

**Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 3^a,
Sentencia de 24 Feb. 2004, rec. 39/2002**

Ponente: Campos Sánchez-Bordona, Manuel.

Nº de Recurso: 39/2002

Jurisdicción: CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

LA LEY 942/2004

Texto

En la Villa de Madrid, a veinticuatro de febrero de dos mil cuatro.

SENTENCIA

Visto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, constituida en su Sección Tercera por los Magistrados indicados al margen, los recursos contencioso-administrativos números 39 y 40/2002 interpuestos por el Cabildo Insular de Lanzarote (Canarias) y la Agrupación Insular del Partido Socialista Canario en Lanzarote, representados por el Procurador D. Isacio Calleja García, contra el Real Decreto número 1462/2001, de 21 de diciembre, por el que se otorgan los permisos de investigación de hidrocarburos denominados «Canarias 1», «Canarias 2», «Canarias 3», «Canarias 4», «Canarias 5», «Canarias 6», «Canarias 7», «Canarias 8» y «Canarias 9», situados en el Océano Atlántico frente a las Costas de Fuerteventura y Lanzarote; es parte recurrida la Administración del Estado, representada por Abogado del Estado, y «Repsol Investigaciones Petrolíferas, S.A.», representada por el Procurador D. Argimiro Vázquez Guillén.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. La Agrupación Insular del Partido Socialista Canario en Lanzarote y el Cabildo Insular de Lanzarote interpusieron ante esta Sala, con fecha 23 de marzo de 2002, los recursos contencioso-administrativos números 39 y 40/2001, respectivamente, contra el Real Decreto número 1462/2001, de 21 de diciembre, por el que se otorgan los permisos de investigación de hidrocarburos denominados «Canarias 1», «Canarias 2», «Canarias 3», «Canarias 4», «Canarias 5», «Canarias 6», «Canarias 7», «Canarias 8» y «Canarias 9», situados en el Océano Atlántico frente a las Costas de Fuerteventura y Lanzarote.

SEGUNDO. En su escrito de demanda, de 5 de noviembre de 2002, alegaron los hechos y fundamentos de Derecho que consideraron oportunos y suplicaron se dictase sentencia «por la que, con estimación del recurso, se declare la nulidad de pleno derecho, o subsidiariamente la anulabilidad, del Real Decreto 1462/2001, de 21 de diciembre de 2001 impugnado en el presente procedimiento, por su disconformidad con el Ordenamiento Jurídico, con todas las consecuencias legales inherentes a tal declaración y, entre ellas, la ineficacia de todos los actos dictados por la Administración actuante en desarrollo y ejecución del Real Decreto impugnado». Por otrosí solicitaron el recibimiento del pleito a prueba.

TERCERO. El Abogado del Estado contestó a la demanda por escrito de 9 de diciembre de 2002, en el que alegó los hechos y fundamentación jurídica que estimó pertinentes y suplicó a la Sala dictase sentencia «por la que se declare la desestimación del recurso con demás que sea procedente».

CUARTO. «Repsol Investigaciones Petrolíferas, S.A.» contestó a la demanda con fecha 29 de enero de 2003 y suplicó se dicte sentencia «por la que se declare la desestimación del recurso objeto de esta contestación».

QUINTO. Practicada la prueba declarada pertinente por auto de 13 de febrero de 2003 y evacuado el trámite de conclusiones por las representaciones de ambas partes, por providencia de 9 de diciembre de 2003 se nombró Ponente al Excmo. Sr. Magistrado D. Manuel Campos Sánchez-Bordona y se señaló para su Votación y Fallo el día 10 de febrero siguiente, en que ha tenido lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. El Cabildo Insular de Lanzarote y la Agrupación Insular del Partido Socialista Canario en Lanzarote impugnan ante esta Sala en sendos recursos contencioso-administrativos (números 39 y 40/2001 que hemos acumulado) el Real Decreto número 1462/2001, de 21 de diciembre, mediante el cual, a propuesta del Ministro de Economía, el Consejo de Ministros otorgó a la sociedad anónima Repsol Investigaciones Petrolíferas los permisos de investigación de hidrocarburos denominados «Canarias 1», «Canarias 2», «Canarias 3», «Canarias 4», «Canarias 5», «Canarias 6», «Canarias 7», «Canarias 8» y «Canarias 9», situados en el Océano Atlántico frente a las costas de Fuerteventura y Lanzarote.

Los citados permisos de investigación fueron otorgados al amparo de lo dispuesto en los artículos 3, 15 y 18 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, a cuyo tenor este género de autorizaciones, cuando se refieran a zonas del subsuelo marino, deben ser aprobadas por el Gobierno mediante Real Decreto.

SEGUNDO. La secuencia de hechos más relevantes, desde el punto de vista del desarrollo del procedimiento que culminó en las autorizaciones, viene reflejada en el preámbulo del Real Decreto 1462/2001 en los siguientes términos que reproducimos literalmente:

«La compañía Repsol Investigaciones Petrolíferas, Sociedad Anónima, ha presentado las solicitudes para la adjudicación de los permisos de investigación de hidrocarburos denominados "Canarias-1ª", "Canarias-2ª", "Canarias-3ª", "Canarias-4ª", "Canarias-5ª", "Canarias-6ª", "Canarias-7ª", "Canarias-8ª" y "Canarias-9ª", situados en el Océano Atlántico frente a las costas de las Islas de Fuerteventura y Lanzarote.

Examinadas dichas solicitudes por la Dirección General de Política Energética y Minas fue publicada en el Boletín Oficial del Estado del día 20 de febrero de 2001 la Resolución de dicha Dirección General por la que se daba publicidad a las mismas, 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 pudieran presentarse ofertas en competencia o se pudiera formular oposición por quienes consideren que los permisos solicitados invaden otros permisos de investigación o alguna concesión de explotación de hidrocarburos, vigente o en tramitación.

Transcurrido el preceptivo plazo legal no se han presentado objeciones a las citadas solicitudes ni han sido presentadas ofertas en competencia para la realización de trabajos de investigación en dichas áreas y se considera que la compañía solicitante posee la capacidad técnica y financiera necesaria para la realización del programa de trabajos de investigación de hidrocarburos propuesto en las condiciones establecidas por las disposiciones normativas anteriormente citadas, estimándose procedente el otorgamiento de los mencionados permisos de investigación de hidrocarburos.

Asimismo se ha emitido informe preceptivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.»

TERCERO. El Real Decreto otorga a «Repsol Investigaciones Petrolíferas, Sociedad Anónima», por un período de seis años, los permisos para investigar la existencia de hidrocarburos en unas extensas áreas del subsuelo marino en el Océano Atlántico definidas por los vértices cuyas coordenadas geográficas, con las longitudes referidas al meridiano de Greenwich, se describen en el artículo primero y que no es necesario aquí reproducir.

Sí es oportuno, por el contrario, transcribir el contenido del artículo segundo del Real Decreto que se refiere a los «Compromisos y programa de investigación» en los siguientes términos:

«Los permisos se otorgan a riesgo y ventura del interesado, quedando sujetos a todo lo dispuesto en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, al Reglamento sobre Investigación y Explotación de Hidrocarburos aprobado por Real Decreto 2362/1976, de 30 de julio, así como a la oferta de la compañía adjudicataria en lo que no se oponga a lo especificado en el presente Real Decreto. El programa y condiciones de ejecución de los trabajos de investigación de hidrocarburos a los que el titular se compromete se definen en la siguiente cláusula durante el período de vigencia de los permisos, 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, la titular, de acuerdo con su propuesta, viene obligada a realizar el siguiente programa de trabajos e inversiones conjunto, por ser colindantes, para los nueve permisos:

a) Primer año: Adquisición de 3.914 kms de sísmica 2D, reprocesado de 2.200 kms de sísmica 2D, interpretación de los datos sísmicos adquiridos e integración con los ya existentes en el área, estudio geoquímico para evaluar el potencial de las posibles rocas madres presentes en los permisos y estudio

sísmico-estratigráfico de los almacenes. La inversión mínima para este primer año será de tres millones de euros.

b) Segundo año: Adquisición de 3.000 km² de sísmica 3D, realización de procesados especiales y trabajos de geología y geofísica, siendo la inversión mínima para este segundo año de siete millones de euros.

c) Tercer año: Perforación de un pozo exploratorio hasta una profundidad aproximada de 3.500 m y realización de trabajos geológicos y geofísicos, siendo la inversión mínima para este tercer año de diez millones de euros.

d) Cuarto, quinto y sexto año: Perforación de un segundo pozo exploratorio hasta una profundidad aproximada de 3.500 m y realización de trabajos geológicos y geofísicos, con una inversión mínima durante estos tres años de diez millones de euros.»

También es relevante, a los efectos que después se dirán, el artículo 5 del Real Decreto según el cual «la presente autorización se otorga sin perjuicio de los intereses de la Defensa Nacional, en las áreas e instalaciones militares y en las de sus zonas de seguridad que serán compatibles y no afectas por estas previsiones, conforme a la Ley 8/1975, de 12 de marzo, de zonas e instalaciones de interés para la Defensa Nacional, así como 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».

CUARTO. La demanda común para los dos recursos acumulados se articula a través de ocho fundamentos jurídicos en todos y cada uno de los cuales se pretende la misma declaración de «nulidad de pleno derecho, o subsidiariamente anulabilidad, del Real Decreto impugnado».

Sucesivamente en aquellos ocho apartados se alega la infracción de diversas normas internas constitucionales, legales y reglamentarias, tratados internacionales y normas de derecho comunitario. En el análisis de las respectivas cuestiones no respetaremos el orden sistemático de enumeración de los motivos, descartando en primer lugar aquellos cuya fundamentación consideramos rechazable sin mayores dificultades.

Así ocurre con el segundo motivo de impugnación: en él se denuncia la infracción del artículo 20 de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado, por cuanto la autorización otorgada por el Consejo de Ministros no venía, según las demandantes, precedida del informe del Ministerio de Agricultura.

Es cierto que el artículo 20 de la citada Ley 3/2001, de 26 de marzo, exige el informe preceptivo del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación antes de que se otorgue la oportuna autorización administrativa para las obras e instalaciones que se pretendan realizar o instalar en las aguas exteriores, así como para la extracción de cualquier material o para otras actividades «en las que, aun sin requerir obras o instalaciones de ningún tipo, concurren circunstancias de las que puedan derivarse efectos para los recursos pesqueros o interferencias con el normal desarrollo de la actividad pesquera».

Ocurre, sin embargo, que en este caso dicho informe preceptivo fue emitido, como el preámbulo del Real Decreto refleja y se comprueba en el expediente administrativo. Es irrelevante, a estos efectos, que su contenido (no vinculante para el Consejo de Ministros) expresara algunas reservas, derivadas de la indeterminación de los métodos que habrían de ser empleados en las prospecciones, pues el hecho cierto es que finalmente se emitió, siendo favorable, además, a la autorización de los permisos solicitados.

QUINTO. 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 transcrita.

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.

SEXTO. En el cuarto de los motivos de impugnación solicitan de nuevo los demandantes la declaración de nulidad de pleno derecho del Real Decreto 1462/2001, esta vez por haberse dictado prescindiendo del procedimiento legalmente establecido para ello (artículo 62.1.e de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común). Subsidiariamente interesan la declaración de su «anulabilidad por sucurrir en infracción del ordenamiento jurídico» (artículo 63.1 de aquella Ley) al no haberse respetado «[...] la obligación legal de proceder transparentemente, en una primera fase y previa a la decisión autorizatoria adoptada, a la evaluación de las repercusiones medioambientales derivadas de la ejecución de las actividades incluidas en los permisos de investigación otorgados y objeto del expediente».

La pretensión de nulidad absoluta con apoyo en el citado artículo 62.1 debe ser rechazada pues el Real Decreto no ha sido dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (mucho menos de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados) sino como culminación de un proceso iniciado con la solicitud de los permisos de investigación y tramitado según las reglas propias de éstos, que se prevén en el capítulo II del Título II de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos.

Se ha procedido en efecto, tras el registro de la solicitud, a su publicación en el Boletín Oficial del Estado para permitir la presentación de ofertas en competencia (artículo 17 de la Ley 34/1998) y al resto de trámites, incluidos los informes correspondientes que el Reglamento de desarrollo de aquella Ley exige.

En cuanto a la segunda parte de este cuarto motivo, su contenido coincide en gran medida con el de otros, por lo que acometeremos su análisis al examinar éstos. La aplicación de la normativa internacional y estatal relativa a la evaluación de las repercusiones medioambientales derivadas de los permisos de investigación otorgados es, en efecto, el objeto específico de los motivos ulteriores que a continuación examinaremos. Baste decir, por ahora, que las imputaciones de falta de transparencia carecen, en términos de generales, de razón cuando las solicitudes de los permisos de investigación han sido publicadas en el Boletín Oficial del Estado -- sujetas, por lo tanto, al escrutinio público-- y sobre ellos se ha desarrollado el debate en los medios de comunicación y en las instancias civiles, sociales, políticas y parlamentarias que reflejan los muy abundantes documentos adjuntos a la demanda.

SÉPTIMO. Debemos descartar asimismo el sexto de los motivos de impugnación, en el cual se sostiene que el Real Decreto impugnado infringe «lo dispuesto en el Convenio Internacional sobre Evaluación del Impacto Ambiental en un contexto transfronterizo, hecho en Espoo (Finlandia) el 25 de febrero de 1991, firmado por España el 26 de febrero de 1991, ratificado por Instrumento de 1 de septiembre de 1992 y depositado el 10 de septiembre siguiente (BOE n.º 261, de 31 de octubre de 1997)».

En el recurso no se llega a poner en duda la jurisdicción (por razones territoriales) de las autoridades españolas para otorgar los permisos de investigación. Ni el Cabildo Insular de Lanzarote ni la Agrupación política codemandante niegan que los hidrocarburos del subsuelo marino que se pretende investigar se encuentren dentro de la zona económica exclusiva de jurisdicción española, a la que se refiere el artículo 3, apartado tres, de la Ley de Costas. Como es bien sabido, en dicho precepto se consideran «bienes de dominio público marítimo-terrestre estatal, en virtud de lo dispuesto en el artículo 132.2 de la Constitución [...] los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental, definidos y regulados por su legislación específica.»

Ello no obstante, y a la vista de las circunstancias específicas de aquellas aguas, recursos y subsuelo marino, en la demanda se parte de la premisa del carácter transfronterizo (respecto del Reino de Marruecos) que tendrían las repercusiones de las actividades de investigación, lo que determinaría sin más, a juicio de los recurrentes, la aplicación del Convenio internacional antes referido y su vulneración por el Consejo de Ministros al autorizar los permisos de investigación sin la previa evaluación del impacto ambiental que en él se dispone.

Conclusión esta última que no se puede aceptar desde el momento en que:

A) El «impacto transfronterizo» cuya evaluación exige dicho Convenio es el que se produce «dentro de una zona correspondiente a la jurisdicción de una Parte causado por una actividad propuesta cuyo origen físico se encuentre total o parcialmente en una zona correspondiente a la jurisdicción de otra Parte»;

B) Las propias recurrentes reconocen que el Reino de Marruecos no es Parte en aquel Convenio. Hecho éste que, en contra de lo que sostienen en su demanda, impide que se aplique la norma convencional pues toda ella está contemplando un proceso de consultas e informaciones recíprocas entre los Estados Parte que, habiéndola firmado y ratificado, resultan simultáneamente concernidos o «interesados» (en cuanto parte «originante» y parte «afectada», según la terminología del mismo Convenio) por las actividades con repercusiones transfronterizas.

C) Entre las diecisiete actividades que el Convenio de Espoo incluye en su apéndice primero no se encuentra la investigación de hidrocarburos.

Cualquiera que fuese, pues, el teórico o eventual impacto transfronterizo de las actividades de investigación autorizadas --lo que queda indemostrado-- no sería aplicable el Convenio internacional si aquel impacto se limitara a la zona correspondiente a la jurisdicción del Reino de Marruecos. Las demandantes, por lo demás, no han alegado que las actividades de investigación puedan afectar a zonas correspondientes a otros Estados Parte del Convenio.

OCTAVO. Abordaremos acto seguido el análisis de los motivos de impugnación que presentan mayores problemas.

En el primero se denuncia la infracción, por el Consejo de Ministros, de los artículos 16 y 18 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y en los artículos 23, 26, 28, 35 y 81 del Reglamento de la Ley sobre Investigación y Explotación de Hidrocarburos aprobado por Decreto 2362/1976, de 30 de julio. Como es bien sabido, de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria segunda de aquella Ley, en tanto no se dicten sus disposiciones de desarrollo continuarán en vigor, en lo que no se opongan a ella, las disposiciones reglamentarias aplicables en materias que constituyan su objeto, en particular el citado Real Decreto 2362/1976.

El motivo parte de que «Repsol Investigaciones Petrolíferas, S.A.» ha omitido presentar junto con su solicitud un verdadero proyecto de investigación, limitándose a aportar un «Programa de Trabajos e Inversiones» en el que no constan las «determinaciones necesarias de un Proyecto de Investigación». Añade, en segundo lugar, que el Real Decreto no ha fijado, en contra de lo dispuesto por las normas antes citadas, «los trabajos mínimos de protección medioambiental hasta el momento de la extinción del otorgamiento».

La Ley 34/1998, dispone en su artículo 16, apartado dos, que «el solicitante del permiso de investigación deberá acreditar ante el órgano competente los siguientes extremos en los términos en que se disponga en cada normativa de desarrollo: a) Capacidad legal, técnica y económico-financiera del solicitante. b) Superficie del permiso de investigación que se delimitará por sus coordenadas geográficas. c) Proyecto de investigación, que comprenderá el plan de labores anual, el plan de inversiones, las medidas de protección medioambientales y el plan de restauración adecuado al plan de labores propuesto. d) Resguardo acreditativo de haber ingresado la garantía a que se refiere el artículo 21 de la presente Ley.»

La misma Ley en su artículo 18, apartado tercero, dispone que «en la resolución de otorgamiento se fijarán los trabajos mínimos que deberán realizar los adjudicatarios de los permisos, incluidas las labores de protección medioambiental, hasta el momento de su extinción o de la renuncia a los mismos.»

Por su parte, el artículo 23 del Real Decreto 2362/1976 exige en su apartado primero que la solicitud del permiso de investigación vaya acompañada, entre otra documentación, del proyecto de investigación, que constará de plan de labores, de inversiones y de financiación relativo al período de duración del permiso. En él se detallarán los métodos de investigación a emplear y presupuesto de los trabajos, que en todo caso habrán de satisfacer las obligaciones mínimas determinadas en el artículo 28.

El artículo 26, apartado 2.3, establece que en todo otorgamiento de un permiso de investigación se harán constar las condiciones en que se concede y aquellas cuya observancia lleva consigo su caducidad. En cuanto al resto de los artículos del Reglamento de 1976 cuya vulneración alegan las demandantes, versan ya sobre las medidas ulteriores de actuación, no propiamente sobre el acuerdo autorizatorio. De este modo, el artículo 28 dispone que en la perforación de un sondeo se tendrán en cuenta todas las normas de seguridad y medidas necesarias que eviten las evacuaciones o derrames de salmueras, hidrocarburos, u otras sustancias contaminantes del medio ambiente; a tenor del artículo 35 (apartado 1.9) los titulares deberán tomar toda

clase de precauciones en prevención de daños o riesgos que, como consecuencia de las operaciones, puedan afectar a la seguridad de vidas humanas, la propiedad, reservas naturales, costas, lugares de interés turístico e instalaciones públicas; y el artículo 81 prohíbe el vertido a tierras, cauces o aguas, de hidrocarburos sólidos o líquidos o de mezclas de hidrocarburos susceptibles de poder atentar contra la salud pública, así como contra la flora y fauna o la economía de la región.

NOVENO. Llevan en parte razón las demandantes cuando resaltan las deficiencias de la solicitud inicial, no subsanadas en este punto por el documento ulteriormente presentado con el rótulo de «propuesta de mejora».

La crítica no puede ser totalmente compartida cuando denuncia la absoluta omisión del proyecto de investigación y atribuye a esta omisión la consecuencia de generar la nulidad del Real Decreto. Ciertamente sería esperable que para una actividad como la de autos, cuyas características ya han sido expuestas y cuya importancia económica general no es necesario subrayar, sería esperable, decimos, que la solicitud del permiso de investigación contuviese un proyecto más completo y no sólo las referencias mínimas que en los documentos presentados a la Administración se ofrecen. El «proyecto» se limita a un calendario de actuaciones (plan de labores) y una escueta previsión de inversiones (plan de inversiones), pero no contiene otro tipo de especificaciones técnicas.

Ello no obstante, y dado el tenor de las disposiciones legales y reglamentarias antes transcritas, esta circunstancia no provoca, sin más, la nulidad de la decisión autorizatoria. En la solicitud presentada se contienen, ya lo hemos dicho, las menciones indispensables que aquellas normas exigen sobre las labores y su calendario, las inversiones previstas y los «métodos de investigación», si bien es cierto que éstos, en el caso de autos, parecen en realidad identificarse con las labores.

La censura que se expresa en este primer motivo es acertada, sin embargo, cuando pone de relieve la absoluta omisión de toda referencia a otro de los componentes necesarios que, según el ya citado artículo 16.2.c) de la Ley 34/1998, preceptivamente ha de contener toda solicitud de proyectos de investigación: ni en la solicitud inicial ni en la complementaria se mencionan las medidas de protección medioambientales y el plan de restauración adecuado al plan de labores propuesto. Omisiones que, como a continuación examinaremos, tienen su correspondencia en el acuerdo autorizatorio limitado a aprobar el plan de labores y el programa de inversiones según la redacción propuesta por «Repsol Investigaciones Petrolíferas, S.A.», esto es, sin referencia a aquellas medidas.

DÉCIMO. *El apartado tres del artículo 18 de la Ley 34/1988 obligaba a que el Real Decreto incluyera de modo preceptivo las «labores de protección medioambiental» a las que queda condicionado el otorgamiento de los permisos de investigación de hidrocarburos.*

El Gobierno no ignoraba esta obligación, como lo puso de relieve, en su nombre, la intervención parlamentaria del Vicepresidente y Ministro de Economía (departamento ministerial del que partió la propuesta de Real Decreto) al responder a una pregunta parlamentaria específicamente formulada sobre este proyecto de investigación.

Ante la pregunta de un senador del Grupo Parlamentario de Senadores de Coalición Canaria (publicada en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, Serie I, número 174, de fecha 2 de abril de 2001), el Vicepresidente Segundo y Ministro de Economía afirmó en el Pleno del Senado de 4 de abril de 2001 (expediente 680/000299) lo siguiente:

«[...] Como sabe su señoría, la tramitación de los permisos de investigación de hidrocarburos, Canarias 1 a 9, situados en el océano Atlántico frente a las costas del archipiélago canario, se realizan, como no podía ser de otra manera, conforme a la normativa que regula la exploración, investigación y explotación de los yacimientos de hidrocarburos, que están regulados por la Ley del sector de hidrocarburos del año 1998 y por el Reglamento sobre investigación y explotación de hidrocarburos, que fue aprobado en un Real Decreto del año 1976.

De acuerdo con la normativa anteriormente citada, el permiso de investigación se solicita al Ministerio de Economía y se deben acreditar --como es natural-- las capacidades legales, técnicas y económico-financieras de quien lo solicita, la superficie del permiso a la que va a afectar, el proyecto de investigación y el resguardo acreditativo de haber ingresado las garantías exigidas. [...] En el momento actual aún no ha concluido el citado plazo de dos meses --cosa que ocurrirá el 20 de este mismo mes de abril--, por lo que no puede afirmarse a esta fecha que el Gobierno haya concedido ningún tipo de autorización a estos nueve permisos de

investigación. El procedimiento finalizará, por tanto, cuando el Gobierno dé esa autorización o la deniegue.

Si lo que le preocupa a su señoría son los problemas medioambientales que esta investigación pudiera provocar, debe tener en cuenta que la normativa a la que he estado aludiendo en mi contestación contempla expresamente el respeto a los temas medioambientales y a las necesidades medioambientales. Así, en la solicitud de permiso deben figurar las medidas de protección del medio ambiente que se van a adoptar y, por su parte, en la resolución de otorgamiento del permiso se fijarán los trabajos mínimos que deberán realizar los adjudicatarios de los permisos, incluidas las labores de protección medioambiental en el momento de su extinción. Por lo tanto, creo que cuando el Gobierno tome su decisión, antes o en el 20 de abril, ésta contendrá las especificaciones necesarias para que haya todo tipo de garantías desde el punto de vista medioambiental.»

La ausencia en el Real Decreto de esta importante y preceptiva mención en contra de la taxativa exigencia del artículo 18 de la Ley 34/1998 (que no contempla excepciones en la materia, quizás porque el legislador era consciente de que, en sí mismas consideradas, las labores de investigación de hidrocarburos llevan aparejados determinados riesgos medioambientales) constituye, pues, un grave defecto que impide considerar conforme a derecho la autorización que mediante él se contiene, en los términos que ulteriormente concretaremos.

La infracción mencionada no se identifica, por lo demás, con la eventualmente derivada de no haberse procedido a tramitar el procedimiento de evaluación del impacto ambiental. Se trata de obligaciones que, aun teniendo el mismo designio subyacente, responden a momentos y criterios diferentes y vienen sujetas a trámites asimismo diferenciados, de modo que mientras que la primera (la inclusión en el acuerdo autorizatorio de previsiones sobre las labores medioambientales) es preceptiva en todos los permisos de investigación de hidrocarburos, la segunda (el sometimiento al más riguroso protocolo de evaluación de impacto) no necesariamente será exigible en todos ellos.

Las recurrentes se refieren a esta segunda obligación en el quinto de los motivos articulados en su demanda poniéndola en relación con «lo prevenido en el artículo 16.2.c) de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos». No consideramos acertada la insistencia en la conexión, por lo que examinaremos de modo separado la aplicación de las normas relativas a la evaluación del impacto ambiental.

UNDÉCIMO. La relevancia o transcendencia del defecto que acabamos de reseñar varía en función del contenido mismo del acuerdo autorizatorio, lo que ha de traer consecuencias en orden a la declaración de nulidad de éste.

En el acuerdo del Consejo de Ministros (el segundo de cuyos artículos no sólo permite sino que «obliga» a realizar el programa de trabajos e inversiones conjunto) son distinguibles dos fases bien diferenciadas. La fase inicial es de adquisición de datos y corresponde a los dos primeros años, mientras que la segunda, durante los cuatro años siguientes, autoriza --y «obliga» en los términos ya expresados-- a realizar labores de perforación del subsuelo marino así como otros trabajos geológicos y geofísicos.

La recogida de datos sísmicos mediante diversos procedimientos, para su ulterior tratamiento e interpretación, presenta unos riesgos medioambientales cualitativamente distintos de las labores de perforación del subsuelo marino. Estas últimas, por sus propias características, han de quedar ya sujetas desde su autorización a medidas de protección medioambientales que, además, según las normas que previamente hemos analizado, deben ser precisamente expuestas en la solicitud inicial de los permisos de investigación.

Sin perjuicio de lo que ulteriormente expondremos sobre los protocolos de evaluación de impacto ambiental (a los que también acabamos de hacer referencia en los últimos párrafos del fundamento jurídico precedente), las obligaciones tanto del solicitante como del órgano autorizante son las de prever y exigir, respectivamente, uno en su solicitud y otro en el acuerdo, aquellas medidas de protección medioambiental mínimas sin las cuales no es autorizable la perforación del subsuelo marino. Medidas que, insistimos, no necesariamente se identifican con las que ulteriormente pueden venir precisadas, tras la eventual evaluación de su impacto, en función de las circunstancias singulares de las diferentes actuaciones, una vez concretada la ubicación y demás elementos de éstas.

No nos corresponde en este momento, como es obvio, precisar qué género de medidas de protección debería la empresa solicitante haber incluido en su solicitud inicial o en la complementaria. Tampoco nos corresponde fijar las que el Consejo de Ministros debería haber exigido, pero sí determinar las consecuencias jurídicas de su falta de fijación, contraria a los preceptos legales ya reseñados y a las propias declaraciones del Gobierno en sede parlamentaria. *El acuerdo autorizatorio no se debió limitar, pues, a la aprobación del plan de labores*

y el programa de inversiones según la redacción propuesta por «Repsol Investigaciones Petrolíferas, S.A.», y la ausencia de las medidas de protección, específicamente referidas a aquellas actividades autorizadas susceptibles de tener mayor incidencia en el medio ambiente, hace que aquel acuerdo no pueda considerarse conforme con el ordenamiento jurídico.

La consecuencia de la omisión apreciada es, pues, la declaración de no ser conforme a derecho la parte del Real Decreto que se refiere a las labores previstas en los años tercero a sexto del programa de investigación. No extendemos esta misma consecuencia a la parte del acuerdo que se refiere a las labores de los dos años iniciales (por lo demás, ya culminadas en este momento) porque, como hemos avanzado, la incidencia medioambiental de las tomas o recogidas de datos no es comparable con la de las labores de perforación.

La aplicación del principio de proporcionalidad en este punto resulta obligada, de modo que sería desproporcionado anular la autorización para dichos trabajos por no contemplar ab initio medidas de protección medioambiental cuando la incidencia de las labores correspondientes, llevadas a cabo por métodos de emisión de señales acústicas, es ciertamente muy limitada. El informe sobre la contaminación acústica requerido en fase de prueba y no aportado durante ella se refiere, según el escrito de conclusiones (página 22), a los efectos perjudiciales para los cachalotes derivados de «ruidos intensos [...] procedentes de exploraciones petrolíferas realizadas mediante taladro desde buques a más de 160 kms de distancia respecto del lugar donde se detectaron», circunstancias distintas de las correspondientes a la emisión de señales acústicas, por aire comprimido, correspondiente a la primera fase de los trabajos de autos. En estas condiciones, es innecesario que para mejor proveer requiramos de nuevo la aportación de aquel informe.

Todo ello sin perjuicio de que en la ulterior autorización singular de algunas de las labores específicas ya realizadas (en concreto, algunas de las denominadas «de sísmica», pues otras como la toma de datos a partir de satélites son inocuas a estos efectos) sea exigible la previa consideración de las autoridades medioambientales en los términos que ulteriormente diremos.

DUODÉCIMO. Mediante el motivo quinto denuncian las recurrentes la infracción del artículo 1 y Anexos I y II del Real Decreto-Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental. Los textos legislativos que toman como referencia son los derivados de la redacción dada a aquel Real Decreto-Legislativo por el Real Decreto-Ley 9/2000, de 6 de octubre. Como es sabido, tras la publicación del Acuerdo de convalidación de dicho Real Decreto-Ley, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86.2 de la Constitución, el Congreso de los Diputados acordó tramitar el expresado Real Decreto-ley como Proyecto de Ley por el procedimiento de urgencia, dando lugar de este modo a la aprobación ulterior de la Ley 6/2001, de 8 de mayo. En virtud de lo establecido en su disposición transitoria única, según la cual dicha Ley no se aplicará a los proyectos privados que a su entrada en vigor se encuentren en trámite de autorización administrativa ni a los proyectos públicos que hayan sido ya sometidos a información pública ni a los que, no estando obligados a someterse a dicho trámite, hayan sido ya aprobados, la norma aplicable ratione temporis a este proyecto es la derivada del Real Decreto-Ley 9/2000. Como resulta obvio, tampoco es aplicable la muy reciente Ley 62/2003, de 30 de diciembre, en la que una vez más se vuelve a modificar el Real Decreto-Legislativo 1302/1986.

Dado que el artículo 1 del Real Decreto-Legislativo 1302/1986 se limita a exigir que los proyectos, públicos o privados, consistentes en la realización de obras, instalaciones o de cualquier otra actividad se sometan a una evaluación de impacto ambiental, bien de modo necesario (los comprendidos en el Anexo I) bien sólo cuando así lo decida el órgano ambiental en cada caso (los comprendidos en el Anexo II), es preciso acudir a dichos anexos para verificar si en ellos se incluyen las actividades que son el objeto del litigio.

Concretamente, a juicio de las demandantes, serían aplicables tanto el apartado d) del Grupo Segundo del Anexo Primero (que incluye entre las actividades automática y preceptivamente sujetas a la evaluación del impacto ambiental la «extracción de petróleo y gas natural con fines comerciales, cuando la cantidad extraída sea superior a 500 toneladas por día, en el caso del petróleo, y de 500.000 metros cúbicos por día, en el caso del gas, por concesión») como los apartados a y b del Grupo Segundo del Anexo Segundo (el primero de los cuales obliga sólo a someter a la autoridad medioambiental, para su ulterior decisión sobre la procedencia de aquella evaluación, las «perforaciones profundas, con excepción de las perforaciones para investigar la estabilidad de los suelos»).

De nuevo hemos de destacar cómo un documento emanado de la propia Administración del Estado --y, más precisamente, acompañado por el Abogado del Estado a su contestación a la demanda-- reconoce que al menos parte de las labores de investigación autorizadas por el Real Decreto tienen la consideración de

actividades incluidas en el Anexo Segundo.

En efecto, el oficio del Ministerio de Economía (Subdirección General de Hidrocarburos) de 12 de junio de 2002, dirigido a «Repsol Investigaciones Petrolíferas, S.A.», dice literalmente lo que sigue:

«Con fecha 27 de mayo de 2002 ha tenido entrada en la Dirección General de Política Energética y Minas oficio enviado por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente adjuntando copia del escrito que les había sido remitido por la Federación Insular AA.VV. Titroygakat en relación con el programa de investigación previsto en los permisos de investigación de hidrocarburos denominados "Canarias".

En dicho escrito, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental señala la posible consideración de los sondeos programados en dichos permisos como proyectos incluidos en el Grupo 3 del Anexo II de la Ley 6/2001, de 8 de mayo, de modificación del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental publicada en el BOE de 9 de mayo, debiéndose en caso afirmativo, de acuerdo con lo establecido en su artículo 1, someterse a evaluación de impacto ambiental en la forma prevista en dicho Real Decreto sólo cuando así lo decida el órgano ambiental en cada caso.

En consecuencia, esta Subdirección General le comunica, para conocimiento y efectos oportunos, que aquellas autorizaciones de sondeos que deban otorgarse, de acuerdo con lo establecido en la Ley 34/1998, del Sector de Hidrocarburos, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, y del vigente Reglamento sobre investigación y explotación aprobado por Real Decreto 2362/1976, de 30 de junio, tanto en los permisos "Canarias" como en el resto de los permisos de investigación y concesiones de explotación vigentes, deberán someterse previamente a la consideración del órgano medioambiental competente, que decidirá si procede o no la evaluación de impacto ambiental, tras un estudio que debe hacerse caso por caso, en función de los criterios específicos contemplados en el citado Real Decreto legislativo 1302/1986, de 28 de junio.»

Dado que en el expediente administrativo no constaba el documento de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, recibido en el Ministerio de Economía el 27 de mayo 2002, y ante la petición actora de que fuera requerido el Ministerio de Medio Ambiente para su incorporación oficial al ramo de prueba, así se hizo. La respuesta dada por dicho Ministerio (Subsecretaría, Secretaría General Técnica) a esta Sala el 9 de mayo de 2003 debe ser fruto de una cierta descoordinación de sus servicios internos, pues se limita a responder que la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental «no tiene conocimiento de ningún dato relativo a dicho expediente».

Si no atendemos la solicitud de que, para mejor proveer, volvamos a requerir su envío es porque consideramos suficientemente acreditado su contenido, merced al documento del Ministerio de Economía (Subdirección General de Hidrocarburos) antes transcrto.

DECIMOTERCERO. 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 transcrita 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 ulteriores 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. Las recurrentes aluden, en este sentido, en su escrito de conclusiones --que difícilmente podría calificarse de sucintas, según exige el artículo 64 de la Ley Jurisdiccional, constando como constan de setenta y siete folios-- a la resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas de 7 de febrero de 2003 por la que se autorizó, con la sola presentación de un estudio de impacto ambiental por parte de «Repsol Investigaciones Petrolíferas, S.A.» (pero sin abrir el procedimiento público y sin intervención del Ministerio de Medio Ambiente), la campaña de «sísmica» correspondiente al período de enero 2003 a enero 2004. En el mismo escrito de conclusiones --no en su suplico sino en uno de sus fundamentos-- piden que «la solicitud de ineeficacia que tenemos postulada en el escrito de demanda» alcance a aquella resolución (y a una Orden de 21 de marzo de 2003 por la que se autorizó a «Repsol Investigaciones Petrolíferas, S.A.» a ceder a otras compañías un cincuenta por ciento de su participación en los permisos).

La pretensión así formulada no se atenía --ni se atiene-- a las prescripciones del artículo 36.1 de la vigente Ley Jurisdiccional, por lo que no se procedió a ampliar el recurso conforme prescribe dicho precepto (con suspensión del curso del procedimiento) ni cabe ahora su toma en consideración.

DECIMOCUARTO. Las consideraciones que acabamos de hacer sobre la aplicación del Real Decreto Legislativo 1302/1986 son aplicables, con los matices apropiados, a los motivos de impugnación séptimo y octavo, en cuanto reiteran la misma tesis (la necesidad de sometimiento a la previa evaluación de impacto ambiental) ahora desde la perspectiva de un convenio internacional y de una directiva comunitaria, así como de otra disposición reglamentaria interna que incorpora al ordenamiento jurídico español las prescripciones de la norma comunitaria.

En el motivo séptimo se mantiene que el Acuerdo impugnado infringe diversos artículos de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, hecha en Montego Bay el 10 de diciembre de 1982, firmada por España el 4 de diciembre de 1984, ratificada por Instrumento de 20 de diciembre de 1996, depositado el 15 de enero de 1997, y publicada en el Boletín Oficial del Estado de 14 de febrero de 1997.

De los artículos de dicha Convención internacional que se citan en la demanda, la mayoría de ellos a título meramente descriptivo pues poca o ninguna relación tienen con el tema de debate, sólo los correspondientes a la Sección Cuarta de la Parte XII (protección y preservación del medio marino) se refieren de modo directo a la vigilancia y evaluación ambiental de actividades que generen riesgos de contaminación del medio marino. A ellos debe añadirse el artículo 208 en cuanto regula específicamente la contaminación resultante de actividades relativas a los fondos marinos sujetas a la jurisdicción nacional.

Pues bien, cuando el artículo 204 establece la obligación de vigilancia, por parte de los Estados, de los riesgos de contaminación o de sus efectos, lo hace en términos mucho menos imperativos de lo que sostienen las recurrentes. Aquéllos deben «procurar, en la medida de lo posible [...] y de modo compatible con los derechos de otros Estados, observar, medir, evaluar y analizar, mediante métodos científicos reconocidos, los riesgos

de contaminación del medio marino o sus efectos» y mantener bajo vigilancia los efectos de cualesquiera actividades que autoricen o realicen, a fin de determinar si dichas actividades pueden contaminar el medio marino.

En términos similares se pronuncia el artículo 206 de la misma Convención que, por lo demás, otorga una cierta discrecionalidad a los Estados signatarios, pues sólo cuando «tengan motivos razonables para creer que las actividades proyectadas bajo su jurisdicción o control pueden causar una contaminación considerable del medio marino u ocasionar cambios importantes y perjudiciales en él» han de proceder a la evaluación --y ésta «en la medida de lo posible»-- de los efectos potenciales que esas actividades pueden implicar para el medio marino.

Finalmente, y por lo que respecta de modo singular a la contaminación resultante de actividades relativas a los fondos marinos sujetos a la jurisdicción nacional, el artículo 208 se limita a disponer que los Estados ribereños han de dictar «leyes y reglamentos para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino resultante directa o indirectamente de las actividades relativas a los fondos marinos sujetas a su jurisdicción» y tomar «otras medidas» innominadas que puedan ser necesarias a los mismos fines.

Partiendo de los presupuestos que en los fundamentos anteriores hemos sentado sobre la naturaleza de las actividades autorizadas por el Real Decreto 1462/2001 y sobre su sometimiento ulterior a la legislación interna en materia de evaluación de impacto ambiental, hemos de concluir que el Consejo de Ministros no incumplió, al aprobar dicho Real Decreto, las obligaciones internacionales derivadas de la firma y ratificación de aquella Convención.

DECIMOQUINTO. 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 cuanto 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.

DECIMOSEXTO. Procede, pues la parcial estimación del recurso, anulando el Real Decreto 1462/2001, de 21 de diciembre, en los términos antes expresados. No es posible acoger la pretensión de que declaremos, de modo indiscriminado y sin ulteriores precisiones, la «ineficacia de todos los actos dictados» en desarrollo de aquél: por un lado, cada uno ellos habría de ser objeto de análisis singular, una vez residenciados ante el órgano judicial en debida forma; por otro lado, y a la vista del alcance limitado de la declaración de nulidad que pronunciamos, no consta que se hayan dictado actos correspondientes al período de la autorización afectado por dicha declaración de nulidad.

DECIMOSEPTIMO. No ha lugar a imponer la condena en costas pues no ha mediado temeridad o mala fe en la actuación de las partes procesales.

Por lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad conferida por el pueblo español

FALLAMOS

PRIMERO. Estimar en parte los presentes recursos contencioso- administrativos números 39 y 40 de 2002 interpuestos por la Agrupación Insular del Partido Socialista Canario en Lanzarote y el Cabildo Insular de Lanzarote contra el Real Decreto número 1462/2001, de 21 de diciembre, por el que se otorgan los permisos de investigación de hidrocarburos denominados «Canarias 1», «Canarias 2», «Canarias 3», «Canarias 4», «Canarias 5», «Canarias 6», «Canarias 7», «Canarias 8» y «Canarias 9», situados en el Océano Atlántico frente a las Costas de Fuerteventura y Lanzarote.

SEGUNDO. Anular el referido Real Decreto número 1462/2001, de 21 de diciembre, en cuanto se refiere a la autorización otorgada a las labores de investigación proyectadas correspondientes a los años tercero a sexto de su programa.

TERCERO. Desestimar el resto de las pretensiones de la demanda.

CUARTO. No hacer imposición de costas.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse en la Colección Legislativa, , lo pronunciamos, mandamos y firmamos: Fernando Ledesma.- Oscar González.- Manuel Campos.- Francisco Trujillo.- Eduardo Espín.- Rubricados.

PUBLICACION.-

Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado D. Manuel Campos Sánchez-Bordona, Ponente que ha sido en el trámite de los presentes autos, estando constituida la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en audiencia pública en el día de su fecha, lo que como Secretario de la misma certifico.