidad elevada de seísmos no ordenó incorporar un informe del Instituto Geológico Nacional

o del Instituto Geológico Minero, tal como se hizo posteriormente, después de que se produjeran los terremotos.

En definitiva, a partir de la información de que disponemos hay indicios para deducir que la empresa Escal UGS, S.L. Aun siendo conocedora de los informe de riesgo sísmico que fueron incorporados en el trámite de información pública, los obvió en la DIA, lo que comportaría también una infracción del ya citado Real Decreto Legislativo 1/2008, por ocultación de datos, falseamiento o manipulación maliciosa en el procedimiento de evaluación.

Así pues, se podrían exigir responsabilidades a la propia Administración por la aprobación de esta DIA y también a la empresa Escal UGS, S.L.

C) Rescisión de la concesión

Desde el punto de vista de la rescisión de la concesión, hay que tener presente que el artículo 14 del título concesional fija como condición para compensar la inversión realizada que las instalaciones sigan operativas. En concreto, la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de octubre de 2013, sobre el título concesional destaca que este requisito enlaza directamente con el fundamento mismo de la compensación, como indemnización al perjuicio derivado de no poder explotar las instalaciones durante todo el periodo de vigencia de la concesión y el correlativo enriquecimiento injusto de la Administración, que rescata unas instalaciones que puede explotar sin haber asumido el coste de su implantación.

La operatividad de las instalaciones Castor fue suspendida por Resolución de la Dirección General de Política Energética y Mines de 26 de septiembre de 2013, prorrogada por Resolución de 18 de junio de 2014. En el momento de aprobar el Real decreto ley de extinción, la explotación de las instalaciones, las operaciones de almacenamiento de gas, se encontraban en esta situación de suspensión.

Junto con la extinción de la concesión, con la compensación por el valor neto de las instalaciones, el real decreto ley establece que las instalaciones permanezcan en situación de “hibernación”, a la espera de

los resultados de los estudios de seguridad citados por la propia norma y sin descartar del desmantelamiento de la instalación en caso de que ofrezca garantías de seguridad. La decisión final sobre el uso de las instalaciones debe ser adoptado por acuerdo del Consejo de Ministros, que deberá determinar si es o no viable y en qué términos la explotación de las instalaciones (art. 1 del Real Decreto-ley 13/2014)

Por lo tanto, aunque resulta difícil delimitar el significado del estado de hibernación, sí es cierto que no puede considerarse que la instalación esté operativa, en disposición de ser explotada, porque se prohíbe de forma expresa la inyección o extracción de gas natural en el depósito subterráneo y todavía menos puede garantizarse que sea explotable en el futuro puesto que no se descarta el desmantelamiento en función de los resultados de los estudios de seguridad.

Sin embargo, el real decreto ley reconoce la indemnización máxima a la concesionaria – valor neto de las instalaciones que deberá abonarse de una sola vez y en el plazo de treinta y cinco días a contar desde la entrada en vigor de la norma (art. 4.2)- sin que se cumpla, en el momento en que se reconoce el derecho a compensación, el requisito de instalaciones operativas que marca el título concesional y que el Tribunal ha considerado determinante para el nacimiento de este derecho de compensación.

Consiguientemente, se debe entender que el real decreto ley opta por eludir los dos requisitos que fija el título concesional y que la Sentencia que ha valorado este título ha considerado vinculantes a la naturaleza propia del derecho a compensación, incompatible con la ausencia de enriquecimiento injusto por parte de la Administración titular del almacén -operatividad de las instalaciones – y con la responsabilidad dolosa o negligente del concesionario como causa de la extinción anticipada.

A pesar de que esta circunstancia no tiene incidencia desde la perspectiva de la configuración del derecho a compensación en el título concesional, hay que destacar también que, en el caso de la plataforma Castor, la extinción de la concesión debe

formalizarse a partir de la renuncia del concesionario, y no a iniciativa de la Administración, si bien ésta había acordado previamente la suspensión de la actividad hasta poder garantizar su seguridad.

D) Afectación para los ciudadanos de la zona de influencia de la plataforma y para los usuarios del sistema gasista

La afectación causada por el almacén Castor a los ciudadanos, principalmente de Alcanar y de Sant Carles de la Ràpita, es incuestionable, no sólo desde el punto de vista de la inseguridad y la sensación de peligro derivada de los terremotos sufridos durante los meses de septiembre y octubre de 2013, con seísmos de intensidad de hasta 4,2 grados en la escala de Richter y de los daños materiales que ha comportado en algunos casos, sino también por los años de angustia y preocupación de los ciudadanos de las Tierras del Sénia, al ver que se estaba llevando a cabo la tramitación de un proyecto sobre el que sobre el que existía la certeza de riesgo sísmico, basada en informes técnicos.

Ahora, además, la afectación a los ciudadanos tiene un alcance mayor, puesto que no sólo afecta o ha afectado a los ciudadanos vecinos del almacén Castor, sino a todos los ciudadanos del Estado español, en tanto que la renuncia de la concesión del citado almacén por parte de la empresa concesionaria y el consiguiente pago de la indemnización por parte del Estado repercutirá en los consumidores finales de la red de gas.

Desde esta perspectiva, las cuestiones que plantea el hecho de que el coste económico de la rescisión de un proyecto promovido por una Administración pública pero ejecutado en régimen de concesión por una entidad privada que pretendía lucrarse legítimamente con su explotación, sea asumido de forma exclusiva por la administración concedente y por todos los ciudadanos no puede responderse con una simple remisión a las previsiones normativas.

En cualquier caso, y desde la óptica de una buena práctica de la Administración, los ciudadanos no pueden entender porqué deben hacerse cargo en su factura de gas

durante treinta años de la indemnización que el gobierno del Estado hará efectiva en un tiempo extraordinario de treinta y cinco días, contados a partir de la publicación del Real Decreto-ley 13/2014 a la empresa Escal UGS, S.L. Todo parece apuntar a que esta urgencia en el pago está relacionada con el pago de los project bonds (bonos de proyectos) que se emitieron a iniciativa del Banco Europeo de Inversiones (BEI) para refinanciar la deuda de construcción del proyecto Castor, y que deben hacerse efectivos a los bonistas antes del 30 de noviembre de este año.

E) Responsabilidades derivadas del pago de la indemnización

En la tramitación del proyecto Castor, y especialmente en el pago de la indemnización, no pueden obviarse las responsabilidades políticas. Precisamente la justificación con la que la exposición de motivos del Real Decreto-ley 13/2014 motiva la opción para declarar la extinción de la concesión mediante una norma con rango de ley es que el artículo 59.3, letra f), del Real decreto ley 8/2014, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, establece que únicamente pueden establecerse otros costes del sistema gasista por norma con rango de ley.

Así pues, la decisión del Gobierno del Estado de resolver la concesión y compensar al concesionario con cargo al conjunto del sistema gasista es la que impone que las condiciones se fijen mediante una norma de rango legal. Se debe tener en cuenta que para acordar el rescate de la concesión no era necesaria una norma con rango de ley. Lo que impone que así sea es la decisión de indemnizar al concesionario de forma inmediata y con cargo al conjunto del sistema gasista.

Evitar, o bien resarcir posteriormente, el coste para los usuarios parece que sólo sería posible por dos vías. La primera, sin recorrido en estos momentos, en caso de que no se hubiese convalidado el real decreto ley en relación con esta previsión y se optase por posponer la compensación hasta poder determinar las eventuales responsabilidades de la concesionaria y la viabilidad de las instalaciones.

Por otra parte, al tratarse de una norma con rango de ley, sólo es posible impugnarla jurisdiccionalmente ante el Tribunal Constitucional y únicamente con relación a su adecuación al marco constitucional. Así pues, la indemnización acordada por norma de rango legal sólo quedaría sin efecto si así lo acordase el Tribunal Constitucional, en juicio de constitucionalidad de la norma, o bien si la Comisión Europea – el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en último término- acordase la revisión del pago por considerarlo contrario a las normas europeas sobre ayudas del Estado, tal como se ha señalado anteriormente.

De acuerdo con las consideraciones precedentes, el Síndic de Greuges formula las siguientes recomendaciones:

1) Que la institución del Defensor del Pueblo articule la presentación de un recurso de inconstitucionalidad y solicite la suspensión cautelar del artículo 4,2 del Real decreto ley 13/2014. En el mismo sentido, que la Generalitat y el Parlamento de Cataluña, de conformidad con sus competencias, presenten recurso de constitucionalidad contra el citado real decreto-ley.

2) Que el Gobierno del Estado priorice el pago a los afectados por daños materiales o morales, después de un peritaje llevado a cabo por expertos designados por la Generalitat de Cataluña y en coordinación con el Gobierno del Estado.

3) Que el Gobierno del Estado cree un organismo independiente que elabore un dictamen a fin de conocer si se cumplieron los requisitos necesarios para garantizar que el proyecto era plenamente viable y que, de manera especial, analice el cumplimiento de las dos condiciones que indica el Tribunal Supremo y el respeto a la legislación medioambiental. Y, consecuentemente, que se supedite la efectividad del pago de la indemnización a su resultado.

4) Que se desmantele la plataforma Castor, habida cuenta de que existen indicios razonables de riesgo sísmico, avalados por el informe del Observatorio del Ebro de 2005 y corroborados posteriormente por los episodios sísmicos de los meses de septiembre y octubre de 2013, de que la

zona donde se ubica la plataforma es susceptible de sufrir terremotos, excepto que se aporte un estudio riguroso elaborado por expertos en la materia que garantice lo contrario.

5) Que la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia informe sobre si la compensación que el real decreto ley citado otorga a Escal UGS, S.L. es contraria a las reglas de la competencia, de conformidad con lo establecido en la Ley estatal 15/2007, del 3 de julio, de defensa de la competencia.

6) Que el la institución del Defensor del Pueblo Europeo solicite a la Comisión Europea que, en el marco de sus competencias, investigue de oficio si la actuación del Estado español concretada en el Real Decreto-ley 13/2014 constituye una ayuda de Estado prohibida por el Tratado fundacional de la Unión Europea.

7) Que el Departamento de Territorio y Sostenibilidad de la Generalitat de Cataluña valore si la actividad de la plataforma ha ocasionado daños al medio ambiente y, si así

fuere, que instruya expediente para determinar si se ha producido infracción y para instar a la reparación al causante.

8) Que se depuren las responsabilidades derivadas de una mala praxis de la Administración y que se han concretado en falta de transparencia y de respuesta por parte de la Administración del Estado en cuanto al acceso a la información, ausencia de buenas prácticas en la tramitación y ejecución del proyecto y una gestión inadecuada por parte de los responsables políticos y de los propios gestores de la empresa Escal UGS, S.L.

9) Trasladar el presente informe a los defensores autonómicos.

10) Informar del contenido del presente informe a las entidades sociales que trabajan en la defensa de los derechos de los consumidores.

10) Que s'informi les diferents entitats socials que treballen per a la defensa dels drets dels consumidors del contingut d'aquest informe.

ANEXOS

Se acompañan los informes originales elaborados por el Colegio de Ambientólogos de Cataluña, el Colegio de Abogados de Barcelona (secciones constitucional, administrativa, ambiental y de la competencia), Observatorio de la Deuda en la Globalización y del geólogo Josep Giner. Todos ellos han servido a la comisión de trabajo sobre el proyecto Castor, constituida a instancias del Síndic de Greuges, para emitir sus recomendaciones. El resto de las aportaciones técnicas realizadas por los demás integrantes de la comisión quedan recogidas en el propio informe.

- Informe del Colegio de Ambientólogos de Cataluña
- Informe de la Sección constitucional del llustre Colegio de Abogados de Barcelona
- Informe de la Sección administrativa del llustre Colegio de Abogados de Barcelona
- Informe de la Sección ambiental del llustre Colegio de Abogados de Barcelona
- Informe de la Sección de la competencia del llustre Colegio de Abogados de Barcelona
- Informe del Observatorio de la Deuda en la Globalización
- Informe del geólogo Josep Giner

El Col·legi d'Ambientòlegs de Catalunya (COAMB) ha format un grup de treball ad hoc compost per la Presidenta, el Secretari, el Vocal d'Estudis, Projecte i Recerca, i varis professionals col·legiats especialistes en l'àmbit que ens afecta. També s'han constatat els fets i s'han recollit les aportacions del Col·legi d'Ambientòlegs de la Comunitat Valenciana.

El COAMB ha estudiat la informació aportada consistent en la relació de tràmits administratius efectuats pel projecte Castor, i de forma especial els tràmits referents a la legislació d'impacte ambiental de projectes.

El COAMB dictamina que:

1.- Segons l'establert als articles 15 i 45 de la Constitución Española, els ciutadans espanyols tenen dret a la vida, a la integritat física i a disfrutar d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona.

Artículo 15 de la Constitución Española:

Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, (...).

Article 45 de la Constitución Española:

1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.
2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.
3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.

2.- El COAMB constata que el projecte CASTOR ha ocasionat impactes ambientals crítics en forma de moviments sísmics de magnitud 4,2 graus en l'escala de Richter, que han pogut vulnerar el dret a la integritat física i moral, i el dret a disfrutar d'un medi ambient adequat als habitants de les zones afectades a les províncies de Tarragona i Castelló.

El COAMB constata que s'han localitzat indicis per investigar presumptes negligències en el procediment d'avaluació d'impacte ambiental i per tant en l'execució del projecte. Aquestes presumptes negligències en el procediment d'avaluació d'impacte ambiental haurien pogut comportar la materialització d'impactes ambientals crítics en forma de moviments sísmics.

Els indicis de presumptes negligències en el procediment d'avaluació d'impacte ambiental són els següents:

2.1.- Pel que fa al conjunt de la tramitació prèvia i consultes, el fet de la subdivisió del projecte gran en projectes petits, contradiria la normativa estatal i europea. Hi ha nombrosa jurisprudència en aquest sentit. Per exemple, la sentència 401/2010 de l'Audiència Nacional respecte la "*Resolució de 5 de novembre de 2009, de la Secretaria de Estado de Cambio Climàtico, per la qual s'adopta la decisió de no sotmetre a avaluació ambiental del projecte connexió amb l'emmagatzematge subterrani Castor, Tarragona-Castelló*", avala aquest fet.

Respecte aquest punt, l'article 20 del *Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos*, especifica que:

Infracciones en materia de evaluación de impacto ambiental

1. Sin perjuicio de las infracciones que, en su caso, puedan establecer las comunidades autónomas, las infracciones en materia de evaluación de impacto ambiental en el caso de proyectos privados llevados a cabo por persona física o jurídica privada se clasifican en muy graves, graves y leves.

2. Son infracciones muy graves:

a) El inicio de la ejecución de un proyecto que debe someterse a evaluación de impacto ambiental, de acuerdo con el anexo I, sin haber obtenido previamente la correspondiente declaración de impacto ambiental.

b) El inicio de la ejecución de un proyecto contemplado en el anexo II, que deba someterse a evaluación de impacto ambiental, sin haber obtenido previamente la correspondiente declaración de impacto ambiental o la decisión de no sometimiento a evaluación de impacto ambiental a que se refiere el artículo 17.

Per tant, hi hauria indicis per investigar una infracció molt greu de la normativa estatal.

2.2- Respecte a la Declaració d'Impacte Ambiental (DIA) del *projecte magatzem subterrani de gas natural Amposta* formulada per la Secretaria de Estado de Cambio Climatico el 23 d'octubre de 2009; s'observa que a la pàgina 94816 del BOE on es publica especifica que :

"El observatorio del Ebro, considera que se debe estudiar la frecuencia y magnitud de la actividad sísmica incluyendo pruebas que aseguren que las presiones debidas a la inyección no causen fracturas en las rocas."

I en la mateixa pàgina, però en l'apartat d'informació pública s'indica:

*“En el transcurso del procedimiento legalmente establecido, se recibieron 141 escritos procedentes de particulares y organizaciones afectadas.
Los particulares colindantes a la zona de actuación alegan inseguridad por peligro de explosión y de terremotos, (...)”*

Tot i les esmentades sol·licituds, en tota la resta de la DIA i el procés d'avaluació d'impacte ambiental no es torna a considerar més el potencial risc sísmic. Per tant és pot considerar un impacte detectat durant el procediment d'informació pública que no ha estat avaluat i caracteritzat. Amb l'execució del projecte s'ha acabat demostrant que ha estat un impacte crític pel qual s'ha hagut de "hibernar" el projecte.

L'any 2006 ja hi havien dos estudis realitzats per la Universitat Ramon Llull¹ i la Universitat de Barcelona² que alertaven del risc sísmològic de la zona.

Per tant, hi ha indicis per formular un presumpte supòsit en el que l'empresa promotora coneixia el risc d'impacte ambiental per moviments sísmics induïts, però aquest va ésser obviat durant el procés d'avaluació d'impacte ambiental.

Respecte aquest punt, l'article 20 del *Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos*, especifica que:

Infracciones en materia de evaluación de impacto ambiental

3. Son infracciones graves:

- a) La ocultación de datos, su falseamiento o manipulación maliciosa en el procedimiento de evaluación.*
- b) El incumplimiento de las condiciones ambientales en que debe realizarse el proyecto de acuerdo con la declaración de impacto ambiental, así como de las correspondientes medidas protectoras y correctoras.*
- c) El incumplimiento de las órdenes de suspensión de la ejecución del proyecto.*
- d) El incumplimiento, por parte de los promotores de proyectos incluidos en el anexo II, de la obligación de someterlos al procedimiento establecido en la sección 2.ª del capítulo II.*
- e) El incumplimiento por parte de los promotores de los proyectos incluidos en el anexo II de la obligación de suministrar la documentación señalada en el artículo 16.*

¹ Arantza Ugalde. CSIC/Universitat Ramon Llull (URL), 2005.

² Hector Perea Manera. Universitat de Barcelona (UB), 2006.

Per tant, hi hauria indicis per investigar una presumpta " *ocultación de datos, su falseamiento o manipulación maliciosa en el procedimiento de evaluación*", fet que suposa una infracció greu de la normativa estatal.

Si en un procediment legal s'acabés provant que en l'expedient administratiu del projecte hi ha algun informe del Instituto Geológico i Minero de España (IGME), òrgan anàleg o de l'empresa promotora, el qual provés que l'empresa coneixia el potencial impacte i que va ésser obviat en la DIA, es podria demostrar un infracció greu de la legislació d'avaluació d'impacte ambiental per "*ocultación de datos, su falseamiento o manipulación maliciosa en el procedimiento de evaluación*".

Respecte a aquest punt, també es vol fer constar que els articles 22 i 23 del *Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos*, especifiquen que:

Artículo 22

Suspensión de la ejecución del proyecto o de actividades por omisión o defectos en la evaluación de impacto ambiental

1. *Sin perjuicio de lo señalado en el artículo 20.5, si un proyecto de los sometidos obligatoriamente a evaluación de impacto ambiental comenzara a ejecutarse sin haber obtenido previamente la correspondiente declaración de impacto ambiental, se suspenderá su ejecución a requerimiento del órgano ambiental, o del que determine la comunidad autónoma en su ámbito de competencias sin perjuicio de la responsabilidad a que hubiese lugar.*

2. *Asimismo, sin perjuicio de lo dispuesto en el citado artículo 20.5, el órgano sustantivo acordará la suspensión en los siguientes supuestos:*

a) *Cuando se hubiere acreditado la ocultación de datos o su falseamiento o la manipulación maliciosa en el procedimiento de evaluación, siempre que hubiere influido de forma determinante en el resultado de dicha evaluación.*

b) *Cuando se hubieren incumplido o transgredido de manera significativa las condiciones ambientales impuestas para la ejecución del proyecto.*

Artículo 23

Reparación e indemnización de daños

1. *Cuando la ejecución de los proyectos a que se refiere el artículo anterior produjera una alteración de la realidad física, su titular deberá proceder a la reparación de la misma en la forma que disponga la administración. A tal efecto, ésta podrá imponer multas coercitivas sucesivas de hasta 300.51 euros cada una, sin perjuicio de la posible ejecución subsidiaria por la propia Administración, a cargo de aquél.*

2. *En cualquier caso el titular del proyecto deberá indemnizar los daños y perjuicios ocasionados. La valoración de los mismos se hará por la Administración pública competente,*

previa tasación contradictoria cuando el titular del proyecto no prestara su conformidad a aquélla. A tal efecto, y cuando resulte de aplicación, se estará a lo dispuesto en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad medioambiental.

Per tant, el fet d'acreditar "*la ocultación de datos o su falseamiento o la manipulación maliciosa en el procedimiento de evaluación, siempre que hubiere influido de forma determinante en el resultado de dicha evaluación*" és fonament suficient per a la suspensió del projecte, la reparació i la indemnització dels danys causats, segons la normativa estatal d'impacte ambiental en la que es fonamenta la pròpia DIA.

A tals efectes, es considera que hi ha indicis fonamentats per a sol·licitar la inconstitucionalitat del *Real Decreto-ley 13/2014, de 3 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes en relación con el sistema gasista y la titularidad de centrales nucleares* atès que, en cas de confirmar-se "*la ocultación de datos o su falseamiento o la manipulación maliciosa*" en el procediment d'avaluació d'impacte ambiental del projecte "Castor", la hibernació del projecte "Castor" no és garantia suficient per al compliment dels articles 15 i 45 de la Constitució Espanyola, en la població l'àrea afectada.

Finalment, considera que si mitjançant procediment judicial es demostra "*ocultación de datos o su falseamiento o la manipulación maliciosa en el procedimiento de evaluación, siempre que hubiere influido de forma determinante en el resultado de dicha evaluación*" en procediment d'avaluació d'impacte ambiental del projecte "Castor", hi ha base legal suficient perquè aquest sigui suspès, desmantellat i s'indemnitzin els danys personals, materials i ambientals presumptament causats.

Barcelona, 25 d'octubre de 2014

**OBSERVACIONES SOBRE EL REAL DECRETO – LEY 13/2014, RELATIVO
AL ALMACENAMIENTO SUBTERRÁNEO DE GAS NATURAL
DENOMINADO “CASTOR”**

Como consecuencia de la reunión mantenida ayer, 16 de octubre, en el ICAB con asistencia de la Vicedecana y de los Presidentes de las Secciones de Derecho Administrativo, Ambiental, Constitucional, Comunitario e Internacional y Derecho de la Competencia y de la Propiedad Industrial, damos una serie de ideas solicitadas por el Síndic de Greuges, de estricto carácter jurídico, por si pueden ayudarle en la defensa de los intereses que defiende y, muy especialmente, de los consumidores y usuarios afectados.

I.- La disposición comentada

El RD Ley 13/14, precisamente por su carácter de Ley, no puede ser impugnado en la jurisdicción contencioso-administrativa, sin perjuicio de que su contenido afecta directamente a los ciudadanos, y especialmente, a los consumidores y usuarios, causándoles graves perjuicios y, entre ellos la obligación de asumir el pago de una cifra no inferior a los 3.000 millones de euros, según la noticia aparecida hoy en la página 4 del suplemento “Viure” de La Vanguardia.

Es muy importante considerar que la disposición, con fuerza de Ley, es en realidad una Ley de “caso único” o de “destinatario único”, porque se refiere esencialmente al concesionario del almacenamiento subterráneo ESCAL UGS, S.L.

La restricción que su carácter formal implica para los medios de defensa y garantía, no debe hacernos olvidar las graves infracciones jurídicas en que incurre.

II.- La contradicción causal

Toda indemnización, como la prevista en el RD Ley exige, desde el Derecho Romano, la existencia previa de una responsabilidad, es decir, de una actuación dolosa o negligente, que causa un daño y que implica la existencia de un nexo causal entre aquella actuación y el daño causado.

El RD Ley parte de la existencia, no acreditada, de la actuación dolosa o negligente de la Administración, sin comprobar siquiera si la persona a indemnizar (el concesionario) ha incurrido en una actuación dolosa o negligente de la que deriva el daño y no de la actuación de la Administración.

Todas las normas jurídicas de nuestro ordenamiento, desde la Ley de Expropiación

Forzosa de 1954 (artículo 121), hasta la Ley 30/92 (artículo 139.1, que lo reproduce) hasta la jurisprudencia constante del TS, exigen que el que pretende la indemnización no haya incurrido en culpa o negligencia.

En el RD Ley se ha operado a la inversa. Se presume la culpa y responsabilidad de la Administración pero en su artículo 2.4 se deja abierta la posibilidad de exigir responsabilidades a la concesionaria *“tanto a resultas de los eventuales vicios o defectos en su ejecución que puedan presentar las instalaciones y se pongan de manifiesto dentro de los diez años siguientes a la entrada en vigor del presente Real Decreto Ley como de las acciones u omisiones que como titular de la concesión haya desarrollado durante su período de vigencia”*.

La falta de causa o, mejor, el reconocimiento de la existencia posible y probable de otra causa de exoneración de la responsabilidad del que indemniza, priva al RD Ley del menor fundamento jurídico.

El interés público no es el de indemnizar al concesionario con carácter urgente y sin tener en cuenta las consecuencias de su conducta que podrían llegar a ser, incluso, delictivas.

Si se produce la necesidad de atender a un pago no previsto en la Ley de Presupuestos, la doctrina y la jurisprudencia exigen el acudir a un crédito extraordinario o a un suplemento de crédito, pero no a repartir su importe entre los ciudadanos, o peor, entre algunos de ellos que no tienen responsabilidad ni obligación ninguna

III.- La causalización de la cifra a indemnizar

Ignoramos el contenido de los dictámenes imparciales que han debido emitirse para la cuantificación del supuesto importe a indemnizar y para su atribución a la actuación de la Administración, en vulneración de un principio tan fundamental como el de que el que es la causa de la causa debe ser responsable también del daño causado, a menos que pruebe lo contrario. Principio fundamental del que se hacen eco desde 1888 los artículos 1.902 y siguientes del Código Civil.

El concesionario titular de la instalación, que la construyó y la puso en funcionamiento, debe responder de los daños causados, de los peligros creados y de las consecuencias de la paralización de su funcionamiento en evitación de daños mayores.

IV.- La financiación de la indemnización

Con independencia de que la Administración no tiene causa alguna para indemnizar al concesionario, con carácter urgente, en importes elevadísimos y haciendo además recaer el pago de la indemnización a los consumidores y usuarios, esta última circunstancia constituye un verdadero fraude de Ley, un abuso de derecho y la vulneración de los principios de la buena fe y de la confianza legítima (arts. 6.4 y 7.2 del Código Civil, y 3.1 de la Ley 30/92, modificado por la Ley 4/99).

Se han vulnerado claramente los artículos 31, 25 y 14 de la Constitución.

El artículo 31 CE, porque la contribución al sostenimiento de los gastos públicos debe inspirarse en los principios de igualdad y progresividad, mediante una asignación equitativa de los recursos públicos, con arreglo a los criterios de eficiencia y economía y con arreglo a la Ley. La indemnización se satisface con la imposición obligatoria de un gravamen a quienes no tienen culpa alguna en la causa que motivó la indemnización.

El artículo 25 CE implica, materialmente, una sanción encubierta a los consumidores y usuarios por hechos de tercero, el concesionario, presuntivamente causante del daño que se le indemniza.

El artículo 14 CE deriva de la discriminación arbitraria y contraria a la seguridad jurídica (art. 9 CE) de quienes, como consumidores y usuarios, no tienen ninguna responsabilidad en la causa que se pretende indemnizar.

V.- La vulneración ambiental

Toda la normativa ambiental, incluso la penal, hacen recaer en el creador del riesgo la responsabilidad de la reparación, e incluso penalizan el riesgo aunque el daño potencial no haya llegado a producirse.

Las informaciones de los medios de comunicación en relación a las consecuencias sismográficas y ambientales derivadas de la explotación de la concesión, evidencian la vulneración del medioambiente.

VI.- La vulneración comunitaria y de la competencia

Sin perjuicio de la opinión del Presidente de la Sección correspondiente, a nuestro juicio, la indemnización supone una ayuda pública directa al concesionario, prohibida por los artículos 81 y 82 del Tratado de la Unión (antes 86 y 87) y denunciante ante las autoridades comunitarias, además de vulnerar directamente la normativa nacional en materia de la competencia (Ley 15/07, de 3 de julio).

Esa vulneración es tanto más grave por proceder de la Administración, en las

condiciones de infracción jurídica denunciadas.

VII.- Vías jurídicas a utilizar

Sin perjuicio de actuaciones concretas de la OCU en cuanto se produzcan liquidaciones a los consumidores o usuarios, con posibilidad de impugnar judicialmente los recibos y solicitar el Juez el planteamiento de una posible cuestión de inconstitucionalidad (art. 35 CE y siguientes) y de las actuaciones ante la Unión Europea, la vía del recurso de inconstitucionalidad nos parece sin duda la más adecuada, dada la gravedad del caso.

Según el artículo 32.1 CE la legitimación corresponde al Defensor del Pueblo, entendiéndose que la jurisprudencia constitucional sobre la legitimación y la propia del Síndic de Greuges, le permitiría también su ejercicio.

En todo caso el art. 32.2 permite también actuar a los órganos colegiados ejecutivos y a las Asambleas de las Comunidades Autónomas, en el ámbito que afecte a su propia ámbito de autonomía.

Son importantes las SSTC 131/09, 219/05 (en relación al art. 20.1 de la Ley 26/84), 195/92, 250/00, 73/04 o 219/05 (art. 16.1 de la Ley RD 825/90).

Barcelona, 17 de octubre de 2014.

Gui Mori Abogados

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'T. Mori', is written over a set of three parallel horizontal lines.

Fdo. Tomás Gui Mori
Presidente de la Sección de Derecho Constitucional de la Comisión de Cultura
Col. nº 7.917 ICAB

NOTES RELATIVES AL CAS "CASTOR" (SECCIÓ DE DRET ADMINISTRATIU. ICAB)

Es demana a la Secció de Dret Administratiu de l'ICAB es pronunciï sobre les possibilitats d'impugnar el Reial Decret Llei 13/2014 pel qual es decideix, per part del Govern Estatal, acceptar la renúncia a la concessió presentada per ESCAL UGS SL i indemnitzar-la per aquesta renúncia.

El primer que hem de dir és que només entrarem a valorar aspectes vinculats al dret administratiu.

Al ser una norma amb rang de llei, no veiem viabilitat a cap impugnació directa de la mateixa per la via contenciosa administrativa, a la vista del que estipula l'article 1 de la Llei 29/1998 de la jurisdicció contenciosa administrativa quan literalment ens diu:

"1.- Los juzgados y Tribunales del orden contencioso administrativo conocerán de las pretensiones que se deduzcan en relación con la actuación de las Administraciones Públicas sujeta al Derecho Administrativo, con las disposiciones generales de RANGO INFERIOR A LA LEY..."

Al haver-se aprovat, aquesta disposició general, per la via de Reial Decret Llei s'ha blindat la possibilitat d'un atac directe en seu contenciosa administrativa.

Passem, doncs, a analitzar les vies d'atac a aquesta actuació, no sense abans fer esment que les següents conclusions venen condicionades per la premor amb que s'ha demanat a aquesta Secció de Dret Administratiu de l'ICAB un pronunciament al respecte.

També dir que aquesta urgència ha impedit aconseguir una opinió col·legiada de tots els membres de la Secció.

Passant al fons de l'assumpte, dir que sembla evident que l'Estat i la mercantil concessionària de la plataforma "CASTOR" han pactat una sortida i indemnització per motius aliens a l'interès general després de generar uns desperfectes i danys al patrimoni particular i públic mediambiental.

Aquest lletrat només li veu una via de defensa dels interessos públics: l'exigència de responsabilitat mediambiental contra els responsables

directes i indirectes de la situació creada (l'Estat i la mercantil ESCAL UGS SL) i tot això a l'empара de la **Llei 26/2007 de "Responsabilidad medioambiental"**.

Així aquesta Llei 26/2007 en el seu preàmbul diu literalment:

"El artículo 45 de la Constitución reconoce el derecho de los ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente adecuado como condición indispensable para el desarrollo de la persona, al tiempo que establece que quienes INCUMPLAN LA OBLIGACIÓN DE UTILIZAR RACIONALMENTE LOS RECURSOS NATURALES y la de conservar la naturaleza estarán OBLIGADAS A REPARAR EL DAÑO CAUSADO CON INDEPENDENCIA DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS O PENALES QUE TAMBIEN CORRESPONDAN"

Més endavant també diu:

*"Además de esta manera se hace efectivo el principio de que "quien contamina paga" al **trasladar los costes derivados de la reparación de los daños medioambientales desde la sociedad hasta los operadores económicos beneficiarios de la explotación.**"*

La llei diu just el contrari que ha fet el Govern Espanyol: traspasar els costos del dany mediambiental generat per l'operador econòmic beneficiari de l'explotacio a la societat.

S'obre per tant la via de defensa dels interessos públics i privats en relació als danys soferts en territori català per raó de la concessió de la plataforma CASTOR.

Els danys no es pressuposen sinó que han de ser demostrats i fefaents.

La legitimació activa per exigir-los correspondrà al titular dels drets afectats i creiem que la Generalitat podria incoar un expedient sancionador i reparador del dany a l'empара de les seves competències de defensa de la integritat mediambiental i que deriven de l'articulat de les seves potestats sorgides de l'Estatut d'Autonomia per raó de l'article 27 de l'Estatut d'Autonomia quan obliga a aquesta a defensar el medi ambient en el seu territori i garantir als seus ciutadans els seu gaudi i protecció.

Més en concret, l'article 144,1,k) de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya obliga a la Generalitat a exercir les competències de:

"k) La prevenció, la restauració i la reparació de danys al medi ambient i també el règim sancionador corresponent."

Dir que aquesta responsabilitat es exigible també front a una

Administració Pública com a in complidora i causant dels danys, en aquest cas l'Estat Espanyol, en qualitat de gestor o supervisor que ha de vetllar pel compliment de la llei mediambiental front les seves concessions i no ho fa, pel motiu que sigui.

Així ho imposa l'article 2.10 de la Llei 26/2007 en que no exclou d'aquesta responsabilitat als gestors públics quan literalment diu:

*“10.- “Operador”: Cualquier persona física o jurídica, **PÚBLICA** o privada, que desempeñe una actividad económica o profesional que, **en virtud de cualquier título controle dicha actividad**, o tenga un poder económico determinante sobre su funcionamiento técnico.”*

Per tant, la Generalitat podria actuar exigint responsabilitats a l'Estat Espanyol i la mercantil ESCAL UGS SL.

Evidentment aquesta actuació no suposarà una paralització de la indemnització pactada en el Reial Decret Llei 13/2014 i la seva repercussió econòmica als consumidors de gas, però sí seria una actuació que deixaria en evidència la greu indolència i negligència que s'intueix i es trasllueix de la situació de “Castor” i demostrada per tots els agents implicats.

És evident que hi ha hagut unes conseqüències demolidores en el medi ambient i patrimoni de la costa catalana que probablement eren previsibles i que fan responsables directes i indirectes tant a l'empresa concessionària com a l'Administració actuant per una situació en el que, sembla, no s'han exercit correctament les potestats de supervisió i control previ d'una concessió pública.

Aquest és el parer del lletrat sotasignat a 21 d'octubre de 2014.

Ignasi Subirachs Giner

Advocat Col. ICAB 22.389

Vocal de la Secció de Dret Administratiu

Proyecto Castor. Permisos y licencias necesarios.

La puesta en marcha de un proyecto como el Castor precisa la superación de un complejo procedimiento autorizatorio, el cual se encuentra sometido a diferentes legislaciones sectoriales.

En concreto, se necesitan obtener los permisos y licencias que se exponen a continuación:

- Desde la óptica de la legislación de hidrocarburos, un proyecto de estas características debe superar dos fases consecutivas: la fase de investigación y la fase de explotación.
 - Fase de investigación.- Cuyo objetivo es determinar la viabilidad del proyecto y que se inicia con el otorgamiento del **permiso de investigación**, el cual confiera a su titular amplias facultades para investigar la superficie otorgada en las condiciones establecidas en la Ley. Este permiso se encuentra regulado por la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos (“**LH**”) y el Real Decreto 2362/1976, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley sobre investigación y explotación de hidrocarburos de 27 de junio de 1974¹ (“**RLH**”).

Por lo que respecta al Proyecto Castor, obtuvo el permiso de investigación, que se otorga por Decreto, mediante el Real Decreto 2056/1996, de 6 de septiembre, por el que se otorga el permiso de investigación de hidrocarburos denominado “Castor”, situado en la zona C, subzona a), publicado en el BOE núm 234 de 27 de septiembre de 1996.

Por su parte, debe señalarse que, durante la tramitación del Proyecto, se produjo la cesión del permiso de investigación de hidrocarburos, de “España Canada Resources, Inc., Sucursal de España” a favor de “ESCAL-UGS, S.L.”, mediante Orden ECO/3805/2003, de 17 de diciembre, publicada en el BOE núm. 11 de 13 de enero de 2004, al amparo de lo dispuesto en la LH.

¹ Nótese que en el momento del otorgamiento del permiso de investigación de hidrocarburos del Proyecto Castor, esto es, el 6 de septiembre de 1996, se encontraba en vigor la Ley 21/1974, de 27 de junio, sobre investigación y explotación de hidrocarburos, posteriormente derogada por la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, en vigor en la actualidad.

Posteriormente, mediante la Orden ITC/2635/2004, de 14 de julio, se prorrogó el período de vigencia del permiso de investigación, la cual se publicó en el BOE núm. 186 de 3 de agosto de 2004. Dicha prórroga se concedió por un período de 3 años (hasta septiembre de 2007).

Dentro de la fase de investigación del Proyecto Castor, se llevó a cabo el denominado “Proyecto sondeo Castor 2004”, cuyo objetivo fue realizar una perforación exploratoria de la estructura Amposta, el antiguo yacimiento petrolífero que pretendía convertirse en un almacenamiento de gas natural. Dicho proyecto se sometió al correspondiente procedimiento de evaluación ambiental de proyectos, el cual concluyó mediante la Resolución de 4 de noviembre de 2004, de la Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y del Cambio Climático, sobre la evaluación de impacto ambiental del Proyecto “Sondeo Castor 2004”, promovido por ESCAL UGS S.L. y publicado en el BOE núm. 293 de 6 de diciembre de 2004, la cual determinó que no era necesario someter a este procedimiento dicho proyecto².

- Fase de explotación.- Determinada la viabilidad del proyecto en la fase de investigación, esta nueva fase se inicia con la correspondiente **concesión de explotación del almacenamiento subterráneo** (arts. 24 y ss LH), la cual se obtuvo, para el Proyecto Castor, mediante el Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo, por el que se otorga a ESCAL UGS, S.L., la concesión de explotación para el almacenamiento subterráneo de gas natural denominado “Castor”, publicado en el BOE núm. 136 de 5 de junio de 2008.

El otorgamiento de la concesión de explotación requiere, conforme al art.25.1b), la presentación de un estudio de impacto ambiental sobre el proyecto de almacenamiento subterráneo, dentro del procedimiento de

² El procedimiento de evaluación ambiental de proyectos se encuentra regulado en la actualidad por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, si bien en aquel momento se encontraba vigente el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental y el Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental.

evaluación de impacto ambiental de proyectos³, el cual se resolvió mediante Resolución de 23 de octubre de 2009, de la Secretaría de Estado de Cambio Climático, por la que se formula **declaración de impacto ambiental** del proyecto Almacén subterráneo de gas natural Amposta, publicado en el BOE núm. 272 de 11 de noviembre de 2009.

Obtenida la concesión de explotación para el almacenamiento subterráneo, ésta confiere a su titular el derecho a obtener la autorización industrial para la construcción de las instalaciones (art. 67 LH), la cual fue otorgada mediante Resolución de 7 de junio de 2010, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se otorga a ESCAL UGS, S.L., **autorización administrativa y reconocimiento de utilidad pública** de las instalaciones y servicios necesarios para el desarrollo del proyecto de almacenamiento subterráneo “Castor”, publicada en el BOE núm.145 de 15 de junio de 2010.

En cuanto a las instalaciones marinas, precisaron de la necesaria **concesión de ocupación del dominio público marítimo-terrestre**, otorgada por el Ministerio de Medio Ambiente en abril de 2010.

Por lo que respecta a la Planta de Operaciones, situada en el ayuntamiento valenciano de Vinaròs, precisó de **Autorización Ambiental Integrada**⁴ (“AAI”), de acuerdo con la Ley valenciana 2/2006, de 5 de mayo, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental, dado que la potencia térmica de la misma superaba los 50MW. Dicha AAI fue concedida mediante Resolución de 2 de febrero de 2010, de la Dirección General para el Cambio Climático de la Consellería de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, por la que se otorga a la empresa ESCAL UGS, S.L., la autorización ambiental integrada para la instalación de combustión con una potencia térmica superior

³ Regulado por aquél entonces por el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos, y el Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental

⁴ Nótese que el trámite de información pública fue único para los procedimientos de autorización ambiental integrada, de concesión de ocupación del dominio público marítimo-terrestre y de evaluación de impacto ambiental, cuyo anuncio fue publicado en el BOE núm. 225 de 17 de septiembre de 2008.

a 50 MW, denominada Planta de Operaciones en tierra para el servicio del almacén estratégico de gas natural CASTOR (...), publicada en el DOCV núm.6302, de 2 de julio de 2010.

Documento elaborado por la Sección de Derecho Ambiental del Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona.

Aquesta nota ha de considerar-se com una mera aproximació, des de la perspectiva del Dret de la Competència, al Reial Decret Llei 13/2014 que declara la extinció de la concessió “Castor” per renúncia de la seva concessionària (ESCAL UGS S.L.) i li reconeix el dret de compensació establert a l'article 14 del RD 855/2008 en el que es va atorgar l'esmentada concessió.

En concret, s'atorga a la concessionària la compensació prevista a l'article 14 de l'esmentat RD 855/2008 pel cas de que les instal·lacions revertissin a favor de l'Estat i a pesar de que, en realitat, aquestes instal·lacions queden, segons es diu, “hivernades” (que entenem és un eufemisme equivalent a clausurades provisional però indefinidament). A més, i en una aparent contradicció, la compensació (que es paga en l'extraordinari termini de 35 dies) s'atorga al mateix temps que l'Estat es reserva reclamar els beneficiaris de la compensació les responsabilitats que pogués correspondre'ls per l'incompliment de les seves obligacions, circumstància que acabaria per excloure la pròpia compensació o, com a mínim, la reduirien significativament.

En aquestes circumstàncies, sembla procedent avaluar si no es tracte en realitat de la concessió d'una ajuda estatal encoberta que pogués ésser contrària a les disposicions estatals i de la Unió Europea relatives a la defensa de la competència.

En termes generals, i des de l'òptica del dret de la competència, la concessió d'ajudes i subvencions públiques són un element que pot crear una distorsió en la competència i consegüentment estan sotmeses a importants limitacions i al control i inspecció de les autoritats de competència autonòmiques, estatals i comunitàries. La normativa espanyola (singularment la Llei de Defensa de la Competència 15/2007, de 3 de juliol) no defineix que s'entén per ajuda pública i per això cal remetre's a la normativa de la Unió Europea, en particular a l'art. 107 del Tractat de Funcionament de la UE on es diu que, per norma general, seran incompatibles amb el mercat interior els ajuts públics que afectin als intercanvis comercials entre els Estats membres i falsegin la competència, afavorint a determinades empreses.

Partint d'aquesta premissa general, i tornant a la qüestió concreta objecte d'anàlisi, no sembla a priori massa evident que les disposicions del Reial Decret Llei 13/2014 puguin considerar-se directament com una ajuda estatal que pugui falsejar o amenaçar la competència.

Això no obstant sí hi ha algunes actuacions que es podrien dur a terme amb l'objectiu precisament d'intentar aprofundir en aquesta qüestió.

En aquest sentit convé tenir en compte molt especialment el que es preveu a l'article 11 de la Llei 15/2007 de Defensa de la Competència on es preveu que la Comissió Nacional dels Mercats i de la Competència (CNMC), d'ofici o a instància d'una Administració Pública, pot analitzar els criteris de les ajudes públiques i els seus efectes sobre el manteniment d'una competència efectiva en el mercat i en

particular, conforme a l'apartat 1.a) de l'esmentat article, la CNMC pot “emetre informes respecte als règims d'ajudes i les ajudes individuals”.

Així doncs, i atesos els dubtes que comporta l'aplicació del Reial Decret Llei objecte d'anàlisi en l'àmbit de la competència, i sense perjudici per tant del major estudi que correspondria dur a terme, una actuació que sí podria iniciar el Síndic de Greuges és la prevista en l'article 11 de la Llei de Defensa de la Competència i per tant demanar informe a la CNMC respecte als efectes que aquest Reial Decret pugui tenir sobre la competència a Espanya. D'aquesta manera s'aconseguiria que la CNMC es pronunciés respecte a la qüestió apuntada de si la compensació que s'atorga a la concessionària (ESCAL UGS S.L.) és en realitat un ajut públic que de forma indirecta i encoberta altera o falseja la competència.

Cal afegir que aquest informe no es podria demanar a les Autoritats catalanes de la competència que, segons l'apartat 5 de l'anteriorment esmentat article 11 de la LDC, només serien competents per emetre un informe d'aquest tipus en relació als ajuts concedits per la Generalitat o les administracions locals catalanes.

L'altre opció que podria explorar-se té relació amb l'activitat de control i inspecció que du a terme la Comissió Europea respecte als ajuts públics. En aquest sentit l'interlocutor seria òbviament la Comissió de la Unió Europea tot i que convé assenyalar que vist l'àmbit d'aplicació del Reial Decret Llei 13/2014 podria ser difícil justificar que la seva aplicació comportés una afecció del comerç entre els Estats membres donat que el mercat sobre el què s'aplica és estrictament espanyol.

Des de la perspectiva de la Unió Europea cal tornar a fer esment als arts. 107 a 109 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea que és on s'estableix que són incompatibles amb el mercat interior els ajuts públics que afectin als intercanvis comercials entre els estats membres i falsegin la competència, afavorint a determinades empreses. En contrapartida la UE també ha establert les oportunes exempcions que actualment venen previstes en el Reglament (UE) 651/2014 de la Comissió de 17/06/2014.

Pel que aquí interessa, importa recordar que la normativa de la UE atorga amplies competències d'inspecció a la Comissió i preveuen que els expedients es puguin iniciar per denúncia de qualsevol part interessada (arts. 10 i 20, entre d'altres, del Reglament (CE) 659/1999 del Consell de 22/03/1999 sobre normes d'aplicació de l'art. 108 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea). Ara bé, segons la mateixa normativa, es considera “part interessada” a qualsevol Estat membre o qualsevol persona, empresa o associació d'empreses llurs interessos puguin ser afectats i, concretament, les empreses competidores i les associacions professionals.

Així doncs, a l'hora de plantejar qualsevol actuació davant de la Comissió de la Unió Europea, i apart dels dubtes de si estem o no enfront d'un ajut públic encobert, i de

si afecta o no als intercanvis comercials entre Estats membres, també podria ser discutible la legitimació del Síndic de Greuges per formular una tal denuncia. Altre cosa és que la iniciativa pogués sorgir des de les pròpies Institucions Comunitàries, com ara per exemple el Defensor del Poble Europeu, i que la Comissió decidís d'ofici l'inici d'un expedient d'inspecció d'acord amb el previst a l'esmentat Reglament 659/1999.

Proyecto Castor: Escenarios e implicaciones en el marco del RDL 13/2014



El pasado jueves 16 de octubre fue convalidado el Real Decreto Ley 13/2014 del 3 de octubre por el que se indemnizará a la empresa ESCAL (participada mayoritariamente por ACS) por renunciar a la concesión del almacén de gas Castor y se hibernaran las instalaciones. Las graves implicaciones socio-ambientales y económico-financieras que pueden desprenderse de esta decisión nos hacen plantear una serie de interrogantes sobre las siguientes cuestiones.

Contexto: Estudios e investigaciones pendientes y momento de la decisión

A finales de junio de 2014 ESCAL UGS anunció su renuncia a la concesión de explotación del proyecto de almacenaje submarino de gas natural Castor. La renuncia formalizó al mes siguiente, previa autorización de sus bonistas, con un escrito a la Comisión Nacional del Mercado de Valores.

El gobierno tenía en sus manos estudiar esta petición de renuncia cuando aun estaba pendiente de recibir los informes de los expertos de la Universidad de Stanford y del MIT (Massachusetts Institute of Technology) sobre la posible relación entre la inyección de gas y los seísmos, relación que quedó constatada en los informes elaborados por el Instituto Geológico y Minero de España (IGME) y el Instituto Geográfico Nacional (IGN).

Del mismo modo estaba pendiente el informe final de la Fiscalía de Castellón sobre si hubo delito a raíz de la crisis sísmica en la zona de la plataforma Castor. La investigación concluyó el pasado día 4 de octubre, pero tras una prórroga de seis meses no hay ninguna decisión tomada. Una junta de fiscales debe decidir sobre el caso y sobre si presentar querrela o no. No podemos olvidar tampoco las denuncias del particular Miguel Ángel Gallardo Ortiz al Tribunal de Cuentas y a la Fiscalía de Medio Ambiente el pasado noviembre de 2013, en referencia al mismo proyecto Castor y a la relación de dichas instituciones con éste.

Una deuda cada vez más ventajosa: el papel del mecanismo de los Project Bonds

La historia de esta deuda comienza a finales de los años 90, cuando ESCAL UGS, participada en un 66,6% de ACS (la empresa de Florentino Pérez, sin experiencia en infraestructuras gasistas) convenció al Gobierno de la utilidad de este proyecto para que, de cara a convertirse en país de tránsito del gas hacia el centro y norte de Europa, resultaba más barato apostar por Castor que instalar tanques de gas en las regasificadoras existentes. Para iniciar la construcción del proyecto se pidió un primer préstamo a un consorcio de 19 bancos, a pagar durante 7 años. En 2013 se refinanció esta deuda con una emisión de Project Bonds (bonos de proyectos) por valor de 1434 millones de euros, esta vez a amortizar en 21,5 años. 300 millones eran adquiridos por el BEI, que asumía ser el último en cobrar y que también aportaba una línea de liquidez, lista para utilizarse si algo fallaba. Ahora, el RDL aprobado supone que la deuda se (re)refinancie y que se pague a 30 años, por parte de la ciudadanía a través de la factura del gas. Durante estas tres décadas, sin embargo, no se mantendrán intactas. La deuda tenderá a crecer, con posibles beneficios para los sectores gasista y financiero que toman parte en la operación, y afectando negativamente al poder adquisitivo y al acceso universal a los servicios básicos por parte de la población.

Es en la segunda fase en la que vemos como la Iniciativa de Bonos de Proyectos (Project Bond Initiative) entra en juego. Esta iniciativa fue desarrollada por la Comisión Europea y el Banco

Europeo de Inversiones para afrontar los obstáculos de financiación del momento. El elemento principal de la iniciativa es “proporcionar una mejora del crédito parcial para atraer a los inversores del mercado de capitales” que de otro modo no invertirían en este tipo de proyectos. Este mecanismo permite dividir la deuda generada por la inversión del proyecto en un tramo de deuda subordinada y otro de deuda sénior. La deuda sénior aumenta el atractivo del proyecto incrementando su calificación en el mercado de bonos, puesto que al comprar el BEI deuda subordinada (menos segura por estar subordinada al otro tramo de deuda, la sénior, que es la que tendrá prioridad en el cobro en caso de impago), atrae a inversores institucionales como las compañías de seguros y los fondos de pensiones a comprar la deuda sénior (más segura).

Además, los proyectos pueden acceder también a una línea de crédito, disponible por si se requiere, a lo largo de la vida del proyecto, conocida como Revalorización del Crédito a los Bonos de Proyectos –PBCE por sus siglas en inglés. Entendemos el funcionamiento de la PBCE en el siguiente contexto: si el gobierno español hubiera negociado rebajar parte de la compensación, la línea de liquidez de la PBCE se hubiera podido requerir para cubrir parte de los pagos a los bonistas (200 millones de euros disponibles)¹. De nuevo, la ciudadanía contribuyente, esta vez europea, hubiera soportado el riesgo de la operación financiera.

Actualmente, el pago a los bonistas por parte de ESCAL UGS se apoya en el régimen de compensación que estaba pendiente de ser aprobado por el gobierno y que actualmente ya figura en el RDL, así como en un prepago parcial en el caso que la compensación no fuera suficiente para mantener los bonos y restablecer la métrica de la deuda². Aun con la utilización de la PBCE, si el gobierno español no hubiera aprobado la renuncia de ESCAL UGS y los términos de la compensación antes del 30 de noviembre, esto hubiera resultado en un empeoramiento del rating de los bonos, y hubiera expuesto más a ACS, ya que se tendrían que ejecutar los avales (devolver los bonos en su totalidad antes del siguiente pago el 30 de diciembre). El principal avalista es ACS que tiene garantizada toda la deuda, excepto los 200 millones que respalda el propio BEI. En resumen, en la medida en que el Estado español reduzca (o si una sentencia judicial anulase) la compensación a ESCAL UGS, más expuesto se verá ACS ante el pago de los bonos, y menos expuesta la ciudadanía en “contribuir” al pago de una deuda que no es suya.

Escenarios económico-financieros

El escrito de renuncia de ESCAL UGS generaba la necesidad de plantear la diversidad de escenarios y sus consecuencias con el mayor rigor posible y con el tiempo necesario para tener todos los elementos encima de la mesa antes de la toma de una decisión de estas características.

El pago de una compensación a ESCAL UGS se desprende del artículo 14 del real decreto 855/2008 de concesión de explotación de Castor, que establece que si hubiera "caducidad o extinción" de las instalaciones a causa de "dolo o negligencia imputable a la empresa concesionaria", se pagaría una compensación correspondiente al "valor residual" de estas instalaciones, "sin perjuicio de otras responsabilidades de la empresa concesionaria". En ese caso debían concretarse las condiciones de la entrega de las instalaciones y el importe de la indemnización a ESCAL UGS.

Con el RDL que nos ocupa, se pone en marcha esta opción, y no otras. De los escenarios posibles sobre los que se ha hablado durante los últimos meses se ha acabado escogiendo la peor opción para la ciudadanía: aquella que socializa la deuda privada del proyecto y que además podría estar permitiendo que esa deuda siga creciendo (a causa de los intereses y los gastos de mantener una instalación hibernando). Las opciones que el RDL deja atrás, como negociar una quita de la deuda,

1 <http://af.reuters.com/article/energyOilNews/idAFFit71175120140730>

2 Watercraft Capital, Prospecto de emisión de bonos, Proyecto Castor. Págs 19 y 218

nacionalizar las instalaciones, o iniciar el proceso para anular la compensación, según la posibilidad que dejaba abierta el Tribunal Supremo³, se detallan a continuación (de más a menos exposición de la ciudadanía en el pago de la deuda):

- Aparcar el activo en una sociedad del Estado, creando un nuevo “banco malo”, ésta vez un banco malo de la energía: Mientras, el Estado pagaría los gastos de un mínimo mantenimiento para evitar el deterioro. Se negociaría una quita de su valor que podría llegar hasta el 50%. Una vez aceptada la quita, ACS tendría que provisionar el activo o apuntárselo como pérdida en sus cuentas, y en compensación, recibiría un bono a 25 años, avalado por el Estado, con una rentabilidad aún por definir. Pero en el caso de Castor los ingresos para pagar a Florentino Pérez sólo podrían salir del recibo del gas o de los Presupuestos Generales del Estado (PGE), ya que este activo tóxico no generaría ingresos ni para cubrir los costes de mantenimiento, ya que se encuentra inoperativo. Mientras estos pagos llegarían de forma escalonada, el Estado probablemente tendría que pedir un préstamo (otro más). Con esta vía, el Gobierno dejaría la puerta abierta a que Castor pudiera entrar en funcionamiento en algunos años (cómo almacén de gas o volviendo a explotar sus reservas de petróleo).
- Nacionalizar las instalaciones: Si se opta por esta vía, el precio fijado para esta reversión ya contemplaría la quita anteriormente mencionada, pero en este caso no sería negociable, dado que es el Gobierno el que encargaría esa valoración. El peligro de ésta opción radica en el uso que se le vaya a dar a las instalaciones una vez nacionalizadas. Desde el sector de los hidrocarburos se argumenta que explotar el petróleo acumulado (entre 2 y 6 millones de barriles) desde que Shell dejó las instalaciones que en ese momento constituían el yacimiento Amposta, sería la mejor vía para reducir el coste del proyecto a retribuir. El peligro de seísmos seguiría vigente, la “deuda” a ESCAL UGS también, así como la posibilidad de reapertura mencionada en el escenario anterior.
- Explorar el apartado de la concesión en la que se especifica que incluso si hubiera compensación ésta sería "sin perjuicio de otras responsabilidades de la empresa concesionaria". El Real Decreto 855/2008 permite la compensación siempre que las instalaciones continúen operativas y no se realice su desmantelamiento. Este enfoque llevaría al Estado a iniciar los procesos jurídicos pertinentes, con la posibilidad de considerarse responsable a ESCAL UGS del cierre de la plataforma por violar sus obligaciones exigirle asumir el pago del desmantelamiento de la plataforma sin tener derecho a indemnización. Ésta opción se menciona en el mismo prospecto de emisión de bonos del proyecto⁴ y fue considerada por la sentencia del Tribunal Supremo cuando, aún desestimando que el artículo 14 de la concesión fuera una cláusula abusiva, éste abría la puerta a circunstancias excepcionales que podrían incluso anular la compensación.⁵

En consecuencia se observa que en el escenario actual con el RDL, u otros escenarios aquí expuestos, la tendencia a que pague la ciudadanía (en parte o en su totalidad) es una constante solo evitable a través de un proceso en el que no se precipite la toma de decisiones. Así mismo, es

3 Según la sentencia del Tribunal Supremo: “Aunque del texto del inciso se deriva con claridad que se está distinguiendo entre la compensación por la reversión y cualesquiera otras responsabilidades, ello no supone excluir que la conducta dolosa o negligente de la empresa concesionaria pueda afectar o, incluso, anular en su caso el propio derecho a la compensación”

4 En caso de “Breach of essential obligations of the concessionaire”: Violación de obligaciones esenciales del concesionario.

5 Según la sentencia del Tribunal Supremo: “Aunque del texto del inciso se deriva con claridad que se está distinguiendo entre la compensación por la reversión y cualesquiera otras responsabilidades, ello no supone excluir que la conducta dolosa o negligente de la empresa concesionaria pueda afectar o, incluso, anular en su caso el propio derecho a la compensación”

necesario que se contemplen las responsabilidades a distintos niveles institucionales, sus implicaciones, y la afectación en aspectos tan distintos como el poder adquisitivo de la ciudadanía, el endeudamiento a nivel estatal, o el bienestar del territorio y sus habitantes. En este sentido, el principio de precaución, así como el estudio detallado de los distintos momentos y fases por las que ha pasado el proyecto Castor son clave para una toma de decisión responsable que va a tener consecuencias durante décadas en tanto en la ciudadanía de la zona como en el conjunto de la ciudadanía del Estado español.

Aspectos cuestionables dentro del proceso⁶

Sobre trámites administrativos:

- Cambio de 10 a 20 años del cálculo de la amortización de Castor. Orden IET/849/2012
- Cambio de 5 a 25 años para renunciar a la concesión.
- Cambio de línea marina-costera, para que la totalidad del proyecto estuviera en territorio de la Comunidad Valenciana.
- División en 3 tramos del Proyecto Castor
- El Proyecto Castor nunca ha llegado a tener el permiso de puesta en servicio definitivo.

Sobre la “idoneidad/necesidad” de la infraestructura:

- Declaraciones de la misma Comisión Nacional de la Energía en su informe 36/2012, que apunta a la posible no necesidad de las últimas infraestructuras gasistas construidas y cuestiona costes y procedimientos de concesión asociados.

Sobre riesgo sísmico:

- 27 de enero de 2007: Validación por parte del IGME de los estudios técnicos que presentó ESCAL al Ministerio de Industria. Así mismo, las informaciones contradictorias sobre riesgo sísmico en la Declaración de Impacto Ambiental y en el prospecto de emisión de los bonos.
- Ausencia del principio de precaución: la más mínima duda sobre los riesgos debería ser motivo suficiente para la reapertura de la planta.

Sobre riesgo económico-financiero:

- Los costes que se han más que triplicado. octubre de 2011 se modificó la concesión de 2008, para poner un “cap” a la cuantía total de la inversión (en 1.272,9M€)
- El contrato (confidencial) y sus términos, entre ESCAL UGS y el Estado, más allá de la concesión de 2008, que debería ser estudiado en profundidad para poder clarificar si ha habido dolo o negligencia.
- En la Iniciativa de Bonos de Proyectos, el Banco Europeo de Inversiones no entra a valorar las cláusulas estatales de las concesiones. La responsabilidad de éstas recae solo sobre los Estados miembros.
- Como se ha apuntado anteriormente, según el prospecto de emisión de los bonos, si la planta no entraba en funcionamiento a 30 de noviembre de 2014, se ejecutarían los avales. El principal avalista es ACS que tiene garantizada toda la deuda, excepto los 200 millones de la línea de liquidez que permiten al BEI respaldar esa parte.

⁶ Para información más detallada sobre estos aspectos, consultar el resumen que la Plataforma Ciudadana en Defensa de les Terres del Sénia ha recopilado al respecto.

CRÍTICA DEL PROYECTO CASTOR

Esta nota resume las dudas existentes sobre aspectos geológicos del Proyecto Castor, en lo que se refiere al Modelo Geológico, Modelo Dinámico, Análisis de Riesgos y Buenas Prácticas en la inyección de gas.

- **MODELO ESTÁTICO (MODELO GEOLÓGICO)**

El aspecto más discutible de todo el proyecto Castor, es el modelo geológico sobre el que sustentan el modelo dinámico y por tanto el diseño de pozos, previsiones de volúmenes totales de gas que pueda contener Castor, así como las cantidades previstas de inyección y extracción de gas. En la medida que el modelo geológico sea correcto lo será el modelo dinámico.

En las jornadas organizadas por la universidad de Barcelona el pasado Junio de 2013 sobre almacenamientos subterráneos R. del Potro afirmó que el almacén de Castor se correspondía con calizas fracturadas, pero que el modelo apropiado para hacer todas las simulaciones se asemejaba más a un depósito (tank model) similar a los depósitos excavados en sal sin aportar ninguna evidencia al respecto.

Escal caracteriza el almacén de Castor como una roca de baja porosidad de matriz, fracturada y karstificada en la que se han desarrollado cuevas kársticas (C. Barat Castor. Colegio de Geólogos de Aragón 17.12.2010) de grandes dimensiones (30mX15mX4m aproximadamente según C. Barat en el acto celebrado en el Col.legi de Geòlegs de Catalunya 25 Feb. 2014) presentes en los 50 m superiores de la caliza de Amposta. La única evidencia aportada por Escal respecto a estas cavidades muestra dimensiones de 6-7 m en vertical por 40-50 cm de ancho (aceptado por R. del Potro en el acto Col.legi de Geòlegs de Catalunya 25 Feb. 2014.) En ningún momento se ha proporcionado pruebas sísmicas o de otro tipo de las dimensiones de estas cavidades.

En base a la presencia de estas cavidades Escal atribuye porosidades del 18-25% para los 50 m superiores de la caliza de Amposta. Si estas cavidades no existen la porosidad existente en toda la estructura de Amposta se limita a una porosidad de fractura del 1-2%. Es por tanto fundamental averiguar si el espacio disponible para la inyección de gas está limitado a los 50m superiores de la caliza de Amposta con porosidades elevadas tal como sostiene Escal (pp 244 Watercraft Capital Prospectus-WCP) o dicha porosidad está distribuida por toda la estructura de Amposta y es del

orden del 1-2%.

- MODELO DINAMICO

El aspecto crítico más relevante en relación con el modelo dinámico lo menciona Cline Gaffney and Associates como auditor técnico del proyecto al mencionar el informe EUROGAS/ESCAL UGS S.L.CASTOR PROJECT. MBAL TANK MODEL for AMPOSTA Field and Vertical Lift Performance curves calculation (GK/AMP - 2006/004)" y dice textualmente: " **This report describes the reservoir modeling process in some detail, but does not include detail of the input dataset and it has not been possible to validate this**".

El auditor técnico no ha tenido acceso a datos específicos sin interpretar que son fundamentales para el poder validar modelo de balance material (p. 252 WCP)

Algo parecido ocurre con el IGME (informe 2007) donde se menciona claramente que en lo referente al modelo dinámico solo se valora la metodología utilizada y en ningún caso se menciona si han evaluado los datos utilizados.

Se concluye que un aspecto tan fundamental para el proyecto como son los datos sin interpretar utilizados in las modelizaciones, no ha sido validados ni por el auditor técnico ni por el supervisor del IGME. El hecho adquiere mayor relevancia si se toman en cuenta las dudas expresadas sobre la validez del modelo geológico.

- ANALISIS DE RIESGOS

Todos los riesgos geológicos evaluados por ESCAL UGS reciben una calificación de Bajo. Este es un término ambiguo y subjetivo que no permite tener una visión acertada de la magnitud de los riesgos. Hubiera sido más correcto cuantificar el riesgo en una escala de 1 a 100. Sin embargo cuando se lee con detalle lo manifestado en el WCP se llega a la conclusión de que los riesgos y las incertidumbres asociadas son más elevados, como los acontecimientos del Setiembre de 2013 confirmaron.

3.1 Riesgos de fugas por fractura hidráulica

Escal ha investigado escenarios de fuga de gas por fractura hidráulica del sello superior y a través de la falla de Amposta. En el caso del sello superior las presiones necesarias para fracturarlo solo se pueden dar cuando el almacén está lleno de gas

(1900 MM Nm³). Es evidente que los graves problemas experimentados por el proyecto en Setiembre de 2013 tienen lugar cuando solo se han inyectado una cantidad ínfima (125 MM Nm³ gas) del total y por tanto se puede concluir que las diferencias entre los modelos geológico y dinámico establecidos por Escal y la realidad han de ser abismales tal como se desprende del informe del IGME de 2013.

En el anexo VI Aptitud de la estructura Castor para el almacenamiento de gas natural el IGME afirma

- “...que los márgenes de seguridad de riesgos geomecánicos y fugas son bastante más ajustados, casi inexistentes, que los establecidos por Escal”.
- “... se deduce que las previsiones basadas en los modelos y simulaciones realizadas por Escal no han contemplado todos los escenarios de fugas y riesgos...”
- “Por tanto habría que concluir que no se ha verificado una investigación completa del almacén en cuanto a aptitud de la estructura Castor para soportar los riesgos geomecánicos y fugas en la inyección más allá del sello superior y de la vecindad de la falla de Amposta.”

Al analizar el Riesgo de fuga de gas por fracturación hidráulica del sello superior, en la p. 27 del WCP con fecha 30.07.2013, se afirma que se han analizado 38 LOT (ensayos de fuga) efectuados en la roca sello en pozos, cercanos al Proyecto y realizados por Shell, Union Texas, Repsol y otros, incluyendo LOT realizados por Shell en los pozos de desarrollo del campo (Amposta) que será utilizado en el Proyecto

Sin embargo en el Informe de Implantación de Sondeos CASTOR CS-SS-DR-RE001 (12.04.2010) p. 14 se afirma que” ...sólo se dispuso de datos de los ensayos de fugas efectuados de 38 de ellos (pozos). **Además y dado que no se pudo disponer de datos del campo de Amposta,...**”

En resumen, los técnicos de ESCAL UGS afirman que no han tenido acceso a datos del campo de Amposta, fundamentales para establecer la presión a la que se fractura la roca sello y a los inversores se les dice que sí se ha tenido acceso a ellos.

3.2 Riesgo de fuga de gas a través de los antiguos pozos de Amposta.

ESCAL UGS a través de consideraciones indirectas llegan a la conclusión de que no hay riesgo de fuga y que los antiguos pozos son estancos Sin embargo GEOSTOCK, el sub-contratista que realiza el trabajo técnico, establece una salvedad de peso cuando afirma que los pozos utilizados inicialmente durante las operaciones del campo de petróleo de Amposta fueron sellados de una manera profesional , aunque no fue posible usar métodos directos de evaluación el estado actual del cemento original (p. 27 WCP) y por tanto (p. 239 WCP) establece que si la integridad del cemento detrás del casing (tubería) y de los sellos de cemento no es suficiente, podrían convertirse en rutas potenciales para la migración del gas inyectado p.239 especialmente si se tiene en cuenta que en todos excepto uno de los pozos abandonados de Amposta, el techo de la caliza de Amposta está expuesta al casing annuli (p. 251WCP).

Sin embargo en ningún caso se toma en consideración que las tuberías (casings) y el cemento pueden haber sufrido una corrosión mayor de la esperada debido al contacto durante más de 40 años con el petróleo y gases altamente corrosivos como CO₂ y H₂S presentes en el campo de Amposta.

3.3 Riesgo debido a la fuerza del acuífero de Amposta.

En la p. 239 del WCP se indica que la modelización del almacén indica la presencia de un fuerte acuífero en Castor que iba reemplazando el petróleo original de Amposta a medida que este se iba produciendo. No obstante la respuesta del acuífero a la inyección de gas permanece incierta.

Geostock asume que al inyectar gas, este desplazará el agua que en la actualidad ocupa mayoritariamente la porosidad y que debido al sistema de fracturas y cavidades existentes puede considerarse una suposición razonable. No se menciona cual será el comportamiento de los 3-5 millones de barriles de petróleo pesado (17º API) movable y de los 50 millones de barriles petróleo residual que permanecen en el almacén.

En la p. 256 WCP el auditor técnico analiza 18 casos de UGS en los que existen acuíferos potentes. Sin embargo un análisis muy somero de la geología de estos 18 casos revela que no son comparables a Amposta en términos de edad, litología, porosidad y permeabilidad.

Un estudio comparado con campos análogos realizado por Gaffney Cline & Associates concluye que Amposta es un caso único p. 255 del WCP, sólo en parte comparable a Casablanca y con ciertas reservas, dado que el petróleo es mucho más

ligero que el de Amposta. El Dr. Mariano Marzo, en el acto realizado en la facultad de Geología el 31 de Octubre de 2013, afirmó que Repsol descartó convertir Casablanca en un posible almacén de CO₂ al considerar que había riesgo de fuga a través de fallas similares a las de Amposta, con la posibilidad de que el gas llegara a superficie.

Al tratarse de un caso único y no haber referentes con el que comparar, Amposta debería haberse considerado como un proyecto de alto riesgo geológico, como parecen demostrar los hechos.

3.4 Riesgo sísmico

La principal carencia en la evaluación de riesgos tuvo lugar cuando no se considera la posibilidad de que tengan lugar movimientos sísmicos de magnitud considerable como consecuencia de las inyecciones de gas, a pesar de haber sido advertidos por el Observatori del Ebre más si se tiene en cuenta que en el área del campo de Amposta están presentes fallas que geológicamente se consideran activas y que la falla de Amposta con una longitud de unos 50 km podría llegar a generar terremotos de intensidad 7 en la escala de Richter. Proponer la instalación de sismógrafos para monitorizar la evolución de los posibles terremotos es una buena práctica aunque irrelevante desde el punto de vista de análisis de riesgos previos al desarrollo del proyecto. Lo que no se realizó fue prever las probabilidades de dicho acontecimiento, sus consecuencias, costes e implicaciones para el proyecto y para ESCAL UGS. ¿Cuál es el coste estimado de la reparación de daños a corto y medio plazo causados por un terremoto catastrófico en la zona? ¿Podría permitirse ESCAL UGS un escenario semejante desde el punto de vista económico?

Se echa en falta una cuantificación objetiva de los riesgos más allá de la clasificación en bajo, medio y alto riesgo. Todos los riesgos geológicos identificados por Escal han sido sub-estimados cuando no ignorados, Los riesgos identificados han sido clasificados como BAJO. Sin embargo cuando se lee con detalle lo manifestado en el WCP se llega a la conclusión de que los riesgos y las incertidumbres asociadas son más elevadas, como los acontecimientos del Setiembre de 2013 confirmaron.

- BUENAS PRÁCTICAS

El IGME en su informe de 2013, propone además de las buenas prácticas en seguridad relacionadas con la sismicidad inducida propuestas por el Underground Injection Control National technical Workgroup de la US Environmental Protection Agency (EPA 2012), en relación a la inyección de gas natural:

No alcanzar ratios de inyección superiores al 50% de la inyección en volumen de la secuencia anterior

Datos proporcionados por el Ministro de Industria en su comparecencia del 10 de Octubre ante el Congreso de los Diputados claramente indican que el día 5 de Setiembre se inyectaron volúmenes de gas equivalentes hasta 93,7 GWh un 147% mayor que la inyección máxima realizada hasta entonces. En realidad los volúmenes/día expresados en GWh e inyectados en Setiembre triplicaron los volúmenes inyectados hasta entonces publicó en el libro “Castor: La Bombolla Sísmica” hasta la fecha no desmentidos ni por ESCAL UGS ni por el Ministerio de Industria.

Por otra parte no se observa ningún aumento gradual y progresivo de los volúmenes inyectados, tal como se recomienda como una buena práctica, sino que durante la fase de inyección llevada a cabo en setiembre se triplican los volúmenes/día inyectados en Agosto de una manera abrupta sin seguir las recomendaciones establecidas por la EPA.

RESUMEN

Existen serias dudas sobre la validez del modelo geológico y consecuentemente del

modelo dinámico, fundamentalmente por la falta de evidencia en la que se ha basado Escal, evidencias a las que tampoco han tenido acceso los auditores técnicos del proyecto.

Los riesgos geológicos han sido sub-estimados cuando no ignorados y no se han llevado a cabo de una manera profesional al faltar una estimación de los costes asociados (económicos, medioambientales, sociales, etc.) sobre todo en relación a la probabilidad de un terremoto catastrófico en la zona a consecuencia del proyecto Castor.

Por último destacar que las recomendaciones del IGME sobre las buenas prácticas en la inyección de gas tampoco han sido seguidas por Escal.

REFERENCIAS

Arantza Ugalde.2005. Evaluación de Impacto Ambiental (SGEA/SHG;Ref.:GAD 13/05).

Almacenamiento subterráneo de gas natural Amposta (permiso Castor) (Tarragona). Observatorio del Ebro. CSIC-URL.

Crisi en el Projecte Castor: Una aproximació geológica. Facultat de Geologia. Universitat de Barcelona. 31 Octubre 2013.

www.ub.edu/ubtv/video/crisi-en-el-projecte-castor-una-aproximacio-geologica

Informe IGME de fecha 23.01.2007. Referencia: IGME/JGH. Relativo a la solicitud de concesión de explotación para el almacenamiento subterráneo de gas natural denominado castor situado frente a la costa de Castellón (Estructura Amposta).

Informe geológico sobre la crisis sísmica relacionada con el almacén subterráneo de gas denominado Castor (Castellón, Noroeste de España). Instituto Geológico y Minero de España. Madrid, 20 de Diciembre de 2013. Garcia, J. & Durán J.J.

Jordi Marsal, 2014. "Castor: La Bombolla Sísmica". Edicions Saldonar. Periodistes. 126 pp. Barcelona

Jornada Geologia y Geofísica del Projecte Castor. Implicacions de Risc. Col·legi de Geòlegs de Catalunya. Barcelona. 25 de Febrer 2014.

<http://www.youtube.com/watch?v=D4ct7rsBB1A>

<http://www.youtube.com/watch?v=w1MAYT3CPnE>

<http://www.youtube.com/watch?v=58UoyOia6r0>

<http://www.youtube.com/watch?v=fAJ2uB5GkEM>

<http://www.youtube.com/watch?v=H72F40YuZIU>

II Jornada sobre almacenamiento geológico. El subsuelo como recurso y nueva frontera. 1ª y 2ª parte.

www.ub.edu/ubtv/explora/facultats-i-centres/facultat-de-geologia?page=2

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya
Paseo Lluís Companys, 7
08003 Barcelona
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat

