

En la Villa de Madrid, a quince de febrero de dos mil trece.

Visto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, constituida en su Sección Tercera por los Magistrados indicados al margen, el recurso contencioso-administrativo registrado bajo el número 1/222/2011, interpuesto por la representación procesal del Ayuntamiento de Valencia contra el Real Decreto 1774/2010, de 23 de diciembre, por el que se otorga a la sociedad Capricorn Spain Limited los permisos de investigación de hidrocarburos denominados "Alta Mar 1" y "Alta Mar 2", y contra el Real Decreto 1775/2010, de 23 de diciembre, por el que se otorgan los permisos de investigación de hidrocarburos denominados "Albufera", "Benifayó" y "Gandía". Han sido partes recurridas la Administración del Estado, representada y defendida por el Sr. Abogado del Estado; y las mercantiles Capricorn Spain Limited y Medoil, PLC, representadas por el Procurador D. Ramón Rodríguez Nogueira.

#### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación procesal del Ayuntamiento de Valencia interpuso con fecha 22 de marzo de 2011, recurso contencioso-administrativo contra el Real Decreto 1774/2010, de 23 de diciembre, por el que se otorga a la sociedad Capricorn Spain Limited los permisos de investigación de hidrocarburos denominados "Alta Mar 1" y "Alta Mar 2", y contra el Real Decreto 1775/2010, de 23 de diciembre, por el que se otorgan los permisos de investigación de hidrocarburos denominados "Albufera", "Benifayó" y "Gandía".

SEGUNDO.- En su escrito de demanda presentado el 13 de julio de 2011, la representación procesal del Ayuntamiento de Valencia demandante, alegó los hechos y fundamentos de Derecho que consideró oportunos y los concluyó con el siguiente Suplico: "que, teniendo por presentado este escrito con sus copias y documentos adjuntos, se sirva admitirlo y, conforme al mismo, tenga por formulada, en tiempo y debida forma, demanda contra el Real Decreto 1774/2010, de 23 de diciembre, por el que se otorga a la sociedad Capricorn Spain Limited los permisos de investigación de hidrocarburos denominados "Alta Mar 1" y "Alta Mar 2", y el Real Decreto 1775/2010, de 23 de diciembre, por el que se otorgan los permisos de investigación de hidrocarburos denominados "Albufera", "Benifayó" y "Gandía", y, tras los trámites pertinentes, dicte en su día sentencia por la que, tras estimar, íntegramente, el presente recurso contencioso administrativo, se declare la nulidad de pleno Derecho de la actuación estatal impugnada, con todos los pronunciamientos favorables a esta Administración demandante de conformidad con lo alegado en el cuerpo del presente escrito.

Por Otrosí Primero manifiesta que considera la cuantía indeterminada.

Por Otrosí Segundo solicita se reciba el pleito a prueba.

Por Otrosí Tercero pide trámite de conclusiones."

TERCERO.- El Abogado del Estado contestó a la demanda por escrito presentado con fecha 28 de septiembre de 2011, en el que alegó los hechos y fundamentación jurídica que estimó pertinentes y lo concluyó con el siguiente suplico: "que, teniendo por contestada la demanda, dicte sentencia por la

que se inadmita el recurso o, subsidiariamente se desestime, por ser conforme a Derecho los Reales Decretos recurridos.

Por Otrosí señala que la cuantía del recurso es indeterminada.”.

CUARTO.- El Procurador D. Ramón Rodríguez Nogueira, en representación de las mercantiles Medoil, PLC y Capricorn Spain Limited demandadas, contestó, asimismo, a la demanda por escrito presentado el 10 de noviembre de 2011, en el que tras alegar los hechos y fundamentación jurídica que estimó pertinente, lo concluyó con el siguiente suplico: “que, teniendo por presentado este escrito, con las copias y documentos que se acompañan, se sirva admitirlo, y en su virtud, se tenga por contestada la demanda en tiempo y forma, y por efectuadas las manifestaciones en él contenidas y, tras los trámites oportunos:

i) Declare la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo núm. 222/2011 interpuesto por el Ayuntamiento de Valencia, en virtud de lo previsto en el artículo 69 de la LJCA, toda vez que, por un lado, el Ayuntamiento de Valencia no se encuentra legitimado activamente para su interposición, y, por otro, el recurso se interpuso extemporáneamente.

ii) Subsidiariamente, dicte sentencia por la que se desestime en su totalidad el recurso contencioso-administrativo núm. 222/2011 interpuesto por el Ayuntamiento de Valencia, y se declaren conformes a Derecho el Real Decreto 1775/2010, de 23 de diciembre, por el que se otorgan a Medoil los permisos de investigación de hidrocarburos denominados “Albufera”, “Benifayó” y “Gandía”, y el Real Decreto 1774/2010, de 23 de diciembre, por el que se otorgan a Capricorn los permisos de investigación de hidrocarburos denominados “Alta Mar 1” y “Alta Mar 2”.

Por Primer Otrosí solicita la acumulación del presente recurso y de los recursos contencioso-administrativos números 223/2011, 224/2011 y 213/2011.

Por Segundo Otrosí pide que se fije la cuantía del presente recurso como indeterminada.

Por Tercer Otrosí solicita el recibimiento del procedimiento a prueba.

Por Cuarto Otrosí solicita trámite de conclusiones.”.

QUINTO.- Por Decreto del Secretario Judicial de 15 de noviembre de 2011, se acuerda fijar la cuantía del presente recurso como indeterminada, y dar traslado a las restantes partes personadas para que aleguen lo que a su derecho convenga sobre la acumulación solicitada.

SEXTO.- Por providencia de fecha 10 de enero de 2012, dictada en el recurso contencioso-administrativo número 223/2011, cuyo testimonio está unido al presente recurso, se acordó no haber lugar a la acumulación del presente recurso y de los recursos 213/2011, 22/2011 y 224/2011, ni tampoco a la pretensión solicitada de tramitación preferente de éste y suspensión del curso en los otros hasta que recaiga sentencia, sin perjuicio de que se tramiten simultáneamente y el señalamiento sea conjunto.

SÉPTIMO.- Por Auto de fecha 24 de enero de 2012, se acordó recibir el proceso a prueba, pudiendo las partes proponer, durante quince días, los medios de prueba de que intenten valerse sobre los puntos de hecho consignados en sus respectivos escritos.

OCTAVO.- Practicadas las pruebas propuestas por las partes y declaradas pertinentes, por diligencia de ordenación de fecha 6 de marzo de 2012, se declara terminado y concluso el periodo de proposición y práctica de las pruebas; unir las practicadas a los autos; y, no estimándose necesaria la celebración de vista pública, se concede al representante procesal del actor el plazo de diez días a fin de que presente escrito de conclusiones sucintas, evacuándose dicho trámite por el Procurador D. Carmelo Olmos Gómez, por escrito presentado el 21 de marzo de 2012, en el que tras efectuar las alegaciones que consideró oportunas, los concluyó con el siguiente suplico: “que, teniendo por presentado este escrito con sus copias se sirva admitirlo y, a su tenor, tenga por formulado, en tiempo y forma, escrito de Conclusiones, dictando, tras los trámites procedentes, Sentencia en los términos suplicados en nuestro escrito de Demanda, con todo lo demás procedente.”.

NOVENO.- Por diligencia de ordenación de fecha 27 de marzo de 2012, se acuerda entregar copias del escrito de conclusiones a las partes demandadas (Administración del Estado, y las mercantiles Capricorn Spain Limited y Medoil, PLC) otorgándoles el plazo de diez días para que presenten las suyas, evacuándose dicho trámite con el siguiente resultado:

1º.- El Abogado del Estado en escrito presentado el 11 de abril de 2012, tras efectuar las alegaciones que consideró oportunas, lo concluyó con el siguiente suplico: “que teniendo por presentado este escrito con su copia se sirva admitirlo, teniendo por formuladas conclusiones.”.

2º.- El Procurador D. Ramón Rodríguez Nogueira, en representación de las mercantiles Capricorn Spain Limited y Medoil, PLC, presentó escrito el 12 de abril de 2012, en el que tras efectuar, asimismo, las alegaciones que consideró oportunas, lo concluyó con el siguiente suplico: “que teniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo y, teniendo por hechas las manifestaciones en él contenidas y por evacuado el trámite de conclusiones del recurso contencioso-administrativo núm. 222/2011, se resuelva de conformidad con las pretensiones deducidas por mis representadas en el escrito de contestación a la demanda, declarando conforme a Derecho i) el Real Decreto 1775/2010, de 23 de diciembre, por el que se otorgan a MEDOIL los permisos de investigación de hidrocarburos denominados “Albufera”, “Benifayó” y “Gandía”; y ii) el Real Decreto 1774/2010, de 23 de diciembre, por el que se otorgan a CAPRICORN los permisos de investigación denominados “Alta Mar 1” y “Alta Mar 2”.”.

DÉCIMO.- Por providencia de fecha 7 de noviembre de 2012 se designó Magistrado Ponente al Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat y se señaló para votación y fallo el día 5 de febrero de 2013, fecha en que tuvo lugar el acto.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat, Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Sobre el objeto y el planteamiento del recurso contencioso-administrativo.

El presente recurso contencioso-administrativo que enjuiciamos, interpuesto por la representación procesal del Ayuntamiento de Valencia, tiene por objeto la pretensión de que se declare la nulidad de pleno derecho del Real Decreto 1774/2010, de 23 de diciembre, por el que se otorga a la sociedad Capricorn Spain Limited los permisos de investigación de hidrocarburos denominados "Alta Mar 1" y "Alta Mar 2", y del Real Decreto 1775/2010, de 23 de diciembre, por el que se otorgan los permisos de investigación de hidrocarburos denominados "Albufera", "Benifayó" y "Gandía".

Para una adecuada comprensión del debate procesal, procede transcribir el contenido de los artículos 1 a 4 del Real Decreto 1774/2010, de 23 de diciembre, donde se establecen condiciones y medidas de protección medioambiental exigidas en la ejecución de los trabajos derivados de los permisos de investigación de hidrocarburos otorgados a la Compañía Capricorn Spain Limited:

"Artículo 1. Definición de los permisos de investigación.

1. Se otorgan a la compañía "Capricorn Spain Limited" como único titular y operador, por un periodo de seis años, los permisos de investigación de hidrocarburos cuyas áreas, definidas por vértices de coordenadas geográficas con longitudes referidas al meridiano de Greenwich, se describen a continuación:

Expediente 1.638. Permiso "Alta Mar 1", de 79.380 hectáreas y cuyos límites son:

Vértice	Latitud	Longitud
1	39°40'00"N	0°30'00"E
2	39°40'00"N	0°40'00"E
3	39°10'00"N	0°40'00"E
4	39°10'00"N	0°30'00"E

Expediente 1.639. Permiso "Alta Mar 2" de 79.380 hectáreas y cuyos límites son:

Vértice	Latitud	Longitud
1	39°40'00"N	0°40'00"E
2	39°40'00"N	0°50'00"E
3	39°10'00"N	0°50'00"E
4	39°10'00"N	0°40'00"E

2. Los permisos se otorgan a riesgo y ventura de los interesados, quedando sujetos a todo lo dispuesto en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, al Real Decreto 2362/1976, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley sobre Investigación y Exploración de Hidrocarburos de 27 de junio de 1974, al Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, así

como al plan de investigación presentado, en lo que no se oponga a lo especificado en el presente real decreto.

## Artículo 2. Trabajos mínimos.

1. Las empresas llevarán a cabo en el área conjunta de los permisos “Alta Mar 1” y “Alta Mar 2” durante su periodo de vigencia y sin perjuicio de lo establecido en los artículos 3 y 4, el programa de investigación y de inversiones al que se han comprometido y que consiste en:

Primer y segundo año (primer periodo):

Recopilación de toda la información sísmica, magnética, gravimétrica, de sondeos y geológica relevante para la investigación, incluidas las digitalizaciones que sean necesarias.

Realización de una campaña geológica en los afloramientos costeros y análisis en laboratorios de las muestras recolectadas para identificar rocas potenciales generadoras y almacenes, así como modelados geoquímicos y mapas de facies para determinar zonas de posibles rocas generadoras y almacenes.

Interpretación e integración de toda la información disponible para definir prospectos exploratorios.

Inicio de los trámites ambientales necesarios para las actividades de exploración previstas en el siguiente periodo, incorporando los planes de gestión y planes de contingencias apropiados.

La inversión mínima para este periodo será de 160.000 €

Tercer año y cuarto año (segundo periodo):

Registro, procesado, interpretación sísmica y su integración en los estudios realizados durante el primer periodo.

Definición y clasificación de prospectos perforables. Selección del emplazamiento del primer sondeo.

Inicio de los trámites ambientales necesarios para las actividades de exploración previstas en el siguiente periodo, incorporando los planes de gestión y planes de contingencias apropiados.

La inversión mínima para este periodo será de 5.000.000 €

Quinto año (tercer periodo):

Perforación de un sondeo, evaluación de sus resultados e incorporación en los estudios previamente realizados.

Inicio de los trámites ambientales necesarios para las actividades de exploración previstas en el siguiente periodo, incorporando los planes de gestión y planes de contingencias apropiados.

La inversión mínima para este periodo será de 12000.000 €.

Sexto año (cuarto periodo):

Perforación de dos sondeos, evaluación de sus resultados e incorporación de los mismos en los estudios previamente realizados.

La inversión mínima para este periodo será de 24.000.000 €

La cantidad a invertir por la empresa ascenderá a 41.160.000 € para los seis años de vigencia. No obstante, las inversiones mínimas serán de 160.000 €, 5.000.000 €, 12000.000 € y 24.000.000 € para los periodos primero, segundo, tercero y cuarto, respectivamente. Estas inversiones se podrán anticipar a cualquiera de los periodos anteriores, computándose no obstante para la suma total de compromisos.

2. Previa constitución de un seguro de responsabilidad civil a fin de responder de posibles daños a personas, bienes o al medioambiente, el titular deberá comenzar dichos trabajos de investigación dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor del presente Real Decreto. A estos efectos, en el plazo de tres meses, deberá presentar el plan de labores de investigación a realizar durante el primer año.

Artículo 3. Medidas de protección medioambiental.

1. Las medidas de protección medioambiental se establecerán según se determina en el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, y demás normativa ambiental de aplicación.

2. En todo caso, los titulares titular deberán cumplir, en el ámbito de los permisos que se otorgan, las condiciones a las que se han comprometido y concretamente las descritas en los documentos "Responsabilidad corporativa de Cairn, objetivos y organización" y "Permisos de investigación Alta Mar 1 y Alta Mar 2. Protección del medio ambiente. Responsabilidad Corporativa de Cairn".

Asimismo, a la solicitud de autorización de cada trabajo específico se deberán acompañar los siguientes estudios y planes:

Documento inicial o documento ambiental, según se establece en el Texto Refundido de la Ley de Evaluación Ambiental de proyectos aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, y, en su caso, estudio de impacto medioambiental, según proceda, para identificar y cuantificar todos los posibles impactos que podrían causar las operaciones que se pretenda realizar.

Plan de Gestión Medioambiental con las medidas preventivas y correctivas previstas en relación con los impactos identificados.

Plan de Contingencias Medioambientales que contenga las medidas correctivas que se han de adoptar en caso de contingencias medioambientales significativas, incluyendo la lucha contra la contaminación por derrames de hidrocarburos.

#### Artículo 4. Autorización de trabajos específicos.

1. Los trabajos específicos que se realicen en desarrollo del programa de investigación deberán ser autorizados por la Dirección General de Política Energética y Minas, cuando así lo establezca la normativa vigente o cuando estén sujetos a evaluación de impacto ambiental de acuerdo con el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero.

2. Los permisos y sus autorizaciones derivadas lo serán sin perjuicio de aquellas otras autorizaciones que los trabajos, construcciones e instalaciones necesarios para el desarrollo objeto de los mismos pudieran requerir por razones fiscales, de ordenación del territorio y urbanismo, de protección de medio ambiente, de protección de los recursos marinos vivos, exigencia de la correspondiente legislación sectorial o seguridad para personas y bienes.

3. El presente real decreto y las autorizaciones que de él pudiesen derivarse, se otorgarán sin perjuicio de los intereses de la Defensa Nacional en las áreas e instalaciones militares y en las de sus zonas de seguridad, conforme a la Ley 8/1975, de 12 de marzo. En el caso de actuaciones que pudieran tener incidencia sobre este tipo de áreas o instalaciones y en su caso, previamente a la autorización a que hace referencia el apartado 1 de este artículo, deberá recabarse del Ministerio de Defensa la correspondiente autorización que se concederá siempre y cuando las actuaciones indicadas no perjudiquen a las actividades militares programadas en aquella zona. Asimismo, se notificará al Instituto Hidrográfico de la Marina las fechas, áreas y medios a emplear en aquéllos trabajos que se lleven a cabo sobre el campo.”.

Asimismo, transcribimos el artículo 2 del Real Decreto 1775/2010, de 23 de diciembre, establece los compromisos medioambientales que debe cumplir la compañía Medoil en los siguientes términos:

#### “Artículo 2. Compromisos y programa de investigación.

1. El permiso se otorga a riesgo y ventura de los interesados, quedando sujeto a todo lo dispuesto en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, al Real Decreto 2362/1976, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley sobre Investigación y Exploración de Hidrocarburos de 27 de junio de 1974, así como a la oferta de las compañías adjudicatarias en lo que no se oponga a lo especificado en el presente real decreto.

2. Durante el periodo de vigencia del permiso, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 28 del citado Reglamento sobre Investigación y Explotación de Hidrocarburos aprobado por Real Decreto 2362/1976, de 30 de julio, los titulares del permiso, de acuerdo con su propuesta, vienen obligados a realizar el siguiente programa de trabajos e inversiones en el conjunto de los tres:

Primer y segundo años (primer periodo):

Recopilación de toda la información sísmica, magnética, gravimétrica, de sondeos y geológica, no solo dentro de los permisos, sino también de toda la que sea relevante para estudios regionales, incluyendo datos de satélite y geología de las zonas terrestres vecinas a los permisos.

Digitalización de sísmica y sondeos. Reprocesado sísmico cuando sea necesario. Realización de una campaña geológica en los afloramientos costeros y análisis en laboratorios de las muestras recolectadas para identificar rocas potenciales generadoras y almacenes.

Modelado químico para determinar tiempo de generación y de expulsión de hidrocarburos.

Mapas de facies para determinar zonas de posibles rocas generadoras y de almacenes, así como vías de migración de hidrocarburos.

Interpretación e integración de toda la información terrestre y marina para definir prospectos exploratorios.

Realización de los estudios ambientales previos a la adquisición sísmica, incluyendo: análisis de impacto medioambiental, plan de gestión con medidas preventivas y plan de contingencias para los posibles impactos que se podrían producir.

La inversión mínima durante este periodo será de 250.000 €

Tercer y cuarto años (segundo periodo):

Registro, procesado e interpretación sísmica.

Integración de dicha interpretación en los estudios realizados durante los dos primeros años.

Definir y clasificar prospectos perforables.

Seleccionar el emplazamiento del primer sondeo.

Estudios ambientales previos a la perforación del primer sondeo, incluyendo: análisis de impacto ambiental, plan de gestión con medidas preventivas y plan de contingencias para los posibles impactos que se podrían producir.

La inversión mínima durante este periodo será de 5.000.000 de €

Quinto año de vigencia (tercer periodo):

Perforación de un sondeo.

Evaluación de los resultados del sondeo y su incorporación en los estudios previamente realizados.

Estudios ambientales previos a la perforación de los sondeos del siguiente año, incluyendo: análisis de impacto medioambiental, plan de gestión con medidas preventivas y plan de contingencias para los posibles que se podrían producir.

La inversión mínima durante este periodo será de 12000.000 de €



Sexto año de vigencia (cuarto periodo):

Perforación de dos sondeos.

Evaluación de los resultados de los sondeos y su incorporación en los estudios previamente realizados.

La inversión mínima durante este periodo será de 24.000.000 de €

3. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.3 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y conforme con la documentación presentada, los titulares deberán cumplir en todos los trabajos de investigación y exploración que desarrollen durante el periodo de vigencia del permiso las condiciones descritas en el documento "Programa de Protección del Medio Ambiente. Permisos de Investigación Albufera, Benifayó y Gandía".

Asimismo, durante la vigencia del permiso, a la solicitud de autorización de cada trabajo específico se deberán acompañar los siguientes estudios y planes:

Estudio o análisis de impacto medioambiental, según proceda, para identificar y cualificar todos los posibles impactos que podrían causar las operaciones que se pretenda realizar.

Plan de Gestión Medioambiental con las medidas preventivas y correctivas previstas en relación con los impactos identificados.

Plan de Contingencias Medioambientales que contenga las medidas correctivas que se han de adoptar en caso de contingencias medioambientales significativas, incluyendo la lucha contra la contaminación por derrames de hidrocarburos.

En cuanto a la declaración de impacto ambiental en aquellos trabajos que lo requieran, se estará a lo dispuesto en 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.

4. Previa constitución de un seguro de responsabilidad civil a fin de responder de posibles daños a personas, bienes o al medio ambiente, el titular deberá comenzar dichos trabajos de investigación dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor del presente Real Decreto. A estos efectos, en el plazo de tres meses, deberá presentar el plan de labores de investigación a realizar durante el primer año.".

El recurso contencioso-administrativo se fundamenta, en primer término, en la alegación de que los permisos de investigación otorgados por el Gobierno exceden con creces de la superficie legalmente autorizable, por lo que infringen el artículo 15.2 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, al superar la previsión máxima de 100.000 hectáreas que permite dicha disposición legal.

En segundo término, se aduce que los Reales Decretos 1774/2010 y 1775/2010 incumplen los artículos 2, 60 y 61 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, en cuanto no constan en el

expediente administrativo las medidas previstas para prevenir y combatir los derrames de hidrocarburos, que puedan producirse. En este sentido, se arguye que no consta en el texto de los Reales Decretos impugnados que las autorizaciones se hayan condicionado a la obtención de las correspondientes autorizaciones de vertido.

Las solicitudes de los permisos de investigación carecen de los datos técnicos requeridos por el artículo 16.2 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, sin los cuales es imposible realizar unas previsiones adecuadas de protección medioambiental.

En tercer lugar, se aduce que del examen del expediente administrativo se deduce que el Gobierno ha decidido otorgar un permiso para prospecciones periódicas sin contar con un informe favorable del Ministerio de Medio Ambiente, ni de la Consellería de Medio Ambiente de la Generalidad Valenciana, lo que debe comportar la anulación de los permisos, al no tener en cuenta los riesgos que conllevan las labores de prospección petrolífera en el Mar Mediterráneo, habiéndose obviado el sometimiento de las solicitudes a los trámites correspondientes de evaluación ambiental, a los efectos establecidos en 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.

En cuanto lugar, se aduce que es evidente que las operaciones de prospecciones autorizadas, en las que se incluye una primera fase de campañas geofísicas y una segunda fase de sondeos, supone un riesgo sobre el medio biótico como el medio abiótico, e impactos medioambientales, económicos y sociales sobre el litoral valenciano, que determinan la no idoneidad de estos trabajos, como refiere el Informe de Riesgos emitido por el Catedrático de la Universidad Politécnica de Valencia Doctor José C. Serra Peris.

Se considera vulnerado en la tramitación del expediente administrativo el derecho de participación de los diferentes departamentos de la Administración de la Generalidad Valenciana y de otras Administraciones Públicas, así como de asociaciones y empresas que pueden verse afectadas por esta decisión de elevada importancia e impacto en el territorio, con infracción del procedimiento establecido en el Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural, que exige el máximo consenso social.

Se insiste en que en las solicitudes presentadas se ha prescindido de aportar la documentación necesaria para la comprobación de los requisitos exigidos por la normativa vigente, al limitarse a recoger un programa global de trabajos e inversiones, sin mención alguna de la restauración y de las medidas de protección, y sin atender a las circunstancias singulares de las zonas para las que se otorgan los permisos, infringiendo lo dispuesto en el artículo 16.2 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos.

En último término, se invoca la aplicación del principio de precaución, reconocido en el artículo 174 del Tratado CE, en la Directiva 2001/42/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, y en la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio, para poner de relieve que los permisos de investigación afectan a espacios incluidos en la Red Natura 2000, por lo que es exigible que las labores de protección medioambiental

preceptivas deben constar desde un primer momento, con la finalidad de garantizar la seguridad ambiental que las zonas afectadas requieren.

SEGUNDO.- Sobre el marco normativo regulatorio de los permisos de investigación de hidrocarburos.

El régimen jurídico de los permisos de investigación de hidrocarburos se establece, sustancialmente, en los artículos 16 a 23 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, partiendo de la idea de que se trata de una fase procedimental previa a la concesión de la explotación de yacimientos de hidrocarburos, y posterior a la autorización de exploración, que tiene por objeto otorga al titular adjudicatario el derecho a realizar las labores y trabajos para descubrir hidrocarburos en las zonas delimitadas.

El artículo 15 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, determina las condiciones generales de los permisos de investigación de hidrocarburos, en los siguientes términos:

“1. Los permisos de investigación se otorgarán por el Gobierno o por los órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas cuando afecte a su ámbito territorial y conferirán el derecho exclusivo de investigar las áreas a que vayan referidas durante un período de seis años.

Con carácter excepcional, este período podrá ser prorrogado, a petición del interesado, por un plazo de tres años. El otorgamiento de prórroga supondrá la reducción de la superficie original del permiso en un 50 por 100 y estará condicionada al cumplimiento por el titular del permiso de las obligaciones establecidas para el primer período de vigencia.

2. Con carácter general las superficies de los permisos de investigación tendrán un mínimo de 10.000 hectáreas y un máximo de 100.000 hectáreas.

Reglamentariamente, se determinará en qué casos la superficie del permiso de investigación podrá quedar fuera del rango establecido en el párrafo anterior.”.

El artículo 16 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, estipula los requisitos exigidos a las solicitudes de permisos de investigación:

“1. El permiso de investigación se solicitará al Ministerio de Industria y Energía o al órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma cuando afecte a su ámbito territorial. En el citado Ministerio deberá haber un Registro Público Especial, sin perjuicio de los posibles registros territoriales, en el que se hará constar la identidad del solicitante, el día de presentación, el número de orden que haya correspondido a la solicitud y las demás circunstancias.

Las Comunidades Autónomas tendrán la obligación de comunicar al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio la información relativa a los permisos de investigación solicitados a las Comunidades Autónomas y a los otorgados por éstas de acuerdo con el procedimiento que reglamentariamente se determine.

2. El solicitante del permiso de investigación deberá presentar al menos la siguiente documentación con el alcance que se establezca en la correspondiente normativa de desarrollo:

- a) Acreditación de la capacidad legal, técnica y económico financiera del solicitante.
- b) Superficie del permiso de investigación que se delimitará por sus coordenadas geográficas.
- c) Plan de investigación, que comprenderá el programa de trabajos, el plan de inversiones, las medidas de protección medioambientales y el plan de restauración.
- d) Acreditación de constitución de la garantía a que se refiere el artículo 21() de la presente Ley.

3. Las superficies de los permisos se delimitarán por coordenadas geográficas, admitiéndose en cada permiso de investigación desviaciones hasta del 4 por 100 de los límites máximos establecidos.”.

El artículo 22 de la Ley del sector de hidrocarburos determina las obligaciones de los titulares del permiso de investigación de hidrocarburos, en los siguientes términos:

“1. El titular de un permiso de investigación estará obligado a desarrollar el programa de trabajo y las inversiones dentro de los plazos que se especifiquen en las resoluciones de otorgamiento del órgano competente. Asimismo, estará obligado a presentar anualmente los planes de labores de acuerdo con lo que se establezca reglamentariamente.

2. El órgano competente podrá modificar, en las condiciones que reglamentariamente se determinen, los plazos a que se refiere el apartado 1 de este artículo, el programa de trabajos y el plan de inversiones, e incluso transferir obligaciones del plan de inversiones de unos permisos a otros, previa renuncia de los primeros.

3. El titular de un permiso de investigación que descubriera hidrocarburos estará obligado a informar sobre ello a la Administración que hubiese concedido el permiso de investigación y, en todo caso, al Ministerio de Industria y Energía, y podrá utilizarlos en la medida que exijan las operaciones propias de la investigación y en cualquiera de las zonas que le hayan sido o le sean adjudicadas.”.

La función inspectora de la Administración, en relación con los permisos de investigación, se regula en el artículo 31 de la Ley del sector de hidrocarburos:

“1. El Ministerio de Industria y Energía, o el órgano competente de la Comunidad Autónoma en los permisos de investigación que otorgue cuando afecte a su ámbito territorial, podrá, en cualquier momento, inspeccionar todos los trabajos y actividades regulados en este Título, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones que resulten exigibles a los titulares.

2. El Ministerio de Industria y Energía, o el órgano competente de la Comunidad Autónoma en las autorizaciones y permisos de investigación que otorgue cuando afecte a su ámbito territorial, podrá solicitar la presentación por los titulares de permisos y concesiones de las cuentas anuales, pudiendo exigirse que las cuentas estén debidamente auditadas, así como la práctica de auditorías

complementarias sobre aquellos extremos que se consideren necesarios de la actividad de explotación de hidrocarburos en territorio nacional de la empresa de que se trate.”.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley del sector de hidrocarburos, las actividades que se realicen en el subsuelo marino, derivadas de los permisos de investigación de hidrocarburos, están sujetas al cumplimiento de las siguientes prescripciones procedimentales y sustantivas:

“Las actividades objeto de este título que se realicen en el subsuelo del mar territorial y en los demás fondos marinos que estén bajo la soberanía nacional se regirán por esta Ley, por la legislación vigente de costas, mar territorial, zona económica exclusiva y plataforma continental, y por los acuerdos y convenciones internacionales de los que el Reino de España sea parte.

Cuando se produzcan actividades en esos ámbitos, incidan o no en zonas terrestres, se requerirá informe previo de la Comunidad Autónoma afectada en el procedimiento de concesión de explotación de yacimientos y de almacenamientos subterráneos de hidrocarburos.”.

TERCERO.- Sobre la determinación de los antecedentes procedimentales más relevantes en la tramitación de los Reales Decretos 1774/2010, de 23 de diciembre, y 1775/2010, de 23 de diciembre.

La secuencia de antecedentes más relevantes, desde el punto de vista del desarrollo del procedimiento que culminó en el otorgamiento de las actuaciones Alta Mar I, Alta Mar II, únicamente reflejado en el preámbulo del Real Decreto 1775/2010, de 23 de diciembre, en los siguientes términos que reproducimos literalmente:

“En el artículo 3 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos se establece que corresponderán a la Administración General del Estado en los términos previstos en dicha Ley las autorizaciones de permisos de investigación de hidrocarburos cuando afecten al subsuelo marino. Asimismo, el artículo 15 de la referida Ley 34/1998 regula el otorgamiento de los permisos de investigación hidrocarburos por el Gobierno, estableciéndose en su artículo 18 que la resolución del mismo se adoptará por real decreto.

Además, de acuerdo con lo establecido en la disposición transitoria segunda de dicha ley, en tanto no se dicten las disposiciones de su desarrollo, continuarán en vigor en lo que no se oponga a la misma, las disposiciones reglamentarias aplicables en materias que constituyan su objeto, en particular el Real Decreto 2362/1976, de 30 de julio, sobre Investigación y Explotación de Hidrocarburos.

La compañía “Medoil, plc” presentó con fecha 28 de abril de 2006 la solicitud para la adjudicación de los permisos de investigación de hidrocarburos denominados: “Albufera”, “Benifayó” y “Gandía”, situados en el Mar Mediterráneo, frente a las costas de Valencia.

Examinada dicha solicitud por la Dirección General de Política Energética y Minas, fue publicada en el “Boletín Oficial del Estado” del día 19 de agosto de 2006 la resolución de la Dirección General de 4 de agosto por la que se daba publicidad a la misma, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17 de la mencionada Ley 34/1998, de 7 de octubre, con el fin de que en el plazo de dos meses

podieran presentarse ofertas en competencia o de que pudieran formular oposición quienes se considerasen perjudicados en su derecho.

Transcurrido el preceptivo plazo legal ha sido presentada una oferta de mejora por parte de “Medoil, plc” tal como se establece en el artículo 17.3 de la Ley 34/1998.

Asimismo se ha instruido el expediente teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 79 de Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Asimismo, de acuerdo con el artículo 82 de dicha ley, se solicitó informe a la Consejería de Infraestructuras y Transportes de la Generalitat Valenciana, informe que fue evacuado mediante escrito de 21 de junio de 2010.

De acuerdo con la Ley 8/1975, de 12 de marzo, sobre zonas de instalaciones e interés para la Defensa Nacional, el Ministerio de Defensa ha informado favorablemente la solicitud de otorgamiento de los permisos de investigación de hidrocarburos, realizando, no obstante, una serie de observaciones que han sido incluidas en el presente real decreto. Asimismo, se ha solicitado el informe a que hace referencia el artículo 20 de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado.

Se considera que las compañías solicitantes han acreditado los extremos recogidos en el apartado 16.2 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, relativos a su capacidad legal, técnica y económico-financiera, superficie del permiso de investigación, proyecto de investigación, y resguardo acreditativo del ingreso de la garantía a la que se refiere el artículo 21 de la citada Ley. Además, se han valorado convenientemente todas las alegaciones e informes generados durante la tramitación del procedimiento considerándose que no existen motivos técnicos ni medioambientales que impidan la resolución favorable del expediente, sin perjuicio de las consideraciones que deban hacerse en el marco de los expedientes posteriores de autorización de trabajos específicos. Por todo lo anterior, se estima procedente el otorgamiento de los mencionados permisos de investigación de hidrocarburos.

En su virtud, a propuesta del Ministro de Industria, Turismo y Comercio, previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 23 de diciembre de 2010.”.

La secuencia de antecedentes más relevantes, desde el punto de vista del desarrollo del procedimiento que culminó en el otorgamiento de los permisos de investigación “Albufera”, “Benifayó” y “Gandía”, queda reflejada en el preámbulo del Real Decreto 1774/2010, de 23 de diciembre, en los siguientes términos que reproducimos literalmente:

“El artículo 3 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, establece que corresponden a la Administración General del Estado en los términos previstos en dicha Ley, el otorgamiento de permisos de investigación de hidrocarburos cuando su ámbito comprenda zonas del subsuelo marino. Asimismo, el artículo 15 de dicha Ley regula el otorgamiento de los permisos de investigación de hidrocarburos por el Gobierno, estableciéndose en su artículo 18 que la resolución del mismo se adoptará por real decreto.

Además, de acuerdo con lo establecido en la disposición transitoria segunda de la citada Ley, en tanto no se dicten las disposiciones de su desarrollo, continuarán en vigor en lo que no se oponga a

la misma, el Real Decreto 2362/1976, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley sobre Investigación y Exploración de Hidrocarburos de 27 de junio de 1974.

La compañía "Capricorn Spain Limited" presentó con fecha 15 de julio de 2008 las solicitudes para el otorgamiento de los permisos de investigación de hidrocarburos denominados "Alta Mar 1" y "Alta Mar 2", expedientes núm. 1.638 y 1.639, respectivamente.

Una vez comprobado que los solicitantes reunían los requisitos exigibles, el 20 de septiembre de 2008 se publicó en el "Boletín Oficial del Estado", la resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas de 29 de agosto de 2008 por la que se daba publicidad a dichas solicitudes, con el fin de que en el plazo de dos meses pudieran presentarse ofertas en competencia o de que pudieran formular oposición quienes se considerasen perjudicados en su derecho.

Transcurrido el preceptivo plazo legal no se han presentado ofertas en competencia ni ha sido presentada oposición por terceros perjudicados. Mediante oficio de 6 de mayo de 2009 le fue requerida a la solicitante información adicional aclaratoria sobre el plan de investigación propuesto, información que fue remitida de forma satisfactoria.

Se considera que Capricorn Spain Limited ha acreditado los extremos recogidos en el apartado 16.2 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, relativos a su capacidad legal, técnica y económico-financiera, superficie del permiso de investigación, proyecto de investigación, y resguardo acreditativo del ingreso de la garantía a la que se refiere el artículo 21 de dicha Ley, estimándose procedente el otorgamiento de los mencionados permisos de investigación de hidrocarburos.

De acuerdo con la Ley 8/1975, de 12 de marzo, sobre zonas de instalaciones e interés para la Defensa Nacional, el Ministerio de Defensa ha informado favorablemente la solicitud de otorgamiento de los permisos de investigación de hidrocarburos, realizando, no obstante, una serie de observaciones que han sido incluidas en el presente real decreto. Asimismo, se ha solicitado el informe a que hace referencia el artículo 20 de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado.

En su virtud, a propuesta del Ministro de Industria, Turismo y Comercio y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 23 de diciembre de 2010."

CUARTO.- Sobre la pretensión de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo sustentada en la falta de legitimación activa del Ayuntamiento de Valencia.

La pretensión de que se inadmita el recurso contencioso-administrativo, con base en el artículo 69 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que formulan el Abogado del Estado y la representación procesal de las mercantiles Capricorn Spain Limited y Medoil, PLC, por carecer el Ayuntamiento de Valencia de legitimación para impugnar el otorgamiento de los permisos de investigación de hidrocarburos denominados "Alta Mar 1", "Alta Mar 2", "Albufera", "Benifayó" y "Gandía", no puede ser acogida, en cuanto que consideramos que dicha Corporación local, que asume por imperativo constitucional la defensa de los derechos e intereses de la Colectividad local, ostenta interés legítimo para recurrir los Reales Decretos 1774/2010, de 23 de diciembre y 1775/2010, de 23 de diciembre, ya que, en razón de la naturaleza de la actividad, que

comporta la ejecución de labores de investigación de hidrocarburos, y el enclave geográfico de las prospecciones que se pretenden realizar, resulta evidente que se puede afectar a bienes medioambientales y paisajísticos del litoral valenciano de especial relevancia, como el Parque Natural de la Reserva de El Saler y la Albufera, cuya preservación y defensa le corresponde, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Debe significarse, que, contrariamente a la tesis restrictiva que propugna el Abogado del Estado, la legitimación activa de una Entidad local no se corresponde exclusivamente con el supuesto contemplado en el artículo 19.1 e) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa “para impugnar aquellos actos y disposiciones que afectan al ámbito de su autonomía, emanados de la Administración del Estado y de cualquier otra Administración u órgano público, en defensa de sus potestades y competencias”, ya que también, en virtud de lo dispuesto en el artículo 19.1 a) del referido Cuerpo legal, como manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 24 de la Constitución, se extiende a recurrir en la vía contencioso-administrativa aquellos actos que atañen a intereses de carácter local, aunque no supongan una invasión de las competencias municipales, que se vincula a la noción de “ostentar un derecho o interés legítimo”.

Al respecto, debe recordarse que la legitimación, que constituye un presupuesto inexcusable del proceso, según se deduce de la doctrina de esta Sala (STS de 14 de octubre de 2003 (R 56/2000), de 7 de noviembre de 2005 (R 64/2003) y de 13 de diciembre de 2005 (R 120/2004)), así como de la jurisprudencia constitucional (STC 65/94), implica, en el proceso contencioso-administrativo, la existencia de una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión deducida en el recurso contencioso-administrativo, en referencia a un interés en sentido propio, identificado y específico, de tal forma que la anulación del acto o la disposición impugnados produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto (SSTC 105/1995, de 3 de julio, F. 2; 122/1998, de 15 de junio, F. 4 y 1/2000, de 17 de enero, F. 4), de modo que procede rechazar la objeción procesal de inadmisión del recurso contencioso-administrativo suscitada, atendiendo a las circunstancias concretas de este supuesto, en que está plenamente justificada la legitimación ad causam del Ayuntamiento de Penagos para impugnar un Acuerdo gubernamental, concerniente a la ejecución del proyecto de construcción de una línea eléctrica que transcurre por su término municipal y que afecta directamente a la protección de intereses paisajísticos y medioambientales, cuya competencia se reconoce a los Entes locales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.2 f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

En la sentencia de esta Sala de 13 de noviembre de 2007 (RC 8719/2004), dijimos: “El concepto de interés legítimo, base de la legitimación procesal a que alude el artículo 19 de la Ley jurisdiccional contencioso-administrativa, que debe interpretarse a la luz del principio pro actione que tutela el artículo 24 de la Constitución (STC 45/2004, de 23 de marzo), equivale a la titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría de prosperar ésta.

Sabido es que este Tribunal Supremo reiteradamente ha declarado, según se refiere en las sentencias de 7 de abril de 2005 (RC 5572/2002) con cita de las sentencias de 29 de octubre de 1986, 18 de junio de 1997 y de 22 de noviembre de 2001 (RC 2134/1999), “que el concepto de



legitimación encierra un doble significado: la llamada legitimación “ad processum” y la legitimación “ad causam”. Consiste la primera en la facultad de promover la actividad del órgano decisorio, es decir, la aptitud genérica de ser parte en cualquier proceso, lo que “es lo mismo que capacidad jurídica o personalidad, porque toda persona, por el hecho de serlo, es titular de derechos y obligaciones y puede verse en necesidad de defenderlos”.

Pero distinta de la anterior es legitimación “ad causam” que, de forma más concreta, se refiere a la aptitud para ser parte en un proceso determinado, lo que significa que depende de la pretensión procesal que ejercite el actor o, como dice la sentencia antes citada, consiste en la legitimación propiamente dicha e “implica una relación especial entre una persona y una situación jurídica en litigio, por virtud de la cual es esa persona la que según la Ley debe actuar como actor o demandado en ese pleito”; añadiendo la doctrina científica que “esta idoneidad específica se deriva del problema de fondo a discutir en el proceso; es, por tanto, aquel problema procesal más ligado con el Derecho material, habiéndose llegado a considerar una cuestión de fondo y no meramente procesal”. Y es, precisamente, el Tribunal Constitucional quien en el Fundamento Jurídico 5º de su sentencia de 11 de noviembre de 1991, ha dicho que “la legitimación (se refiere a la legitimación ad causam), en puridad, no constituye excepción o presupuesto procesal alguno que pudiera condicionar la admisibilidad de la demanda o la validez del proceso”. Antes bien, es un requisito de la fundamentación de la pretensión y, en cuanto tal, pertenece al fondo del asunto”.

Entendemos por ello, que en el proceso sometido a nuestra jurisdicción, que concierne al otorgamiento de permisos de investigación de hidrocarburos, cuya ejecución afecta a intereses medioambientales y paisajísticos, no procede denegar el acceso a la justicia del Ayuntamiento de Valencia, por ser contrario a los presupuestos inspiradores de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), que promueve, en concordancia con lo dispuesto en el Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus (Dinamarca), el 25 de junio de 1998, y las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE “asegurar y fortalecer, a través de la garantía que dispensa la tutela judicial, la efectividad de los derechos de información y participación”, reconociendo el derecho de impugnar en vía contencioso-administrativa cualquier acto u omisión imputable a una autoridad pública que suponga una vulneración del medio ambiente.

La conclusión jurídica que sostenemos, de rechazar la causa de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, se revela acorde con la doctrina expuesta por el Tribunal Constitucional en la sentencia 102/2009, de 27 de abril, en que, en relación con el derecho de acceso a la jurisdicción y la interpretación de los requisitos procesales de admisión de los recursos, se refiere: “Constante y reiteradamente este Tribunal ha declarado que el contenido esencial y primario del derecho a obtener la tutela judicial efectiva que reconoce el art. 24.1 CE es el acceso a la jurisdicción, que se concreta en el derecho a promover la actividad jurisdiccional que desemboque en el pronunciamiento de una decisión judicial sobre las pretensiones deducidas (SSTC 115/1984, de 3 de diciembre; 217/1994, de 18 de julio; y 26/2008, de 11 de febrero, FJ 5, entre otras). No es, sin embargo, un derecho ejercitable directamente a partir de la Constitución, ni tampoco un derecho absoluto e incondicionado a la prestación jurisdiccional, sino un derecho a obtenerla por los cauces procesales existentes y con sujeción a lo establecido en la Ley, la cual puede fijar límites al acceso a

la jurisdicción siempre que éstos tengan justificación en razonables finalidades de garantía de bienes e intereses constitucionalmente protegidos (SSTC 311/2000, de 18 de diciembre, FJ 3; 124/2002, de 20 de mayo, FJ 3; y 327/2005, de 12 de diciembre, FJ 3, por todas). Por todo ello resultan constitucionalmente legítimas, con la perspectiva del derecho fundamental de acceder a la jurisdicción, las decisiones de inadmisión de un recurso contencioso-administrativo o de ponerle fin anticipadamente, sin resolver sobre el fondo de las pretensiones deducidas en él, cuando encuentren amparo en una norma legal interpretada y aplicada razonablemente y sin rigorismo, formalismo excesivo o desproporción.

Con carácter general la apreciación de las causas legales que impiden efectuar un pronunciamiento sobre el fondo de las pretensiones deducidas corresponde a los Jueces y Tribunales en el ejercicio de la función que les es propia ex art. 117.3 CE, no siendo, en principio, función de este Tribunal Constitucional la de revisar la legalidad aplicada. Sin embargo sí corresponde a este Tribunal, como garante último del derecho fundamental a obtener la tutela judicial efectiva de los Jueces y Tribunales, examinar la razón en que se funda la decisión judicial que inadmite la demanda o que, de forma equivalente, excluye el pronunciamiento sobre el fondo del asunto planteado. Y ello, como es obvio, no para suplantar la función que a los Jueces y Tribunales compete de interpretar las normas jurídicas en los casos concretos controvertidos, sino para comprobar si las razones en que se basa la resolución judicial está constitucionalmente justificada y guarda proporción con el fin perseguido por la norma en que dicha resolución se funda.

En esta tarea el Tribunal tiene que guiarse por el principio hermenéutico pro actione, que opera en el ámbito del acceso a la jurisdicción con especial intensidad, ampliando el canon de control de constitucionalidad frente a los supuestos en los que se ha obtenido una primera respuesta judicial; de manera que, si bien no obliga a la forzosa selección de la interpretación más favorable al acceso a la justicia de entre todas las posibles, sí proscribire aquellas decisiones judiciales que, no teniendo presente la ratio del precepto legal aplicado, incurren en meros formalismos o entendimientos rigoristas de las normas procesales que obstaculizan la obtención de la tutela judicial mediante un primer pronunciamiento sobre las pretensiones ejercitadas, vulnerando así las exigencias del principio de proporcionalidad (por todas, STC 188/2003, de 27 de octubre, FJ 4). Por ello el examen que hemos de realizar en el seno de un proceso constitucional de amparo, cuando en él se invoca el derecho a obtener una primera respuesta judicial sobre las cuestiones planteadas, permite, en su caso, reparar, no sólo la toma en consideración de una causa que no tenga cobertura legal o que, teniéndola, sea fruto de una aplicación arbitraria, manifiestamente irrazonable o incurra en un error patente que tenga relevancia constitucional, sino también aquellas decisiones judiciales que, desconociendo el principio pro actione, no satisfagan las exigencias de proporcionalidad inherentes a la restricción del derecho fundamental (SSTC 237/2005, de 26 de septiembre, FJ 2; 279/2005, de 7 de noviembre, FJ 3; y 26/2008, de 11 de febrero, FJ 5, por todas).”.

QUINTO.- Sobre la pretensión de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo basada en la alegación de haberse interpuesto extemporáneamente.

La pretensión de que se declare la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo por haberse interpuesto extemporáneamente, deducida también, de forma coincidente, por el Abogado del Estado y por la representación procesal de las mercantiles Capricorn Spain Limited y Medoil, PLC, fundamentada en que el recurso se presentó el 23 de marzo de 2011 y el plazo habría

concluido el 22 de marzo de 2011, no puede prosperar, por cuanto constatamos que el escrito de interposición se presentó en el Registro General del Tribunal Supremo el 22 de marzo de 2011, es decir, dentro de los dos meses a los que alude el artículo 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, pues los Reales Decretos recurridos se publicaron en el Boletín Oficial del Estado de 22 de enero de 2011.

En efecto, esta Sala aprecia que no concurre el presupuesto de aplicación de la causa de inadmisibilidad prevista en el artículo 69 e) de la Ley 28/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, al constatarse, como hemos expuesto, que el escrito inicial del recurso fue presentado por la parte actora el 22 de marzo de 2011, sin que hubiere concluido el plazo de dos meses a que alude el artículo 46.1 de la LJCA, contados desde el día siguiente de la publicación de los Reales Decretos impugnados en el Boletín Oficial del Estado, que se produjo el 22 de enero de 2011, que determina que el plazo concluyera el 22 de marzo de 2011, puesto que el día final debe coincidir con el de la publicación de la disposición general recurrida, dos meses después, computados de fecha a fecha, según dispone el artículo 5.1 del Código Civil, según una reiterada y consolidada doctrina jurisprudencial,

Al respecto, resulta apropiado recordar la doctrina jurisprudencial sobre el cómputo del dies ad quem en aplicación del artículo 46.1 de la Ley Jurisdiccional Contencioso-Administrativa que exponer en la sentencia de esta Sala de 22 de febrero de 2006 (RC 4633/2003), en los siguientes términos: “Sin necesidad de reiterar en extenso el estudio de la doctrina jurisprudencial y las citas que se hacen en las sentencias de 25 de noviembre de 2003 (recurso de casación 5638/2000), 2 de diciembre de 2003 (recurso de casación 5638/2000) y 15 de junio de 2004 (recurso de casación 2125/1999) sobre el cómputo de este tipo de plazos, cuya conclusión coincide con la que acabamos de exponer, sentencias a las que nos remitimos, nos limitaremos a reseñar lo que podría ser su síntesis en estos términos:

A) Cuando se trata de plazos de meses (o años) el cómputo ha de hacerse según el artículo quinto del Código Civil, de fecha a fecha, para lo cual, aun cuando se inicie al día siguiente de la notificación o publicación del acto o disposición, el plazo concluye el día correlativo a tal notificación o publicación en el mes (o año) de que se trate. El sistema unificado y general de cómputos así establecido resulta el más apropiado para garantizar el principio de seguridad jurídica.

B) El cómputo del día final, de fecha a fecha, cuando se trata de un plazo de meses no ha variado y sigue siendo aplicable, según constante jurisprudencia recaída en interpretación tanto del precedente -y aplicado por el tribunal de instancia- artículo 58 como del actual artículo 46.1, ambos de la Ley Jurisdiccional en sus versiones de 1956 y 1998, de modo que el plazo de dos meses para recurrir ante esta jurisdicción un determinado acto administrativo si bien se inicia al día siguiente, concluye el día correlativo al de la notificación en el mes que corresponda”.

SEXTO.- Sobre el motivo de impugnación fundamentado en la vulneración del derecho de participación.

El motivo de impugnación formulado contra los Reales Decretos 1774/2010, de 23 de diciembre, y 1775/2010, de 23 de diciembre, basado en la existencia de vicios procedimentales, por no atender la Administración del Estado a los requerimientos de participación de las distintas Administraciones

Públicas, Organismos y Asociaciones en el proceso de decisión de proyectos que afecten al medio ambiente, tal como estipula la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), no puede ser acogido, pues consideramos que en la tramitación de los procedimientos de otorgamiento de los permisos de investigación de hidrocarburos denominados “Alta Mar 1”, “Alta Mar 2”, “Albufera”, “Benifayó” y “Gandía”, se han cumplido las exigencias derivadas del principio de audiencia enunciadas en el artículo 17 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, al haberse acreditado que se acordó por la Dirección General de Política Energética y Minas, por resoluciones de 29 de agosto de 2008 y de 4 de agosto de 2006, la publicación en el Boletín Oficial del Estado de las solicitudes presentadas por las Compañías Capricorn Spain Limited y Medoil, PLC, con el fin de que pudieran formular oposición quienes se considerasen perjudicados en sus derechos.

En relación con la invocada infracción del principio de audiencia del artículo 105 de la Constitución, cabe recordar que el Tribunal Constitucional en la sentencia 119/1995, de 17 de julio, sostuvo que este precepto consagra el derecho de participación en la actuación administrativa de carácter funcional o procedimental, que garantiza tanto la corrección del procedimiento cuanto los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, y que constituye “uno de los cauces de los que en un Estado social deben disponer los ciudadanos” -bien individualmente, bien a través de asociaciones u otro tipo de entidades especialmente aptas para la defensa de los denominados intereses difusos, para que su voz pueda ser oída en la adopción de las decisiones que les afectan.

En el supuesto enjuiciado en este recurso contencioso-administrativo, cabe rechazar que en la tramitación de los procedimientos de otorgamiento de los permisos de investigación de hidrocarburos se haya vulnerado el principio de audiencia garantizado en el referido artículo 105 de la Constitución, respecto de la Corporación local accionante, pues, como reconoce su defensa Letrada, formuló alegaciones en octubre de 2006, manifestando su oposición a la explotación petrolífera que se pretendía desarrollar frente a sus costas, en cuanto “ninguna medida puede paliar los daños ambientales que pudieran ser ocasionados”, de modo que carece de fundamento la alegación de que debe declararse la nulidad de pleno derecho de los Reales Decretos 1774/2010 y 1775/2010 impugnados, por haberse prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, en referencia a que se había vulnerado el derecho de participación.

Tampoco apreciamos que el Consejo de Ministros haya vulnerado los principios informadores de la gobernanza, inscritos en el deber de buena administración, pues no estimamos que se haya acreditado en este proceso contencioso-administrativo que los procedimientos de otorgamiento de los permisos de investigación “Alta Mar 1”, “Alta Mar 2”, “Albufera”, “Benifayó”, y “Gandía” no hayan sido transparentes, en cuanto que la crítica que se formula por el Ayuntamiento de Valencia se centra en la falta de consenso social sobre la oportunidad e idoneidad de realizar prospecciones petrolíferas en las costas valencianas, lo que concierne a la “legitimidad pública” de la decisión gubernamental, que excede, en los términos planteados, del control de legalidad que corresponde a esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

SÉPTIMO.- Sobre el motivo de impugnación fundamentado en la infracción del artículo 15 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos.

El motivo de impugnación fundamentado en que se había incumplido el requisito de superficie máxima legalmente autorizable, establecido en el artículo 15 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, en referencia al otorgamiento de los permisos de investigación de hidrocarburos controvertidos, no puede prosperar, puesto que consideramos que su formulación carece manifiestamente de fundamento, en cuanto, en relación con el otorgamiento de los permisos de investigación “Alta Mar 1”, “Alta Mar 2”, “Albufera”, “Benifayó”, y “Gandía”, constatamos que, según se determina en los artículos 1 de los Reales Decretos 1774/2010 y 1775/2010 impugnados, afectan respectivamente a un área superficial de 79.380 Ha. cada uno de ellos, por lo que resulta evidente que no se ha sobrepasado la superficie de 100.000 hectáreas determinada como superficie máxima en dicha disposición legal, al no poder sumar las hectáreas correspondientes a los referidos permisos de investigación, con base en haber sido autorizados de forma conjunta en un mismo Real Decreto.

OCTAVO.- Sobre el motivo de impugnación basado en la vulneración de los artículos 2, 60 y 61 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.

El motivo de impugnación basado en la infracción de los artículos 2, 60 y 61 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, no puede prosperar, pues no apreciamos que, en relación con el otorgamiento de los permisos de investigación de hidrocarburos denominados “Alta Mar 1”, “Alta Mar 2”, “Albufera”, “Benifayó” y “Gandía” se hayan incumplido las disposiciones establecidas en dicho texto legal para asegurar la integridad y adecuada conservación de las zonas del dominio público marítimo terrestre, las playas, la plataforma continental y el mar territorial, y para, singularmente, prevenir y combatir los derrames y vertidos de hidrocarburos, ya que cabe poner de relieve, que, según se desprende del propio articulado de los Real Decretos 1774/2010, de 23 de diciembre, y 1775/2010, de 23 de diciembre, la ejecución de los trabajos y prospecciones están condicionados a la adopción de medidas de protección medioambiental, conforme a lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley de Evaluación Medioambiental, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero (artículo 3 del Real Decreto 1174/2010, y artículo 2 del Real Decreto 1775/2010).

En la sentencia de esta Sala jurisdiccional de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 2004 (RCA 39/2002 y 40/2002), ya pusimos de relieve la dinámica procedimental que concurre en el otorgamiento de los permisos de investigación de hidrocarburos, desde la perspectiva de salvaguarda de los intereses medioambientales, en cuanto que comprende diversas fases secuenciales que se encuentran sometidas a evaluación de impacto ambiental por el organismo medioambiental competente antes de proceder a realizar los trabajos de prospección que pueda afectar a intereses medioambientales, en los siguientes términos:

“(…) Por nuestra parte, consideramos que lleva razón el Abogado del Estado (la defensa de “Repsol Investigaciones Petrolíferas, S.A.” en este punto, como en los demás, consiste tan sólo en adherirse a la contestación a la demanda que aquél formula) cuando afirma que difícilmente pueden resultar útiles en esta fase inicial unos procedimientos tan minuciosos y complejos como son los previstos en el Real Decreto-Legislativo 1302/1986. De nuevo hemos de recordar que la versión de este texto que aplicamos es la derivada de la reforma llevada a cabo por el Real Decreto-Ley 9/2000, de 6 de octubre.

En efecto, en la hipótesis más favorable para la tesis de las recurrentes, esto es, considerando que tanto las labores de “sísmica” como las de perforación de dos pozos se incluyen o bien en el Anexo I (conclusión ciertamente difícil, pues el apartado correspondiente se refiere a labores ya propiamente extractivas y de una cierta importancia) o bien en el Anexo II de aquel Real Decreto Legislativo (y este es el criterio que sostiene el Ministerio de Medio Ambiente en el oficio antes referido, criterio que compartimos), la consecuencia derivada es que procedería la evaluación del impacto en el primer caso o la consideración administrativa previa y decisoria sobre esta evaluación, en el segundo caso, cuando estuvieran ya determinadas, con un relativo grado de precisión, las labores (sondeos, perforaciones y otro género de actividades análogas) sujetas a, o susceptibles de ser declaradas sujetas a, los procedimientos de evaluación de impacto ambiental.

Grado de precisión que necesariamente debía incluir las referencias topográficas correspondientes, pues el impacto ambiental apreciable sería distinto según la naturaleza de las actividades y su ubicación; no es lo mismo, obviamente, que aquéllas tengan lugar en un punto muy próximo a las costas de las islas de Fuerteventura y Lanzarote (incluidos los espacios naturales protegidos de ambas) que en otro del subsuelo marino alejado varios centenares de kilómetros de dichas islas. Dada la extensión, cifrada en cientos de miles de hectáreas, de la superficie sobre la que se autorizan las labores de investigación, esta circunstancia adquiere un relieve que no puede ser ignorado y condiciona, en gran medida, la evaluación del impacto potencial que sobre el medio ambiente tuvieran dichas labores.

La dinámica del proyecto de investigación, que comprende fases iniciales cuyo resultado determina en gran parte la procedencia de las subsiguientes, no permite formular la solicitud inicial con aquel grado de precisión. La Administración, que parte de esta misma premisa, no dispensa de la obligación ulterior de someter a los procedimientos de evaluación de impacto (o a la consideración de si procedía dicha evaluación, en los términos ya dichos) las actividades singulares que se fueran desarrollando. Buena muestra de ello es el ya transcrito oficio que el Ministerio de Economía dirige a “Repsol Investigaciones Petrolíferas, S.A.” el 12 de junio de 2002, en el que le comunica que todas las autorizaciones de sondeos correspondientes a los permisos de investigación “Canarias” deberán someterse previamente a la consideración del órgano medioambiental competente. A fortiori esta obligación regiría (aunque, dado el momento temporal en que aquel escrito es remitido, no se había llegado aún a la fase correspondiente) si se trata de perforaciones del subsuelo marino.

Interpretada y aplicada en estos términos la regulación normativa interna (el tan citado Real Decreto-Legislativo 1302/1986) que exige la evaluación del impacto ambiental respecto de algunas de las actividades objeto del proyecto de investigación de hidrocarburos, esta Sala considera que el Real Decreto impugnado no vulnera aquellas normas.

Podrían vulnerarlas actos posteriores de la Administración mediante los cuales se haya autorizado actividades determinadas que, figurando bien en el Anexo I bien en el Anexo II de aquel Real Decreto, no se hayan sometido a los protocolos de evaluación.”.

Y, en esta misma sentencia de 24 de febrero de 2004, rechazamos que en esta fase inicial, que se corresponde con el otorgamiento de los permisos de investigación, se pudieran realizar actividades contrarias a la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, por cuanto la ejecución de aquellos trabajos

que pudieran comprometer los fondos marinos está condicionada al otorgamiento de las autorizaciones o concesiones por el Director General de Costas:

“(...) Tampoco el tercer motivo de impugnación puede ser acogido. En él se denuncia la infracción de un conjunto de artículos (los números 3, 31, 51, 64, 110 y 116) de la Ley de Costas 22/1988, de 28 de julio, y de otros concordantes (los artículos 3, 59.2, 108.3, 129, 130, 203.1 y 209) de su Reglamento aprobado por Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, bajo la premisa de que todos ellos requerían, para el caso de autos, la previa autorización o concesión por parte de la Dirección General de Costas.

Para rechazar el motivo basta con reseñar que el Real Decreto aprobado por el Consejo de Ministros dispone de modo expreso que la autorización otorgada lo es “sin perjuicio de las concesiones y autorizaciones legalmente exigibles, en especial las establecidas en la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, en relación con la ocupación o utilización del dominio público marítimo terrestre”, según antes hemos transcrito.

Y es que, en efecto, la Ley 22/1988 exige la previa autorización administrativa en los supuestos del artículo 51 (esto es, cuando se trate de actividades en las que concurren circunstancias especiales o se pretenda la ocupación del dominio público marítimo-terrestre con instalaciones desmontables o con bienes muebles) y la previa concesión en los supuestos del artículo 64 (ocupación de los bienes de dominio público marítimo-terrestre con obras o instalaciones no desmontables), sin que, en el momento en que se aprueba el Real Decreto, se lleguen a autorizar directamente ni uno ni otro género de actuaciones en concreto. Por ello, y en previsión de que ulteriormente fuere necesario llevar éstas a cabo, el Consejo de Ministros condiciona la eficacia de dichas actuaciones a la previa autorización o concesión, según los casos, del órgano estatal que ostenta competencias específicas en materia de costas.”.

NOVENO.- Sobre el motivo de impugnación fundado en la infracción del artículo 16.2 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos.

El motivo de impugnación fundamentado en la infracción del artículo 16.2 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, basado en el argumento de que las solicitudes de los permisos de investigación presentadas por las Compañías Capricorn Spain Limited y Medoil, PLC, prescinden de la documentación necesaria para comprobar el cumplimiento de los requisitos establecidos por la normativa vigente en materia de evaluación ambiental, debe ser rechazado, pues constatamos que se aportó la documentación relativa al programa de trabajos e inversiones, que contiene las menciones indispensables descriptivas del proyecto y del programa a ejecutar el primer año, y que incluye la previsión de realización de los estudios de impacto ambiental necesarios para ejecutar las actividades de exploración, que se acompañan de Planes de Gestión y Planes de Contingencias apropiados, que entendemos cumplen las exigencias de información establecidas en dicha disposición legal para evaluar la capacidad legal, técnica y económico financiera del solicitante y apreciar la responsabilidad corporativa en la observancia de los compromisos medioambientales.

En lo que concierne a la denuncia de la incorrecta aplicación del 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, por haber sido derogada esta norma por la vigente Ley

34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, cabe advertir que, según dijimos en la sentencia de esta Sala jurisdiccional de 24 de febrero de 2004, conforme a lo dispuesto en la disposición transitoria segunda de aquella Ley, en tanto no se dicten las disposiciones de desarrollo continuarán en vigor, en lo que no se opongan a ella, las disposiciones reglamentarias aplicables en materias que constituyen su objeto, en particular el citado Real Decreto 2362/1976.

DÉCIMO.- Sobre el motivo de impugnación fundamentado en la vulneración 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.

El motivo de impugnación de los Reales Decretos 1774/2010, de 23 de diciembre, y 1775/2010, de 23 de diciembre, fundamentado en la vulneración 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, que se basa en la alegación de que las solicitudes de permisos de investigación de hidrocarburos no se han sometido a los trámites de evaluación ambiental previstos en dicho Cuerpo legal, debe ser rechazado, teniendo en cuenta que el Real Decreto 1774/2010, de 23 de diciembre, aprobado por el Consejo de Ministros, dispone de modo expreso en su artículo 1, apartado 2, que los permisos quedan sujetos a lo dispuesto en la referida Ley de Evaluación de Impacto Ambiental, prescribiéndose en el artículo 3 que los titulares de los permisos de investigación deberán cumplir todas las condiciones medioambientales derivadas de dicho texto legal y, singularmente, las descritas en los documentos que se refieren a “responsabilidad corporativa de Cairn, objetivos y organización” y “Permisos de investigación Alta Mar 1 y Alta Mar 2. Protección del medio ambiente. Responsabilidad Corporativa de Cairn”.

Asimismo, en relación con los permisos de investigación de hidrocarburos otorgados a la compañía Medoil, por el Real Decreto 1775/2010, de 23 de diciembre, aprobado por el Consejo de Ministros, en el artículo 5.2 del referido Real Decreto se establece expresamente que las presentes autorizaciones de permisos de investigación “Albufera” “Benifayó” y “Gandía” “se otorgan sin perjuicio de otras concesiones y autorizaciones legalmente exigibles, en especial las establecidas en 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”, lo que evidencia la obligación de la compañía Medoil de cumplir las condiciones medioambientales que se impongan en la evaluación de impacto ambiental, de acuerdo con los requerimientos secuenciales de ejecución del programa de investigación, que se detallan en el artículo 2.

UNDÉCIMO.- Sobre el motivo de impugnación fundamentado en la afección grave del litoral.

El motivo de impugnación de los Reales Decretos 1774/2010, de 23 de diciembre, y 1775/2010, de 23 de diciembre, fundamentado en la afección grave del litoral que produce la ejecución de los trabajos de prospección submarina, que se basa en el Informe aportado a las actuaciones, emitido por el Catedrático de la Universidad Politécnica de Valencia Dr. José C. Serra Peris, no puede prosperar, porque la tesis impugnatoria, que se sustenta en los riesgos que para la flora y la fauna marinas y para el ser humano que consume productos marinos contaminados, no tiene en cuenta que en el artículo 4.2 del Real Decreto 1774/2010, se estipula que los trabajos necesarios para llevar a cabo la ejecución del plan de investigación están condicionados a que se asegure la protección de los recursos marinos, lo que, asimismo, se exige en el artículo 5.2 del Real Decreto 1775/2010.



Por ello, la conclusión del informe reseñado, que dictamina la “no idoneidad” de llevar a cabo operaciones de prospección submarina frente al litoral valenciano, comporta un juicio de exclusión de ejecutar trabajos de exploración, investigación y explotación de yacimientos de hidrocarburos que no tiene cobertura en la regulación establecida en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, que promueve el desarrollo de estas actividades industriales condicionado a garantizar de forma efectiva la protección medioambiental.

DUODÉCIMO.- Sobre el motivo de impugnación fundamentado en la vulneración del principio de precaución.

El último motivo de impugnación, formulado contra los Reales Decretos 1774/2010, de 23 de diciembre, y 1775/2010, de 23 de diciembre, fundamentado en la infracción del principio de precaución, no puede prosperar, porque la Corporación local recurrente parte de la premisa de que los trabajos de prospección y extracción de petróleo pueden afectar negativamente al hábitat prioritario “Praderas Submarinas de Posidonia” y a espacios incluidos en la Red Natura 2000, de modo que ante la falta de suficiente información técnica de los proyectos y los valores ambientales afectados, deberían suspenderse temporalmente los permisos con el fin de garantizar plenamente la aplicación de las normas de seguridad y de prevención de catástrofes, eludiendo que todas las actividades que se vayan a llevar a cabo en las áreas de los permisos de investigación “Alta Mar 1”, “Alta Mar 2”, “Albufera”, “Benifayó” y “Gandía”, van a estar precedidas de los estudios sísmicos, geológicos y medioambientales, con la finalidad de prevenir cualesquiera de los riesgos potenciales que pudieran producirse.

La prevención de riesgos para la salud de las personas, los seres vivos o bienes o intereses medioambientales relativos a la conservación de la biodiversidad, derivados de la ejecución de trabajos de prospección submarina, con la finalidad de descubrir yacimientos de hidrocarburos que pueden potencialmente contaminar las aguas marinas, obliga a las Administraciones Públicas a ejercer sus potestades autorizatorias, de inspección y control de forma responsable, lo que comporta la realización de los estudios e informes de evaluación medioambiental legalmente requeridos, y a exigir a los operadores que adopten aquellas medidas técnicas que se revelen necesarias para preservar la integridad de la vida en el mar.

En la sentencia de esta Sala jurisdiccional de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 2004, ya expusimos el criterio de que las actividades de extracción de hidrocarburos en las zonas marinas no resulta incompatible con la protección de los hábitats naturales, de modo que la obligación de evaluar las repercusiones medioambientales derivadas de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, resulta exigible en el momento de ejecución de las labores singulares que se realicen en desarrollo del plan de trabajos autorizado:

“(…) Análogas afirmaciones hemos de hacer en cuanto al motivo octavo y último de impugnación. En él, con mayor precisión que en el precedente, se alega la vulneración del artículo 6, apartados 2, 3 y 4, de la Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre, y de los artículos 5, 6.3 y 6.4 del Real Decreto

1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

El presupuesto bajo el que una y otro se invocan es la existencia en las islas de Lanzarote y Fuerteventura de diversos espacios naturales protegidos, que constituyen o bien "lugares de importancia comunitaria" o bien zonas de especial protección para algunas especies. No se discute la existencia ni la calificación de tales espacios protegidos, descritos en el hecho número 20 de la demanda.

El artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE obliga, en efecto, a que los Estados miembros adopten las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies "(...) en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la presente Directiva." Con este designio, exige que los planes o proyectos que puedan afectar de forma apreciable a los citados lugares se sometan a una adecuada evaluación de sus repercusiones medioambientales.

En cuanto al Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, su artículo 5, relativo a las "zonas especiales de conservación", dispone que cuando la Comisión Europea, basándose en la lista propuesta por el Estado español, seleccione y apruebe la lista de lugares de importancia comunitaria, estos lugares serán declarados por la Comunidad Autónoma correspondiente como zonas especiales de conservación. Se les han aplicar, desde entonces, las medidas de conservación necesarias para el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de un tipo de hábitat natural de los del anexo I o de una especie de las del anexo II.

En el artículo 6, apartados tres y cuatro, del Real Decreto 1997/1995, que transpone a nuestro ordenamiento jurídico interno la parte de la Directiva 92/43/CEE no incorporada previamente a él (algunas de las previsiones de ésta ya habían sido recogidas en la Ley 4/1989), se reproducen los correlativos apartados del artículo 6 de dicha Directiva. En consecuencia, se han de someter a una adecuada evaluación de las repercusiones sobre los lugares protegidos los planes o proyectos que les puedan afectar de forma apreciable. En caso de que dichos lugares alberguen "un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, otras razones imperiosas de interés público de primer orden".

Las consideraciones que hemos desarrollado en el fundamento jurídico decimotercero son también aplicables a la obligación de evaluar las repercusiones medioambientales derivadas de la Directiva 92/43/CEE y del Real Decreto 1997/1995. El momento adecuado para proceder a dicha evaluación será el correspondiente a la determinación concreta de las labores singulares que, en desarrollo del plan correspondiente, autoriza el Real Decreto 1462/2001, de 21 de diciembre. Sólo cuando se precise, entre otros datos de hecho, la situación y las demás características de las actividades específicas que los permisos de investigación de hidrocarburos requieren en cada una de sus fases, sólo entonces será posible apreciar si algunos de los lugares o zonas de especial protección de las islas de Fuerteventura y Lanzarote pueden resultar afectados y, en ese caso, si han de prevalecer otras consideraciones distintas de las que justificaron su régimen especial de protección."

En consecuencia con lo razonado, procede desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal del Ayuntamiento de Valencia contra el Real Decreto 1774/2010, de 23 de diciembre, por el que se otorga a la sociedad Capricorn Spain Limited los permisos de investigación de hidrocarburos denominados “Alta Mar 1” y “Alta Mar 2”, y contra el Real Decreto 1775/2010, de 23 de diciembre, por el que se otorgan los permisos de investigación de hidrocarburos denominados “Albufera”, “Benifayó” y “Gandía”, por ser conformes a Derecho.

DECIMOTERCERO.- Sobre las costas procesales.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley 19/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, no procede efectuar expresa imposición de las costas procesales causadas en el presente recurso contencioso-administrativo.

En atención a lo expuesto, en nombre del Rey, y en ejercicio de la potestad jurisdiccional que emana del Pueblo español y nos confiere la Constitución,

FALLAMOS

Primero.- Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal del Ayuntamiento de Valencia contra el Real Decreto 1774/2010, de 23 de diciembre, por el que se otorga a la sociedad Capricorn Spain Limited los permisos de investigación de hidrocarburos denominados “Alta Mar 1” y “Alta Mar 2”, y contra el Real Decreto 1775/2010, de 23 de diciembre, por el que se otorgan los permisos de investigación de hidrocarburos denominados “Albufera”, “Benifayó” y “Gandía”, por ser conformes a Derecho.

Segundo.- No efectuar expresa imposición de las costas procesales causadas en el presente recurso contencioso-administrativo.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Pedro José Yagüe Gil.- Manuel Campos Sánchez-Bordona.- Eduardo Espín Templado.- José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat.- María Isabel Perelló Doménech.

Publicación.- Leída y publicada fue la anterior sentencia en el mismo día de su fecha por el Magistrado Ponente Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat, estando constituida la Sala en audiencia pública de lo que, como Secretario, certifico.- Aurelia Lorente Lamarca.- Firmado.