

**A LA SECCIÓN TERCERA  
DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO  
DEL TRIBUNAL SUPREMO**

SECRETARÍA DE LA ILMA. SRA. DÑA. MERCEDES FERNANDEZ-TRIGALES PEREZ

**D<sup>a</sup> MARÍA DE LOS ÁNGELES DE ANCOS BARGUEÑO**, Procuradora de los Tribunales, en la representación que tengo acreditada en el recurso 001/0000372/2013 de **ECOLOGISTAS EN ACCIÓN GUADALAJARA**, según designación de oficio por el Servicio de Asistencia Jurídica Gratuita, actuando bajo la dirección técnica de los Letrados D. Antonio Ruiz Salgado y D. Jaime Doreste Hernández, colegiados del ICAM con núm. 64.463 y 72684 respectivamente, ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo comparezco y, como mejor proceda en Derecho:

**DIGO**

Que por medio del presente escrito, **formalizo demanda contencioso administrativa contra** la desestimación por silencio negativo del requerimiento previo presentado ante el Consejo de Ministros contra **el Real Decreto 317/2013, de 26 de abril, por el que se otorga a Frontera Energy Corporation, S.L. el permiso de investigación de hidrocarburos denominado «Cronos»**, publicado en el BOE nº 115 de 14 de mayo de 2013, que baso en los siguientes Hechos y Fundamentos de Derecho.

**HECHOS**

**PRIMERO.-** La compañía Frontera Energy Corporation, S.L., anteriormente denominada Technocorp Effience Management, S.L., presentó con fecha 22 de febrero de 2011 solicitud para

el otorgamiento del permiso de investigación de hidrocarburos denominado “Cronos”, cubriendo áreas de tierra en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, solicitud que obra al expediente administrativo como documento “01 - 20110222 Solicitud y Depósito de garantía”.

**SEGUNDO.-** El día 2 de junio de 2011, se publicó en el “Boletín Oficial del Estado” número 132 la Resolución de la Dirección General de Política Energética y minas de 1 de junio de 2011, por la que se publicaba la solicitud del permiso de investigación de hidrocarburos “Cronos” (número 1.665), a fin de que, según lo previsto en el artículo 17.2 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, en el plazo de dos meses pudiesen presentarse ofertas en competencia o formular oposición quienes se considerasen perjudicados en su derecho, documento “08 - 20110603 Anuncio BOE Cronos” del expediente administrativo.

Este anuncio no fue, s.e.u.o. objeto de publicación en el DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA.

**TERCERO.-** Durante el preceptivo plazo legal, la compañía Frontera Energy Corporation, S.L. realizó una oferta de mejora sobre su oferta inicial -documento “10 - 20110803 Mejora a la oferta de inversiones Cronos” del expediente administrativo-, no presentándose ni ofertas en competencia, ni manifestaciones de oposición por parte de terceros eventualmente perjudicados. Así, el 19 de septiembre de 2011, se procedió, en presencia del interesado, el trámite de apertura de pliegos que contenía el plan de investigación -documento “12 - 20110919 Acta de apertura de pliegos” del expediente administrativo-.

**CUARTO.-** Instruido el procedimiento, en el que no fueron consultadas ni las Juntas de Castilla y León y Castilla-La Mancha, las Diputaciones Provinciales de Guadalajara o Soria, ni Ayuntamientos, ni fue sometido a información o consulta pública. Con fecha de 26 de abril de

2013, a propuesta del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, el Consejo de Ministros dictó el Real Decreto 317/2013 por el que se otorga a Frontera Energy Corporation S.L. el permiso de investigación de hidrocarburos denominado “Cronos”, el cual fue publicado en el Boletín Oficial del Estado con fecha 14 de mayo de 2013 (número 115), que asimismo obra al expediente administrativo como documento “19 - 20130514 RD Otorgamiento Cronos”.

**QUINTO.-** De conformidad los artículos 116 y 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común la asociación cuya representación ostento en el presente procedimiento formularon recurso para que se anulase o revocase el Real Decreto 317/2013, de 26 de abril, por el que se otorga a Frontera Energy Corporation S.L. el permiso de investigación e hidrocarburos denominado “Cronos”.

**SEXTO.-** Que tras haber sido necesaria la ampliación del expediente administrativo aportado por la administración demandada, en el día de ayer nos ha sido notificado Auto de la Sala por el que se acuerda declarar caducado el recurso al no haberse formalizado la demanda en el plazo ofrecido.

No obstante, el presente escrito de demanda contencioso-administrativo se presenta al amparo del inciso segundo del artículo 52.2 y de la interpretación del término dada por la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional, citándose al efecto la doctrina contenida en su Sentencia 24/2008, de 11 de febrero de 2008.

A los Hechos expuestos le son de aplicación los siguientes

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **1. FUNDAMENTOS JURÍDICO-PROCESALES**

#### **Primero.- Competencia**

El artículo 12.1 a) de la LJCA, sobre la competencia de ese órgano para conocer del presente recurso contencioso-administrativo, por haberse recurrido una resolución del Consejo de Ministros.

No obstante, para el supuesto de que no se entendiera así, procederá se remitan las actuaciones al órgano jurisdiccional competente, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 7.3 de la Ley de esta Jurisdicción.

#### **Segundo.- Legitimación**

El artículo 19.a) y e) de la LJCA -precepto que debe ser interpretado al amparo de los artículos 3.3. b) y 22 en relación con el 18. a) 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- sobre la legitimación activa de mi patrocinada, por detentar un indudable interés legítimo en la anulación del acto objeto de la impugnación al desarrollarse el programa de investigación de hidrocarburos autorizado a Frontera Energy en el ámbito territorial en que la entidad recurrente, Ecologistas en Acción de Guadalajara desarrolla su actividad, de conformidad con la propia doctrina de la misma Sala y Sección ante la que tengo el honor de comparecer, expuesta en su reciente Sentencia de treinta de Junio de dos mil catorce dictada en el recurso 332/2012 [Roj: STS 2539/2014] en el que rechazó la causa de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo sustentada en la falta de legitimación activa de la FEDERACIÓN BEN MAGEC- ECOLOGISTAS EN ACCIÓN que recurría precisamente la concesión de permisos de investigación de hidrocarburos, en los siguientes términos (fundamento jurídico segundo):

*“La Federación recurrente está legitimada para impugnar el Real Decreto 547/2012 en cuanto que, tratándose de un ente asociativo cuyo objetivo es la protección del medio ambiente (lo que se deduce incluso de su denominación) y habiéndose constituido en el año 1991 e inscrito en el registro de asociaciones de Canarias, ámbito territorial afectado por aquél, puede razonablemente concluirse que cumple los requisitos del artículo 23 de la Ley 27/2006, reguladora de los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.”*

Por otra parte y a los efectos prevenidos en el artículo 45 d) de la Ley rituaria de esta Jurisdicción se acompañaba a nuestro escrito de interposición del presente recurso, y como documentos números tres la correspondiente certificación del acuerdo de la Junta Directiva de la entidad recurrente acordando la interposición del presente recurso jurisdiccional.

Adjunto se acompaña, como documento núm. uno copia de los Estatutos de la Asociación que represento.

#### **Tercero.- Legitimación pasiva**

La legitimación pasiva corresponde a la Administración recurrida por ser la Administración contra cuya actividad se dirige el recurso (Art. 21 LJCA).

#### **Cuarto.- Impugnabilidad del acto objeto de recurso**

El artículo 25 de la LJCA, sobre la impugnabilidad del acto objeto de recurso, por tratarse de un acto de la Administración General del Estado que pone fin a la vía administrativa.

#### **Quinto.- Plazo**

El presente recurso se interpone antes de transcurrido el plazo será de seis meses contado a partir del día siguiente a aquél en que, de acuerdo con su normativa específica, se produce el acto presunto (art. 46.1 LJCA).

## 2. FUNDAMENTOS JURÍDICO-MATERIALES

**SEXTO.-** NULIDAD DE PLENO DERECHO DEL REAL DECRETO 547/2012, DE 16 DE MARZO, POR NO INCORPORAR DE FORMA ADECUADA LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN MEDIOAMBIENTALES REQUERIDAS POR EL ARTÍCULO 16.2 DE LA LEY 34/1998, DE 7 DE OCTUBRE DEL SECTOR DE HIDROCARBUROS.

El ordenamiento jurídico y la doctrina de esta Sala atribuye un trascendental papel a las "labores de protección medioambiental" derivado del apartado tres del artículo 18 de la Ley 34/1988 "a las que queda condicionado el otorgamiento de los permisos de investigación de hidrocarburos, partiendo de la premisa de que *"en sí mismas consideradas, las labores de investigación de hidrocarburos llevan aparejados determinados riesgos medioambientales"*), porque *"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"*. Y su omisión en definitiva *"constituye, pues, un grave defecto que impide considerar conforme a derecho la autorización que mediante él se contiene"*.

### **2.1 Función e importancia de las medidas de protección medioambientales.**

§ Como es sabido, dispone el artículo 16.2 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos (LSH en lo sucesivo) que:

*"Artículo 16. Solicitud y registro.*

*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:*

- Acreditación de la capacidad legal, técnica y económica financiera del solicitante.*
- Superficie del permiso de investigación que se delimitará por sus coordenadas geográficas.*
- Plan de investigación, que comprenderá el programa de trabajos, el plan de inversiones, **las medidas de protección medioambientales** y el plan de restauración.*

- *Acreditación de constitución de la garantía a que se refiere el artículo 21 de la presente Ley*”.

El art. 18.3 preceptúa 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.”*

El documento de medidas ambientales tiene, por tanto, una función destacable que permite incluir consideraciones ambientales que permitan hacer tangible el principio de precaución y, así, guiar el plan de trabajos. Todo ello con independencia de los procedimientos de evaluación ambiental que fueren aplicables de forma individualizada conforme se vayan ejecutando las actuaciones previstas en el plan de investigación.

La importancia de las “medidas de protección medioambientales” ha sido subrayada por la Sentencia del Tribunal Supremo de veinticuatro de Febrero de dos mil cuatro en los recursos acumulados números 39 y 40/2002 que anuló parcialmente el Real Decreto número 1462/2001, de 21 de diciembre, por el que se otorgó el permiso de investigación de hidrocarburos “Canarias” *“en cuanto se refiere a la autorización otorgada a las labores de investigación proyectadas correspondientes a los años tercero a sexto de su programa”* por el incumplimiento de *“las obligaciones tanto del solicitante como del órgano autorizante”* [que] *“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”* (FJ 11ª).

Por su interés para la adecuada resolución de la pretensión impugnatoria de mis patrocinados en este fundamento, a continuación se reproducen –extractados- los fundamentos jurídicos noveno a undécimo de la meritada Sentencia de esta Sala y Sección:

*“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.

...

**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 autorizador 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.

...

**La ausencia en el Real Decreto de esta importante y preceptiva mención en contra de la taxativa exigencia del artículo 18 de la Ley 34/1988 (que no contempla excepciones en la materia, quizá 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 autorizador 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.*

*[...]*

**Undécimo.-** *La relevancia o transcendencia del defecto que acabamos de reseñar varía en función del contenido mismo del acuerdo autorizador, 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.*

...

*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”.*

La adecuación de las medidas de protección ambiental requiere que la Administración competente ejerza sus competencias de revisión de la documentación y valoración sobre la adecuación de las mismas en vez de asumir automáticamente acríticamente los compromisos del promotor y difiriendo la evaluación de afecciones ambientales a un momento posterior y con una naturaleza procedimental diferente como es de la evaluación de impacto ambiental de los trabajos individuales.

## **2.2 Falta de integración de consideraciones ambientales en la toma de decisión en este procedimiento de naturaleza demanial.**

El ordenamiento jurídico concede a la Administración una serie de amplias potestades para la satisfacción de los intereses generales. Nuestra Constitución reconoce sujeto a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, garantizándose la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE), sirviendo su instrumento de actuación, la Administración, con objetividad a los intereses generales y actuando con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103.1 CE y art. 3.1 LRJPAC).

La actuación de una potestad discrecional se legitima explicitando las razones que determinan la decisión con criterios de racionalidad, pues, en suma, la motivación de la decisión es el medio que hace posible diferenciar lo discrecional de lo arbitrario; y recordar, más en concreto, la importancia que la jurisprudencia atribuye, por ello, a la motivación, a través de los informes y memorias que obren en el procedimiento que tienen como resultado una decisión administrativa, y que han de reflejar en primer término las alternativas posibles, analizándolas después mediante la toma en consideración de sus ventajas e inconvenientes, para justificar, finalmente, la decisión por la que se opta; se ha hablado, así, de la necesidad esencial de la motivación, como elemento fundamental para evitar la arbitrariedad.

La escasa información reducida a la publicación del Real Decreto en el Boletín Oficial, requiere una ampliación del Ministerio sobre la forma, fundamentos e informes que amplíen la justificación de la adecuada ponderación de los intereses públicos que puedan entrar en conflicto y, en definitiva, sobre si la decisión aprobada mediante el Real Decreto 317/2013 sirve con objetividad a los intereses Generales.

El artículo 45.2 de la Constitución Española impone a los poderes públicos la obligación de velar por la utilización racional de todos los recursos naturales a través del reconocimiento, respeto y protección informando la actuación, en este caso, de los órganos decisorios, informantes y consultivos del Ministerio de Energía, Industria y Turismo y del Consejo de Ministros. No se aprecia a través de la documentación obrante en el expediente administrativo que esto haya sido llevado a efecto.

Lo aspectos ambientales y el principio del desarrollo sostenible no pueden quedar circunscritos a una política pública relacionada con la conservación del patrimonio natural, sino que debe impregnar todas las decisiones y políticas públicas. Este principio básico del derecho ambiental fue puesto de manifiesto en el ámbito internacional por la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 cuando en su principio 4 se proclama que *“la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada”*.

**No hay ninguna mención a la integración de consideraciones ambientales en la toma de decisión en este procedimiento de naturaleza demanial.** No se puede sostener que el principio rector de la utilización racional de todos los recursos naturales haya informado la actuación administrativa en el procedimiento de elaboración y aprobación del Real Decreto impugnado, pues las obligaciones sobre evaluación de afecciones en las actuaciones concretas en el desarrollo de los trabajos de investigación, no agotan la incorporación de criterios ambientales en la política pública energética. Es más, los aspectos ambientales contenidos en el único documento es el “medidas de protección ambiental” exigido por los arts. 16.2 y 18.3 de la Ley 34/1998 (“Exp\_TS\_37-2014” “05 - 20110222 Medidas de Protección Medioambiental.pdf”) y resultan incompletos en aspectos fundamentales como se desarrollará más adelante. Tampoco

consta informe de adecuación por parte de los servicios del Ministerio de Industria, Energía y Turismo o del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio ambiente.

No hay ninguna incorporación de consideraciones ambientales en la Memoria del Real Decreto por el que se otorga a “Frontera Energy CORPORATION S. L.” el permiso de investigación de hidrocarburos denominado “Cronos” de febrero de 2013, elaborada por la Dirección General de Política Energética y Minas de la Secretaría de Estado de Energía (documento del expediente administrativo con la referencia “14 - 20130212 Memoria - Cronos.pdf” en la carpeta denominada “Exp\_TS\_37-2014”). También se aprecia una falta de consideración explícita a lo dispuesto en el art. 45.2 CE en el propio Real Decreto 317/2013, de 26 de abril, por el que se otorga a Frontera Energy Corporation, S.L. el permiso de investigación de hidrocarburos denominado «Cronos», publicado en el BOE nº 115 de 14 de mayo de 2013 en el que ninguna mención, referencia o remisión se realiza sobre la forma en que el principio de gestión racional de los recursos naturales ha informado la decisión aprobada.

La memoria del Real Decreto de la Dirección General de Política Energética y Minas (documento del expediente administrativo con la referencia “14 - 20130212 Memoria - Cronos.pdf”) es muy significativa en sus argumentos en lo que afecta al defecto objeto de este fundamento.

Se indica en el citado documento las siguientes consideraciones:

*“En el mismo sentido, se han recibido diversos escritos en los que de forma general, se manifiesta la preocupación en relación con el desarrollo de la técnica de estimulación hidráulica, posicionándose en contra de la misma.*

*Se ha valorado convenientemente la oportunidad y el contenido de los escritos recibidos, así como el carácter demanial de los permisos de investigación de hidrocarburos, que implican exclusividad para investigar en el área otorgada pero no suponen la autorización de los trabajos, además de la tramitación necesaria para la obtención de la autorización de ejecución de los trabajos a realizar en el*

*seno del permiso otorgado, que implica el sometimiento al trámite de evaluación ambiental de aplicación previsto en el RDL 1/2008.*

***En relación con el contenido de los escritos recibidos, orientados a los posibles efectos adversos sobre el medioambiente derivados del desarrollo de los trabajos a realizar en el seno de los permisos de investigación de hidrocarburos, se ha valorado especialmente el hecho de que, en el momento de autorizar cada trabajo concreto, se llevará a cabo el análisis de las posibles afecciones al medioambiente derivadas del mismo, estableciéndose, tras el preceptivo trámite de consultas, cuantas medidas se consideren oportunas por parte del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente como órgano ambiental.***

*Finalmente, teniendo en cuenta el carácter estratégico de este tipo de proyectos así como los beneficios asociados a los mismos aún en una fase tan temprana, como pueden ser un mayor conocimiento geológico, captación de inversiones, creación de empleo directo e indirecto o ingresos fiscales asociados, se considera conveniente el otorgamiento del permiso de investigación "Cronos" en aras del interés general."*

Expuesta esta justificación por parte de la Dirección General se observa en primer lugar una omisión significativa en la integración de posibles afecciones a valores y recursos naturales de probable afección puesto que, por un lado, el real Decreto aprueba un programa de medidas ambientales sobre el que nada se menciona y, por otro, demora expresamente esas valoraciones puesto que ***el análisis de las posibles afecciones al medioambiente se acometerá en el momento de autorizar cada trabajo concreto.***

**Se aprecia una contradicción en considerar que la naturaleza del carácter de la decisión sobre la aprobación del permiso de investigación de hidrocarburos no requiere de un mayor detalle en la valoración de afecciones ambientales y el que en base al art. 18.3 LSH se determinen las labores de protección medioambiental que no han sido valoradas en su adecuación por parte**

**de la Administración recurrida.** Como se indica que en la Memoria del Real Decreto, *el carácter demanial de los permisos de investigación de hidrocarburos, implica exclusividad para investigar en el área otorgada pero no suponen la autorización de los trabajos.* Sin embargo, sí que el Real Decreto aprueba un programa de medidas ambientales que el promotor está obligado a cumplir tal y como se establece en el artículo 3 del Real Decreto 317/2013.

La necesidad de integrar valoraciones ambientales por parte de la Administración en el procedimiento de otorgamiento de los permisos de investigación al amparo del art. 16 y 18 de la Ley 34/1998, ha sido objeto del voto particular formulado en la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso Sección 3ª, de treinta de Junio de dos mil catorce en el recurso nº 332/2012 por el Magistrado Excmo. SR. D. Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat, al que se adhiere la Magistrada Excmo. Sra. Dª Maria Isabel Perello Domenec y que por su interés transcribimos:

*“Segundo.- El nuevo artículo 2 bis, que se introduce en el contenido del Real Decreto 1462/2001, de 21 de diciembre, por el artículo único, apartado 2, del Real Decreto 547/2012, de 16 de marzo , y que contempla «medidas de protección medioambientales» exigidas a las sociedades mercantiles adjudicatarias de 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», resulta, por su falta de concreción y precisión, insuficiente para cumplir las exigencias establecidas en los artículos 16.2 c ) y 18.3 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre , del sector de hidrocarburos, pues, aunque resulta plausible, desde la perspectiva de respeto a los valores que garantiza el artículo 45 de la Constitución , la mención en sede de esta disposición del Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, y a su normativa de desarrollo, debería haberse exigido, además de los documentos presentados ante la Dirección General de Política Energética y Minas el 7 de mayo de 2004 por el titular de los permiso de investigación originariamente otorgados «Protección del Medio Ambiente en Operaciones de Adquisición de Sísmica Marina» y «Protección del Medio Ambiente en la perforación de Sondeos Explotatorios Marinos»,*

*la inclusión de un estudio medioambiental pormenorizado, que recogiera un inventario de los bienes e intereses medioambientales afectados por la previsión de ejecutar perforaciones en el subsuelo marino próximo a las Islas de Lanzarote y Fuerteventura, que identificara y clarificara los posibles impactos medioambientales que se pudieran producir en un ámbito espacial cualificado por su alto valor ecológico y de especial sensibilidad medioambiental, que permitiera al Consejo de Ministros adoptar su decisión sobre la procedencia de autorizar o denegar los permisos de investigación con pleno conocimiento de los valores ambientales existentes, lo que resulta particularmente pertinente en el supuesto enjuiciado, atendiendo, además, al tiempo transcurrido entre el momento en que por la Dirección General de Política Energética y Minas se requirió a Repsol Investigaciones Petrolíferas, S.A. para que remitiera Medidas de protección medioambientales -26 de abril de 2004-, y la adopción de la decisión gubernamental -16 de marzo de 2012-, y las modificaciones de la legislación interna medioambiental y a nivel de la Comunidad Europea, que han incidido de forma determinante en la fijación de un grado más elevado e intenso de exigencia de los estándares de protección medioambiental, que resultan aplicables a la ejecución de proyectos que comprometan los ecosistemas marinos.*

*Por ello, considero que la omisión de este estudio medioambiental, complementario de los documentos técnicos aportados, que valorase de forma íntegra y global el programa de labores no ejecutado, determinaría la estimación parcial del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la FEDERACIÓN BEN MAGEC-ECOLOGISTAS EN ACCIÓN y la declaración de anulación del Real Decreto 547/2012, de 16 de marzo, a los efectos de que se puedan corregir las deficiencias medioambientales advertidas que inciden de forma directa en la toma de decisión por el Consejo de Ministros, relativa al otorgamiento o denegación de los permisos de investigación «Canarias-1», «Canarias-2», «Canarias-3», «Canarias-4», «Canarias-5», «Canarias-6», «Canarias-7», «Canarias-8» y «Canarias-9».*

### **2.3 Inadecuación del documento de medidas de protección ambiental por no cumplir su finalidad declarada.**

Son de aplicación las recomendaciones de la Comisión Europea en los documentos en los que ha tratado la aplicación de la legislación comunitaria a la extracción de hidrocarburos no convencionales. En respuesta al debate suscitado por el uso de esta tecnología, la Comisión ha desarrollado un marco para la extracción de hidrocarburos no convencionales en la Unión, para lo que ha presentado, el 22 de enero de 2014, la **Comunicación sobre «La exploración y producción hidrocarburos (como el gas de esquisto) utilizando la fracturación hidráulica de alto volumen en la UE» [COM (2014) 23 final, Bruselas, 22 de enero de 2014]**, acompañada de la correspondiente evaluación de impacto SWD (2014) 22 final y ha aprobado la **Recomendación 2014/70/UE, de 22 de enero de 2014, relativa a unos principios mínimos para la exploración y producción de hidrocarburos (como el gas de esquisto) utilizando la fracturación hidráulica de alto volumen (DOUE L 39, 8 de febrero de 2014)** con la que pretende apoyar a los Estados Miembros a la hora de garantizar la protección del medio ambiente, el uso eficiente de los recursos y la información del público, y para que, al mismo tiempo, aquellos que así lo deseen puedan materializar los beneficios potenciales en términos de seguridad energética y competitividad. Además, la Comisión estima que la legislación actual es plenamente aplicable y, por ahora, suficiente para regular de forma apropiada las operaciones de exploración y producción de gas de esquisto.

En particular, la Recomendación 2014/70/UE invita a los Estados miembros a que, cuando apliquen o adapten su legislación relativa a la utilización de la fracturación hidráulica de alto volumen en relación con los hidrocarburos, velen, entre otros aspectos, por:

“[...]

- *que se realice una evaluación ambiental estratégica antes de autorizar actividades de exploración y/o producción de hidrocarburos en las que se prevea que se aplique la fracturación hidráulica de alto volumen, con objeto de analizar y planificar cómo prevenir, gestionar y mitigar los impactos acumulativos y los posibles conflictos con otros usos de los recursos naturales o del subsuelo,*

[...]

- *que se realice un informe sobre la situación de referencia (en relación, por ejemplo, con el agua, el aire, la sismicidad, etc.) que sirva de comparación en el seguimiento posterior o en caso de incidente,*

*[...]”*

El documento de “Medidas de protección ambiental” (“05 - 20110222 Medidas de Protección Medioambiental.pdf”) no cumple su finalidad omite aspectos decisivos para su objeto y no existe información en el expediente administrativo que permita a la Administración autorizante valorar la procedencia de autorizar o denegar los permisos de investigación con pleno conocimiento de los valores ambientales existentes.

El documento de medidas de protección ambiental declara expresamente (página 3) los siguientes objetivos:

*“1 Realizar un **reconocimiento y descripción exhaustivo** de las zonas con mayor grado de protección (por lo tanto de vulnerabilidad) incluidas dentro del perímetro del permiso de investigación “CRONOS” para, con su mejor conocimiento, poder realizar un estudio de impacto ambiental más detallado y establecer un plan de contingencias y de restauración lo más adecuado posible.*

*2. **Informar acerca de la naturaleza de los trabajos** relacionados con la investigación de hidrocarburos que tendría lugar para la actuación correspondiente al permiso solicitado, así como definir el conjunto de medidas de carácter protector que serían de aplicación durante dichos trabajos con el fin de evitar cualquier tipo de daño al medio ambiente de la zona. También incluye la planificación de los subsiguientes trabajos encaminados a la restauración de lugar de modo que tras la actuación el mismo quede en un estado lo más similar posible al inicial.”*

Expuestos estos objetivos explicitados por el promotor, se observa que el contenido no cumple palmariamente tales finalidades puesto que:

- 1) no realiza un reconocimiento y descripción exhaustivas puesto que omite información sobre los sistemas hidrogeológicos y, especialmente, de los acuíferos (de especial relevancia respecto a las afecciones de la técnica a utilizar);

- 2) no informa acerca de la naturaleza de los trabajos y, aun así, concluye sin más argumentaciones que los trabajos no se plantean afecciones significativas;
- 3) realiza una interpretación contraria a derecho sobre la aplicación del artículo 6 de la Directiva 92/43/CE; y
- 4) no toma en consideración los efectos indirectos que puedan ocasionarse a ZEPAs y LICs que se encuentran fuera de los límites del permiso pero pueden verse afectados por él.

A pesar de que el documento de medidas no plantea un adecuado diagnóstico, ni identifica las labores de investigación de hidrocarburos sí que llega a la conclusión de que tales trabajos no plantean afecciones significativas dentro de los LICs y ZEPAs incluidos en el ámbito del presente permiso de investigación, suponiendo un uso perfectamente compatible (Pág. 9 y 15 del documento).

Si estos errores del propio documento de medidas no fuera suficiente para declarar su inadecuación, es palmaria la indebida dejación de funciones de la Administración quien no ha contrastado la información suministrada por el promotor, puesto que no existe documentación aportada por los servicios de la Administración general del Estado que recogiera un inventario de los bienes e intereses medioambientales afectados por la previsión de ejecutar perforaciones en el territorio de Soria y Guadalajara afectados por el permiso de investigación, que identificara y clarificara los posibles impactos medioambientales que se pudieran producir permitiendo al Consejo de Ministros adoptar su decisión sobre la procedencia de autorizar o denegar los permisos de investigación con pleno conocimiento de los valores ambientales existentes. En este punto incide el voto particular de los Magistrados Excmo. SR. D. Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat y Sr. D<sup>a</sup> Maria Isabel Perello Domenec en la STS 2539/2014 de 30 de Junio de dos mil catorce en el que se considera que debería haberse exigido, además de los documentos presentados ante la Dirección General de Política Energética y Minas por el titular de los permiso de investigación, la inclusión de un estudio medioambiental pormenorizado, que recogiera un inventario de los bienes e intereses medioambientales afectados.

#### **2.4 Falta de diagnóstico de la afección a las aguas continentales y subterráneas.**

El Instituto Geológico Minero en el marco de la encomienda de gestión de la Dirección General de Calidad, Evaluación Ambiental y Medio Natural ha evaluado y definido en enero de 2014 sus “Recomendaciones ambientales en relación con las medidas preventivas y correctoras a considerar en proyectos relacionados con la exploración y explotación de hidrocarburos mediante técnicas de fractura hidráulica”; el documento informe sobre que se acompaña como documento núm. dos.

El apartado 6.3 hace referencia a las repercusiones de la fracturación hidráulica en las aguas subterráneas. De forma expresa se explica en la página 50 del informe que:

*“Algunas de las principales afecciones que pueden provocar los procesos de fracturación hidráulica están relacionadas con la presencia de aguas subterráneas localizadas en el entorno de las perforaciones.*

*Respecto a las aguas subterráneas, se puede indicar que las mejores zonas para explotar gas no convencional mediante técnicas de fracturación hidráulica, son aquellas en la que no existen materiales permeables en su entorno, tanto los considerados como acuíferos, y que por lo tanto contienen agua y son capaces de transmitirla, como los no considerados acuíferos y que simplemente presentan alguna permeabilidad.”*

Respecto al agua subterránea y siguiendo las fases convencionales para la realización de este tipo de pozos, se identifica que durante un proceso estándar de perforación y fracturación, las posibles afecciones se pueden agrupar por: Afecciones desde el emplazamiento; Afecciones durante la perforación y fracturación y el Consumo de agua (pág. 51 del documento).

El IGME concluye con recomendaciones específicas entre las que se encuentra para el control de estas posibles afecciones la realización de un informe hidrogeológico integral, en el que se especifiquen y valoren las posibles afecciones a acuíferos superficiales y profundos, y cursos superficiales de agua, que puedan estar conectados hidráulicamente con la zona a fracturar. Asimismo, en este informe, se analizará la presencia de acuíferos artesianos, geotermales o fracturas que permitan la existencia de flujos rápidos de origen profundo. También se recomienda realizar estudios del abastecimiento de agua al pozo, tanto para la perforación

como para la fracturación. Por último, se tendrán en cuenta las posibles sinergias entre pozos de fracturación, de abastecimiento, etc.; y el uso de técnicas de captura, reciclaje y depuración del agua empleada. (páginas 78/79).

**Como ha explicado anteriormente, en el documento de medidas de protección ambiental se hace referencia a las posibles repercusiones en las aguas subterráneas, ni tan siquiera éstas se mencionan. Es más, no existe ni tan siquiera un inventario, descripción o relación de los acuíferos y masas de aguas subterráneas presentes en la superficie afectada por el permiso de investigación otorgado.** El propio documento de medidas reconoce que debe incluirse el análisis de los recursos hídricos hacerse esta porque en el apartado referentes a la elaboración del Plan de Gestión Medioambiental se identifica que *“En lo que respecta a la realización de las labores de investigación propuestas, se plantea la ejecución de un Plan de Gestión Medioambiental que, de forma general, estará encaminado a cumplir en todo momento la normativa específica vigente en materia de Medio Ambiente, especialmente, en todo en lo concerniente a la protección de los espacios protegidos, la fauna y flora protegidas y las aguas.”*

A pesar de los objetivos declarados y no diagnostica los recursos hidrogeológicos, ni la normativa a ella aplicable.

Pero desde luego esta lamentable omisión por parte del promotor (y de las administraciones ambiental y sustantiva que lo dan por bueno y pasan por alto) no implica, en modo alguno, que en dicho ámbito territorial no existan acuíferos o masas de agua subterránea que se verán afectados por el desarrollo del programa de investigación de hidrocarburos no convencionales autorizados a Frontera Energy en virtud del acto administrativo impugnado. Muy por el contrario y tal y como informa la perito D<sup>a</sup> Ana García Bautista en su informe *“Masas de agua subterráneas y acuíferos afectados por el permiso de investigación CRONOS”* que adjunto se acompaña como documento núm. tres en ese espacio están identificados e inventariados nada menos que cinco masas de agua subterránea pertenecientes a tres distintas demarcaciones hidrográficas (a saber: Páramos del Alto Jalón, Almazán Sur, Cubeta de Almazán, Páramo de Escalote y Sigüenza-Maranchón) que ni tan siquiera han sido tomados en cuenta en la tramitación y autorización del permiso de investigación objeto del presente recurso.

El artículo 2 del Real Decreto Legislativo 1/2001, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas señala que dominio público hidráulico lo conforman no sólo las aguas superficiales sino también los acuíferos.

El artículo 92 establece que son objetivos de la protección de las aguas y del dominio público hidráulico:

*a) Prevenir el deterioro, proteger y mejorar el estado de los ecosistemas acuáticos, así como de los ecosistemas terrestres y humedales que dependan de modo directo de los acuáticos en relación con sus necesidades de agua.*

*b) Promover el uso sostenible del agua protegiendo los recursos hídricos disponibles y garantizando un suministro suficiente en buen estado.*

*c) Proteger y mejorar el medio acuático estableciendo medidas específicas para reducir progresivamente los vertidos, las emisiones y las pérdidas de sustancias prioritarias, así como para eliminar o suprimir de forma gradual los vertidos, las emisiones y las pérdidas de sustancias peligrosas prioritarias.*

*d) Garantizar la reducción progresiva de la contaminación de las aguas subterráneas y evitar su contaminación adicional.*

*[...]*

*f) Alcanzar, mediante la aplicación de la legislación correspondiente, los objetivos fijados en los tratados internacionales en orden a prevenir y eliminar la contaminación del medio ambiente marino.*

*g) Evitar cualquier acumulación de compuestos tóxicos o peligrosos en el subsuelo o cualquier otra acumulación que pueda ser causa de degradación del dominio público hidráulico.*

*[...]*

Dentro de los objetivos de protección, el artículo 92 bis del texto legal mencionado, regula de forma expresa para las aguas subterráneas tres objetivos:

*a) Evitar o limitar la entrada de contaminantes en las aguas subterráneas y evitar el deterioro del estado de todas las masas de agua subterránea.*

*b) Proteger, mejorar y regenerar las masas de agua subterránea y garantizar el equilibrio entre la extracción y la recarga a fin de conseguir el buen estado de las aguas subterráneas.*

*c) Invertir las tendencias significativas y sostenidas en el aumento de la concentración de cualquier contaminante derivada de la actividad humana con el fin de reducir progresivamente la contaminación de las aguas subterráneas.*

Además, de estos objetivos que no han sido respetados por la Administración actuante, el artículo 98 dispone que

*“en la tramitación de concesiones y autorizaciones que afecten al dominio público hidráulico que pudieran implicar riesgos para el medio ambiente, será preceptiva la presentación de un informe sobre los posibles efectos nocivos para el medio, del que se dará traslado al órgano ambiental competente para que se pronuncie sobre las medidas correctoras que, a su juicio, deban introducirse como consecuencia del informe presentado. Sin perjuicio de los supuestos en que resulte obligatorio, conforme a lo previsto en la normativa vigente, en los casos en que el Organismo de cuenca presuma la existencia de un riesgo grave para el medio ambiente, someterá igualmente a la consideración del órgano ambiental competente la conveniencia de iniciar el procedimiento de evaluación de impacto ambiental”.*

EL IGME y las propias empresas solicitantes de los permisos reconocen la posibilidad de accidentes en las perforaciones que contaminen los acuíferos. La experiencia acumulada en EEUU nos indica que, con frecuencia, se produce la contaminación de acuíferos por accidentes como los originados por ruptura de conductos o juntas, por desbordamiento de bolsas residuales y por contaminación del metano que se escapa por las fracturas.

A lo anterior debe sumarse lo que hasta ahora desconocemos y que provoca la controversia científica. No sabemos qué efectos tienen los aditivos químicos que se introducen para la fracturación, algunos de ellos altamente peligrosos y otros simplemente desconocidos, y tampoco conocemos con seguridad qué sucede con los minerales que se fracturan y como pueden contaminar las aguas subterráneas.

Tampoco obra, salvo error u omisión por nuestra parte en el expediente administrativo el preceptivo informe hidrogeológico previo que garantizase la inocuidad de las actividades de investigación a realizar, en los términos previstos en el artículo 102 del vigente texto refundido

de la Ley de Aguas Autorización de vertido en acuíferos y aguas subterráneas, exigible en la medida que éstas pueden “dar lugar a la infiltración o almacenamiento de sustancias susceptibles de contaminar los acuíferos o las aguas subterráneas”.

**2.5 Inadecuación del documento de medidas de protección ambiental conforme a la legislación sobre lugares de la red Natura 2000 por no constituir una adecuada evaluación de sus repercusiones en tales los espacios o, en su caso, omitirse certificado de no afectación a lugares de la Red Natura 2000.**

El artículo 3.2 del Real Decreto 317/2013, de 26 de abril, por el que se otorga a Frontera Energy Corporation, S.L., el permiso de investigación de hidrocarburos denominado “Cronos” establece que el titular deberá cumplir, en el ámbito del permiso que se otorga, las condiciones a las que se han comprometido y concretamente las descritas en la solicitud del permiso de investigación de hidrocarburos Cronos”. Sin embargo, el documento de medidas de protección ambiental no se ajusta a las disposiciones comunitarias que expresamente se identifican en el documento.

El área en la que se ha concedido permiso para la investigación de hidrocarburos afecta directa e indirectamente al ámbito territorial de varios lugares protegidos por la legislación comunitaria por los valores apreciables a nivel europeo y el programa de medidas ambientales no contempla adecuadamente el diagnóstico y medidas relativas a los lugares incluidos en la Red Natura 2000.

La superficie del proyecto en las provincias de Soria y Guadalajara coinciden con las siguientes Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPAs) y Lugares de Interés Comunitarios (LICs), pendientes de su declaración como Zonas de Especial Conservación conforme a la Directiva 92/43/CE relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres:

**- LUGARES DE INTERÉS COMUNITARIOS PENDIENTES DE SU DECLARACIÓN COMO ZONAS DE ESPECIAL CONSERVACIÓN CONFORME A LA DIRECTIVA 92/43**

GUADALAJARA

[ES4240017](#) Parameras de Maranchon, hoz del Mesa y Aragoncillo

[ES4170120](#) Páramo de Layna

SORIA

[ES4170057](#) Sabinares del Jalón

[ES4170120](#) Páramo de Layna

Indirectamente puede afectar a:

GUADALAJARA

[ES0000165](#) Valle y salinas del Salado

[ES4240012](#) Rebollar de Navalpotro

[ES4240025](#) Barranco del RÍO Dulce

SORIA

[ES4170148](#) Altos de Barahona

**- ZONAS DE ESPECIAL PROTECCIÓN PARA LAS AVES EN BASE A LA DIRECTIVA 79/409**

GUADALAJARA

[ES0000094](#) Parameras de Maranchon, hoz del Mesa y Aragoncillo

SORIA

[ES0000203](#) Altos de Barahona

[ES0000255](#) Parameras de Maranchon, hoz del Mesa y Aragoncillo

[ES0000363](#) Monteagudo de las Vicarias

Indirectamente puede afectar a:

GUADALAJARA

[ES0000166](#) barranco del Dulce

[ES0000165](#) valle y salinas del Salado

Teniendo en consideración la posible afección a tales espacios, el documento de medidas de protección ambiental **realiza un diagnóstico incompleto en lo que se refiere a los Lugares de Interés Comunitario y Zonas de Especial Conservación porque no contempla la posible afección indirecta sobre espacios colindantes de esta naturaleza**, y, además, identifica de

forma inadecuada las obligaciones derivadas del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE, aspecto fundamental cuando es este documento el que va a orientar los trabajos posteriores.

El documento de medidas considera, **pese a no plantear un adecuado diagnóstico ni identificar las labores de investigación de hidrocarburos, que tales trabajos no plantean afecciones significativas dentro de los LICs y ZEPAs incluidos en el ámbito del presente permiso de investigación, suponiendo un uso perfectamente compatible.** (Pág. 9 y 15 del documento).

A este respecto es sumamente representativa la inadecuada interpretación del artículo 6 D. 92/43 que se realiza en el documento de medidas de protección ambiental que es el que guiará la ejecución de las labores. En la página 5 del aludido documento se indica:

*“Dentro de la superficie considerada en el Permiso de Investigación, se encuentran terrenos pertenecientes a Lugares de Importancia Comunitarios (LIC) y a Zonas de Especial conservación Para las Aves (ZEPA), de la Red Natura 2000 según la Directiva 43/92 relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.*

*En lo que respecta a los LIC, **se debe evitar cualquier afección significativa a los hábitats calificados como prioritarios dentro de su ámbito** conforme al Artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE, tal y como se desprende en su interpretación habitual.”*

El art. 45.2 de la Ley 42/2007 y art. 6.2 de la *Directiva 92/43/CEE* no mantiene la transcripción anterior que circunscribe la evitación a los hábitats prioritarios. La normativa aplicable obliga a evitar afecciones significativas en todas las zonas de Red Natura 2000 para evitar el deterioro significativo de los hábitat naturales y especies que hayan motivado la declaración del lugar. No es admisible que la Administración autorizante no haya corregido esta interpretación que puede ocasionar conflictos en el desarrollo de los trabajos de investigación. Sin embargo, también se dan por válidas las menciones relacionadas con las medidas compensatorias que pudieran derivar de las perforaciones.

En relación con las medidas preventivas del este plan de investigación sobre la perforación de un pozo exploratorio se dice (pág. 39 del documento de medidas de protección ambiental):

- *Se delimitará y balizará convenientemente la zona de actuación para evitar impactos innecesarios a la vegetación circundante. Además, dentro de los LIC, nunca se actuará sobre hábitats prioritarios y en caso de actuarse sobre otros hábitats catalogados dentro de la Directiva 43/92/CEE, se tomarán las medidas compensatorias que sean oportunas, conforme al Artículo 6 de la citada Directiva.*

No es competente el promotor para indicar o comprometerse con tales afirmaciones, pues tanto los hábitats de interés comunitario, como los no prioritarios están sometidos a régimen de protección y a evitar la afección significativa. Sólo en el caso de proyectos de interés público de primer orden (y no se ha declarado explícitamente en el presente supuesto) y con los condicionantes del artículo 45.5 LPNB, que no se mencionan en el documento de medidas, podrían llevarse a cabo proyectos a pesar de conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas.

El apartado 2 del artículo 45 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (en lo sucesivo LPNB), prevé que *“las administraciones competentes tomarán las medidas apropiadas, en especial en dichos planes o instrumentos de gestión, para evitar en los espacios de la Red Natura 2000 el deterioro de los hábitat naturales y de los hábitat de las especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de estas áreas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la presente ley”*. Son los órganos competentes deberán adoptar las medidas necesarias para evitar el deterioro o la contaminación de los hábitats fuera de la Red Natura 2000 (art. 45.3 LPNB).

El apartado 4 del artículo 45 LPNB), trasponiendo el artículo 6.3 de la Directiva 92/43, obliga a cualquier plan, programa o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes o proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, que se realizará de acuerdo con las normas que sean de aplicación, de acuerdo con lo establecido en la legislación básica estatal y en las normas adicionales de protección dictadas por las Comunidades autónomas, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar.

A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar los órganos competentes para aprobar o autorizar los planes, programas o proyectos solo podrán manifestar su conformidad con los mismos tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública.

Si tal entorno se incluye en terrenos de la Red Natura 2000 y está protegido como zonas LIC y ZEPA, les es de aplicación lo dispuesto en el artículo 1 de la Directiva 43/92/CEE en cuanto al estado de conservación de esos lugares, debiendo evitar la administración que el hábitat natural se vea alterado a corto, medio o largo plazo en su estructura y en sus funciones.

**Pues bien, en el caso que nos ocupa, se ha aprobado el programa de trabajos de investigación Cronos sin que la administración ambiental se haya asegurado de que este permiso de investigación no causaba impactos directa o indirectamente a los objetivos de conservación de las Zonas incluidas en la Red Natura 2000 mencionadas anteriormente.**

A este respecto, la interpretación del artículo 45.4 LPNB, en relación con el artículo 6.3 D. 92/43 ha sido desarrollada y explicitada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea especialmente en su sentencia de 7 de septiembre de 2004 (asunto C-127/02) aclarando que por el mero hecho de que una determinada actividad pueda afectar al lugar de que se trate debía realizarse una “adecuada evaluación” para determinar si produce efectos “apreciables”:

*“Teniendo en cuenta especialmente el principio de cautela que, de conformidad con el artículo 174 CE, apartado 2, párrafo primero, constituye una de las bases de la política de un nivel de protección elevado, seguida por la Comunidad en el ámbito del medio ambiente, y a la luz del cual debe interpretarse la Directiva sobre los hábitats, **tal posibilidad existe desde el momento en que no cabe excluir, sobre la base de datos objetivos, que dicho plan o proyecto afecte al lugar en cuestión de forma apreciable** (véase, por analogía, en particular la sentencia de 5 de mayo de 1998, Reino Unido/Comisión, C-180/96, Rec. p. I-2265, apartados 50, 105 y 107). Esta interpretación de la condición a la que está supeditada la evaluación de las repercusiones de un plan o proyecto sobre un lugar determinado, que **implica que procede efectuar dicha evaluación en caso de duda sobre la inexistencia de efectos apreciables**, permite evitar con eficacia que se autoricen planes o proyectos que causen perjuicio a la integridad del lugar de que se trate y contribuye de este modo a la consecución del objetivo principal de la Directiva sobre los hábitats,*

*de conformidad con el tercer considerando y el artículo 2, apartado 1, de esta Directiva, a saber, garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.*

*De ello se desprende que el artículo 6, apartado 3, primera frase, de la Directiva sobre los hábitats **supedita la exigencia de una evaluación adecuada de las repercusiones de un plan o proyecto al requisito de que exista una probabilidad o posibilidad de que dicho plan o proyecto afecte de forma significativa al lugar de que se trate.***

*Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la tercera cuestión, letra a), que el artículo 6, apartado 3, primera frase, de la Directiva sobre los hábitats debe interpretarse en el sentido de que cualquier plan o proyecto que no tenga relación directa con la gestión del lugar o no sea necesario para la misma se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones sobre dicho lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de este último, cuando no quepa excluir, sobre la base de datos objetivos, que afecte al lugar de forma apreciable, ya sea individualmente o en combinación con otros planes o proyectos. (Tribunal de Justicia de la Unión Europea, sentencia de 7 de septiembre de 2004 (asunto C-127/02, §44 y 45)*

*En el presente caso, no se han realizado las mínimas comprobaciones con respecto a las actividades iniciales como para haber comprobado antes de la decisión de conceder el permiso de investigación, que no había afección apreciable sobre los objetivos de conservación de las ZEPAs y LICs de entorno.*

*En virtud del artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats, una adecuada evaluación de las repercusiones sobre el lugar de que se trate del plan o proyecto implica que, antes de la aprobación de éste, es preciso identificar, a la luz de los mejores conocimientos científicos en la materia, todos los aspectos del plan o del proyecto que, por sí solos o en combinación con otros planes o proyectos, puedan afectar a los objetivos de conservación de dicho lugar. Las autoridades nacionales competentes, a la vista de las conclusiones de la evaluación adecuada de las repercusiones de la recogida mecánica del berberecho sobre el lugar de que se trate, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de este último, sólo autorizarán esta actividad si tienen la certeza de que no producirá efectos perjudiciales para la integridad de ese lugar. Así sucede cuando no existe ninguna duda razonable, desde un punto de vista científico, sobre la inexistencia de tales efectos”.*

**SÉPTIMO.-** NULIDAD DE PLENO DERECHO DEL REAL DECRETO 317/2013, DE 26 DE ABRIL, POR OMISIÓN DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL DEL PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN DE HIDROCARBUROS “CRONOS”.

Con la finalidad de garantizar un elevado nivel de protección y de promover un desarrollo sostenible, la legislación ambiental comunitaria -convenientemente incorporada al derecho interno- ha instaurado una técnica de tutela ambiental preventiva, la evaluación ambiental, cuyo objeto son los planes, programas, proyectos y actividades que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente; evaluación ambiental, por lo demás, que debe realizarse durante la preparación y tramitación del plan o proyecto y antes de su adopción o aprobación.

Esta técnica preventiva se plasma en dos instrumentos jurídicos diferenciadas en cuanto a su objeto y enfoque pero similares en cuanto a su finalidad y metodología:

- la evaluación de impacto ambiental de proyectos y actividades, y
- la evaluación ambiental estratégica de planes y programas

En todo caso y como se dirá, la frontera entre la definición de plan, programa y proyecto no siempre está clara como han puesto de manifiesto doctrina, jurisprudencia e instituciones comunitarias.

Y el que nos ocupa es uno de esos supuestos en los que se orillan los difusos contornos conceptuales entre los proyectos y los planes... ¿es un permiso de investigación de hidrocarburos un plan o programa de trabajos de prospección? ¿o es un simple proyecto exploratorio pero que sin embargo se desarrolla en sucesivas fases y distintas actividades?.

Veámoslo.

La evaluación de impacto ambiental de planes y programas, más conocida como «evaluación ambiental estratégica» (EAE), constituye un instrumento de carácter preventivo fundamental para garantizar que las consideraciones ambientales van a tenerse en cuenta en el proceso de toma de decisiones desde un primer momento y en los niveles más altos de decisión, integrando los principios de desarrollo sostenible y de participación pública en el entramado político, que luego van a condicionar los desarrollos sectoriales y por tanto, los proyectos concretos sometidos a evaluación de impacto ambiental.

En el ámbito comunitario, la evaluación ambiental estratégica viene regulada en la Directiva 2001/42/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la evaluación de determinados planes y programas en el medio ambiente (Conocida en inglés como Directiva SEA por las siglas de *Strategic Environmental Assessment*), dictada como complemento de la evaluación de impacto ambiental de proyectos y como técnica ligada a la consecución de un desarrollo sostenible.

Esta Directiva fue incorporada al ordenamiento jurídico interno por la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. Esta norma está en la actualidad derogada por la reciente Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, si bien no resulta aplicable *ratione temporis* al caso de autos.

La evaluación ambiental estratégica ha sido definida por BLANCA LOZANO CUTANDA en su magnífica obra “Evaluaciones de Impacto Ambiental y Autorización Ambiental Integrada” Ed. La Ley 2012, pág. 434 como:

*“el proceso formalizado, sistemático y abierto a la participación pública que permite evaluar los efectos ambientales de un plan o programa elaborado por una Administración así como sus alternativas, y que concluye con la realización de un informe sobre los resultados de esa evaluación que ha de tenerse en cuenta a la hora de aprobar el plan o programa, debiendo publicarse la información sobre su aprobación y sobre cómo ha integrado las exigencias ambientales”.*

En concreto, el artículo 2.d) de la LEAE define esta técnica como «*el proceso que permite la integración de los aspectos ambientales en los planes y programas mediante la preparación del informe de sostenibilidad ambiental, de la celebración de consultas, de la consideración del informe de sostenibilidad ambiental, de los resultados de las consultas y de la memoria ambiental, y del suministro de información sobre la aprobación de los mismos*», y la Exposición de Motivos de la Ley la considera «*como un instrumento de prevención que permita integrar los aspectos ambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos, basándose en larga experiencia en la evaluación ambiental de proyectos, tanto en el ámbito de la Administración General del Estado como en el ámbito autonómico*».

La importancia de este relativamente novedoso instrumento de tutela ambiental preventiva radica en que los planes y programas, por definición, abarcan un ámbito de actuación mucho mayor que los proyectos individualmente considerados y condicionan la ejecución de éstos, por lo que son susceptibles de causar un impacto ambiental más importante. Además, al realizarse este análisis ambiental en un nivel de decisión superior, es posible analizar todos los impactos desde un punto de vista global, sistemático e integrado, teniendo en cuenta todos los posibles efectos indirectos, acumulativos y sinérgicos de la política que se pretende aplicar (esta importancia ha sido reconocida por los Tribunales; véase la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional de 17 de enero de 2011, recurso 362/2008).

Pues bien, sin duda el Real Decreto 317/2013, de 26 de abril, por el que se otorga a Frontera Energy Corporation, S.L. el permiso de investigación de hidrocarburos denominado «Cronos» es a los efectos que nos **ocupan un programa que cae dentro del ámbito de aplicación de dicha Directiva 2001/42/CE relativa a la evaluación de determinados planes y programas en el medio ambiente y la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.**

En cuanto a su ámbito material de aplicación, la evaluación ambiental estratégica se aplica a los «Planes y Programas», sin que la Directiva SEA contenga una definición sobre qué debe entenderse por tales (limitándose a precisar los requisitos que deben concurrir para que deban someterse a evaluación ambiental estratégica).

La Ley 9/2006 sí contiene una definición de «plan» a efectos de su aplicación, que destaca el carácter material y no puramente formal de este concepto, por lo que el instrumento jurídico en el que se integre carece de relevancia.

El «plan o programa» se define (artículo 2 a) como:

*“el conjunto de estrategias, directrices y propuestas que prevé una Administración pública para satisfacer necesidades sociales, no ejecutables directamente, sino a través de su desarrollo por medio de un conjunto de proyectos”.*

Como acertadamente señala LOZANO CUTANDA “esta nota es la que distingue a los «planes y programas» de los «proyectos» a efectos de decidir sobre su sometimiento, cuando concurren los requisitos legales precisos, a EAE o EIA. Lo que diferencia a los planes o programas sometidos a EAE de los proyectos sometidos a EIA es su enfoque preventivo y estratégico, no directamente aplicable en cuanto necesitado de un desarrollo posterior mediante proyectos concretos”.

Así, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 9/2006 de 28 de abril, “serán objeto de evaluación ambiental los planes y programas, así como sus modificaciones”, que:

1. Puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente, porque:
  - Establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental en las siguientes materias: agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca, energía, minería, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, ocupación del dominio público marítimo terrestre, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo.
  - Requieran una evaluación conforme a la normativa reguladora de la Red Ecológica Europea Natura 2000, regulada en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.
2. Se elaboren o aprueben por una Administración pública.
3. Su elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una comunidad autónoma.

Como se dirá, **el permiso de investigación otorgado a Frontera Energy Corp.** en la medida que aprueba su Programa de Investigación de Hidrocarburos en el área determinada en el RD impugnado, **cumple todos y cada uno de los meritados requisitos para que sea exigible su evaluación ambiental estratégica con carácter previo a su otorgamiento.**

Y así:

- De conformidad con el artículo 16.1 de la Ley del Sector de hidrocarburos, “el permiso de investigación se solicitará al Ministerio de Industria y Energía” y la “La resolución sobre el otorgamiento del permiso de investigación se adoptará por Real Decreto” (18.2 LDH); por tanto es evidente su aprobación por una Administración Pública.
- Del mismo modo, la elaboración y aprobación del programa de investigación viene exigido por una disposición legal; en concreto por la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, artículos 1,2,3,7,8,9,15,16 y concordantes.
- Y por último, puede tener efectos significativos sobre el medio ambiente como así reconoce la propia Sala ante la que tengo el honor de comparecer en su Sentencia de 24 de febrero de 2004 (rec. 39/2002) al afirmar que *“las labores de investigación de hidrocarburos llevan aparejados determinados riesgos medioambientales”* (FJ 10º); además
  - El programa de investigación de hidrocarburos establece un marco para la futura autorización de actividades sometidas a evaluación de impacto ambiental, como destacó la meritada sentencia de de 24 de febrero de 2004
  - Requiere de una adecuada evaluación de sus repercusiones sobre la integridad de los múltiples espacios a Red Natura 2000 que pueden verse afectados por las actividades de investigación, prospección y extracción de hidrocarburos conforme se ha desarrollado en expositivos precedentes.
  - Y es que como es sabido, la tantas veces citada Sentencia de la Sala ante la que atentamente comparezco de 24 de febrero de 2004 dictada en el recurso 39/2002 y formulado contra el Real Decreto 1462/2001, de 21 de diciembre, por el que se otorgan los permisos de investigación de hidrocarburos denominados «Canarias-1 a -9» desestimó el sometimiento a los trámite de la evaluación de impacto ambiental a este programa de investigación por entender que:

*“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”.*

Ello no implica que puesto que ulteriores trabajos o labores a realizar en el marco de la ejecución de dicho programa de investigación (o aún en la fase de explotación, que la normativa española –artículo 9.2 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos- otorga en exclusiva al titular del permiso de investigación) sí se someterán a su previa evaluación de impacto ambiental, el permiso de investigación no se deba someter a evaluación ambiental estratégica de conformidad con la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

En modo alguno; no se puede excluir la posibilidad de que un plan o programa incluya y autorice con su adopción uno o más proyectos que deban ser objeto de evaluación de impacto ambiental sea a su vez y previamente sometido a evaluación ambiental estratégico. Así, el artículo 11.1 de la Directiva 2001/42 establece que la evaluación medioambiental realizada de conformidad con la citada Directiva *«se entenderá sin perjuicio de los requisitos de la Directiva 85/337/CEE ni de cualquier otra norma comunitaria»*. En el mismo sentido, la Disposición Adicional Tercera de la Ley 9/2006 de 28 de abril.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el alcance de este precepto en su Sentencia de la Sala Cuarta, de 22 de setiembre de 2011, Valčiukienė y otros, dictada en el asunto C 295/10 resolviendo la petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Vyriausiasis administracinis teismas (Lituania):

*“57 Según los propios términos del artículo 11, apartado 1, de la Directiva 2001/42, la evaluación medioambiental realizada de conformidad con dicha Directiva se entenderá sin perjuicio de los requisitos de la Directiva 85/337.*

*58 De ello se deduce que la evaluación medioambiental realizada de conformidad con la Directiva 85/337 se añade, cuando las disposiciones de ésta así lo exigen, a la efectuada con arreglo a la Directiva 2001/42.*

*59 De igual manera, la evaluación de los efectos en el medio ambiente efectuada con arreglo a la Directiva 85/337 se entiende sin perjuicio de las exigencias propias de la Directiva 2001/42 y no puede dispensar de la obligación de efectuar la evaluación medioambiental que exige esta última Directiva en respuesta a cuestiones medioambientales específicas de ella.*

*60 Las evaluaciones realizadas con arreglo a las Directivas 2001/42 y 85/337 difieren en varios aspectos, por lo que se hace necesario aplicar las exigencias de ambas Directivas de forma acumulativa.*

...

...

*63 A la vista de estas consideraciones, procede responder a las cuestiones tercera a quinta que el artículo 11, apartados 1 y 2, de la Directiva 2001/42 debe interpretarse en el sentido de que una evaluación de impacto ambiental efectuada con arreglo a la Directiva 85/337 no dispensa de la obligación de proceder a tal evaluación en virtud de la Directiva 2001/42. ...”*

En definitiva, **la ulterior evaluación de impacto ambiental de determinadas actividades u operaciones a ejecutar por el titular del permiso de investigación no exime a éste de la previa evaluación ambiental estratégica del mismo en cuanto programa a los efectos previstos en la Ley 9/2006, de 28 de abril**, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

**Antes al contrario** y como se ha expuesto, **el hecho de que el programa de investigación de hidrocarburos Cronos establezca el marco para la futura autorización de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental** en materia de energía y minería (hidrocarburos en definitiva), **implica**, como se ha expuesto, que, en los términos expuestos en el artículo 3.2 de la

**Ley 9/2006, que se trata de un programa que tiene 'efectos significativos sobre el medio ambiente' y que debe ser sometido a evaluación ambiental estratégica.**

No desconoce esta parte que la Ilma. Sala ante la que tengo el honor de comparecer en el fundamento jurídico décimo segundo de su reciente Sentencia de 25 de Junio de dos mil catorce en el recurso contencioso-administrativo ordinario 1/353/2012, entablado por el Cabildo Insular de Fuerteventura contra el Real Decreto 547/2012, de 16 de marzo, "por el que se convalida el Real Decreto 1462/2001, de 21 de diciembre, por el que se otorgan los permisos de investigación de hidrocarburos denominados 'Canarias-1 a -9' y que sería reproducida en las resoluciones de los recursos 1/327/2.012, 1/332/2.012, 1/363/2.012, 1/364/2.012, 1/365/2.012 y 1/368/2.012, ha rechazado que la resolución por la que se otorgaron dichos permisos de investigación de hidrocarburos *"se refiera a ningún "plan o programa" en el preciso sentido técnico-jurídico que a ambas figuras atribuyen tanto la Directiva 2001/42/CE como la Ley nacional 9/2006"* en los siguientes términos:

*"En efecto, no era preceptiva la "evaluación ambiental estratégica previa al acto autorizatorio" cuando, simplemente, se trataba de un proyecto específico de investigación de hidrocarburos, circunscrito a unas coordenadas geográficas y con una duración temporal bien determinada. La obligación de evaluar los efectos significativos que sobre el medio ambiente puedan tener ciertos "planes y programas" a tenor de la Directiva 2001/42/CE y de la Ley 9/2006 (actualmente derogada por la Ley 21/2013, al igual que el texto refundido de la Ley de evaluación de impacto ambiental de proyectos) se extiende a "una serie de sectores" económicos (entre ellos la agricultura, la silvicultura, la pesca, la energía, la industria, el transporte, la gestión de residuos, la gestión de recursos hídricos, las telecomunicaciones, el turismo, la ordenación del territorio urbano y rural o la utilización del suelo de suma importancia), respecto de los cuales los "planes y programas" establecen un marco general dentro del que tendrán ulterior cabida las futuras autorizaciones de proyectos (estos últimos sí sujetos a la evaluación de impacto ambiental, no a la previa evaluación estratégica).*

*Por "planes y programas" debe entenderse, pues, conforme al artículo 2 de la Ley 9/2006 -de cuyo acomodo a la Directiva en este punto no se han suscitado dudas en el litigio- "el conjunto de estrategias, directrices y propuestas que prevé una Administración pública para satisfacer necesidades sociales, no ejecutables directamente, sino a través de su desarrollo por medio de*

*un conjunto de proyectos". Un permiso de investigación específico como el de autos no constituye uno de aquellos "planes y programas" sino uno más de los cientos de "proyectos" singulares de actividad industrial (por lo que aquí importa, de investigación de hidrocarburos) que requerirán, en efecto, la evaluación de su impacto pero no la evaluación estratégica correspondiente a las otras dos figuras".*

Sin embargo, **nuestra interpretación de que la concesión de un permiso de investigación de hidrocarburos mediante la fracturación hidráulica requiere su previa evaluación ambiental estratégica** con independencia de que los singulares proyectos o autorizaciones de investigación o explotación sean sometidos a evaluación de impacto ambiental de proyectos, **es del todo conforme con la reciente Recomendación de la Comisión de 22 de enero de 2014, relativa a unos principios mínimos para la exploración y producción de hidrocarburos (como el gas de esquisto) utilizando la fracturación hidráulica** de alto volumen (2014/70/UE) publicada en el DOUE L 39, 8 de febrero de 2014, la cual tras recordar en su Considerando Séptimo que:

*"Tanto la legislación general como la legislación ambiental de la Unión se aplican a las operaciones de exploración y producción de hidrocarburos en las que se utiliza la fracturación hidráulica de alto volumen. En particular, (...) la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, que establece disposiciones sobre la evaluación ambiental estratégica, impone la evaluación de los planes y programas en los ámbitos de la energía, la industria, la gestión de residuos, la gestión de los recursos hídricos, el transporte o los usos del suelo; (...)"*

Establece, como "principio mínimo necesario para realizar actividades de exploración y producción de hidrocarburos mediante la fracturación hidráulica de alto volumen, garantizando al mismo tiempo la preservación de la salud pública, el clima y el medio ambiente, el uso eficiente de los recursos y la información del público (Recomendación 1.1)", que:

***Antes de conceder una autorización para una exploración y/o producción de hidrocarburos que puedan dar lugar a la aplicación de la fracturación hidráulica de alto volumen, los Estados miembros deben preparar una evaluación ambiental estratégica para prevenir, gestionar y reducir los impactos y los riesgos para la salud humana y el medio ambiente. Esa evaluación debe realizarse sobre la base de los requisitos de la Directiva 2001/42/CE.***(Recomendación 1.1)

En todo caso y aún cuando la Sala ante la que respetuosamente comparezco entienda, como razonaba en la mencionada Sentencia de 25 de junio de 2014 que *“un permiso de investigación específico como el de autos no constituye uno de aquellos “planes y programas” sino uno más de los cientos de “proyectos” singulares de actividad industrial (por lo que aquí importa, de investigación de hidrocarburos) que requerirán, en efecto, la evaluación de su impacto pero no la evaluación estratégica”*, lo cierto es que tampoco el Real Decreto que nos ocupa y que aprueba el permiso de investigación Cronos tampoco ha sido sometido al procedimiento reglado de evaluación de impacto ambiental, sino que por el contrario la aplicación de ésta técnica de tutela ambiental preventiva se posterga *“al procedimiento de solicitud de autorización de cada trabajo específico”* (art. 3.2 del RD impugnado).

Y esta solución, consistente en que no se someterá a evaluación ambiental sino la autorización de cada uno de los específicos sondeos y perforaciones exploratorios englobados en el permiso de investigación, no resulta en absoluto satisfactoria y mal se compadece con el extenso ámbito de aplicación y muy amplio objetivo de la Directiva 85/337 que ha señalado la reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (véanse, en particular, sus Sentencias de 28 de febrero de 2008, Abraham y otros (C 2/07, Rec. p. I 1197), apartado 32, de 25 de julio de 2008, Ecologistas en Acción-CODA, C 142/07, Rec. p. I 6097, apartado 28 y de 17 de marzo de 2011, C 275/09, apartado 29), y con el carácter preventivo de la misma; y ello por cuanto:

- Se postergaría la evaluación de impacto ambiental a una fase muy tardía del procedimiento, en la que en realidad ya se habría concedido el permiso de investigación por lo que en buena medida el resultado de la EIA tendría muy poca virtualidad de incidir en el proceso de toma de decisión.
- En realidad, la legislación del sector de hidrocarburos, ni en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos ni el Real Decreto 2362/1976, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley sobre investigación y explotación de hidrocarburos de 27 de junio de 1974, condiciona la puesta en marcha de las actividades

de investigación previamente aprobadas en su correspondiente permiso de investigación a una nueva autorización “para cada trabajo específico”, lo que debe ser además interpretado en un marco normativo liberalizador cuyo máximo exponente sería la conocida Directiva Bolkestein o Directiva 123/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea relativa a los servicios en el Mercado interno, incorporada al ordenamiento nacional mediante la Ley Omnibus (Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio). Luego si no hay autorización sustantiva no cabrá hablar de evaluación de impacto de esa actividad, pues ésta se inserta en aquél procedimiento autorizador.

- Por último, conforme a la reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, plasmada en sus Sentencias de 15 de enero de 2013 en el asunto C 416/10 (aptdo. 103), de 7 de enero de 2004 en el asunto C 201/02 (aptdo. 52), y de 4 de mayo de 2006 en el asunto C 508/03 (aptdo. 102) *“una autorización en el sentido de la Directiva 85/337 puede estar constituida por la combinación de varias resoluciones distintas cuando el procedimiento nacional que permite al promotor obtener la autorización para comenzar las obras de realización de su proyecto comprende varias etapas sucesivas”*, pero en todo caso el procedimiento evaluatorio tendrá lugar junto con la adopción de la primera de ellas, no después.

Así lo habrían entendido por lo demás los Excmos. Magistrados de la Sala D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat y D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Isabel Perelló Domenech en su voto particular discrepante a la ya referida Sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 30 de junio de 2014, dictada en el recurso contencioso-administrativo número 363/2012 que enjuiciaba la legalidad de un permiso de investigación de hidrocarburos en aguas canarias, en el que se manifestaban en los siguientes términos:

*(..) cabe poner de relieve que una interpretación de la cláusula Estado social y democrático de Derecho, sancionada en el artículo 1 de la Constitución española, de 29 de diciembre de 1978, a la luz del paradigma medioambiental de desarrollo sostenible y del principio de precaución o cautela frente a los riesgos de degradación del medio natural y los ecosistemas, consagrados en los Tratados y Convenios internacionales suscritos por España en este ámbito de protección de la*

*naturaleza y el reconocimiento de los derechos de información y participación del público en la toma de decisiones en materia de medio ambiente, permite alumbrar la noción de «Estado de Derecho Ecológico», cuya aplicación supone un límite sustantivo y procedimental a la intervención de las autoridades públicas en la actividad económica y, concretamente, en la concesión de permisos de investigación y explotación de recursos naturales.*

*(...)*

*(...) procede significar que la evaluación de impacto medioambiental constituye un instrumento determinante para la integración de consideraciones medioambientales en la preparación y adopción de permisos de investigación y explotación de hidrocarburos que puedan tener repercusiones significativas sobre el medio ambiente, pues así se garantiza que se tendrán en cuenta durante la preparación, y antes de su adopción, esas repercusiones al elaborarse tales proyectos.*

*El Derecho medioambiental de la Unión Europea, sustentado en los principios de precaución y desarrollo sostenible, cuyas prescripciones resultan de plena aplicación en el enjuiciamiento del Real Decreto 547/2012, de 16 de marzo, debido al complejo iter procedimental que precede a su adopción, propugna, desde una perspectiva axiológica y funcional, que los Estados miembros adopten las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas que sean adecuadas para que el proceso de toma de decisiones concernientes a la aprobación de un proyecto, un plan o un programa que afecte significativamente al medio ambiente fuere precedido de la elaboración de un informe medioambiental, que contenga una evaluación concreta de los probables efectos significativos sobre el medio ambiente y una exposición de las alternativas razonables que tengan en cuenta los objetivos del proyecto, plan o programa.*

*(...)*

*La Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, recuerda en su preámbulo que con arreglo a lo dispuesto en el artículo 191 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente se basa en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de que quien contamina paga. Las repercusiones sobre el medio ambiente han de tenerse en cuenta lo antes posible en todos los procesos técnicos de planificación y decisión, por*

*lo que resulta necesario que los principios de evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente estén armonizados en lo que se refiere principalmente a los proyectos que deberían someterse a una evaluación, así como las principales obligaciones de los promotores y el contenido de la evaluación. Los Estados miembros pueden establecer normas más estrictas para proteger el medio ambiente.*

*Esta Directiva 2011/92/UE establece que previamente a la autorización de determinados proyectos cualificados, por comportar la ejecución de trabajos de construcción o de otras instalaciones que tengan una repercusión significativa sobre el medio ambiente, sean objeto de una evaluación de impacto ambiental, que deberá valorar la incidencia en el ser humano, la fauna, la flora, el agua, el aire, el clima y el paisaje.*

*La doctrina jurisprudencial del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, que se expone en la sentencia de 3 de julio de 2008 (C-215/06), en relación con la aplicación e interpretación de la precedente Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 junio 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, es determinante en la exigencia de evaluación de impacto ambiental, que analice las repercusiones que la ejecución de un determinado proyecto produzca en el medio ambiente, y que deberá declararse antes de la autorización.*

*En la sentencia de esta Sala jurisdiccional de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 15 de febrero de 2013 (RCA 222/2011), ya sostuvimos que «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 suma, conforme a los parámetros normativos del Derecho medioambiental de la Unión Europea expuestos, y, en consonancia con la doctrina jurisprudencial del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, estimo que resulta procedente reconsiderar nuestra doctrina jurisprudencial expuesta en la sentencia de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de*

24 de febrero de 2004 (RCA 39/2002 y 40/2002), en que sostuvimos, interpretando 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, que el momento adecuado para proceder a una adecuada evaluación de impacto ambiental será el correspondiente a la determinación concreta de las labores singulares que en desarrollo del plan correspondiente determina el Real Decreto que otorga los permisos de investigación de hidrocarburos, en que sería posible apreciar si alguno de los lugares o zonas de especial protección de las Islas de Fuerteventura y Lanzarote pueden resultar afectados y, en ese caso, han de prevalecer otras consideraciones distintas de las que justificaron su «régimen especial de protección», en cuanto se basa en una concepción disociada, fragmentaria, y no unitaria de las facultades que confieren los permisos de investigación de hidrocarburos, que comporta que la autoridad administrativa competente para su otorgamiento -en este supuesto el Consejo de Ministros-, no pueda valorar ponderada y equilibradamente los distintos intereses públicos y privados de especial relevancia para la colectividad que concurren en la adopción de su decisión.

Es decir, que **la concesión de un permiso de investigación de hidrocarburos debe venir necesariamente precedido de su adecuada evaluación ambiental, ya sea por los trámites de la evaluación ambiental estratégica** como propugnan las instituciones comunitarias **ya sea por los trámites de la evaluación de impacto ambiental de proyectos y actividades**<sup>1</sup> como señala la

---

1

Se trata de una duda interpretativa perfectamente comprensible dada la similitud entre ambas técnicas de tutela ambiental preventiva, puesto que, como ya se reconociera en el propio Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la aplicación y efectividad de la Directiva de Evaluación Ambiental Estratégica (Directiva 2001/42/CE) [COM(2009) 469 final], en su Apartado 4.2, en cuanto a la relación de la Directiva de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) con la Directiva de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA):

*“Ambas Directivas son en gran medida complementarias: la Directiva EAE se aplica al principio del proceso de planificación, e identifica las mejores opciones en una fase temprana, mientras que la Directiva EIA se aplica al final del proceso, y afecta a los proyectos que se elaboran en una fase más tardía. Aunque en teoría es improbable que se solapen ambos procesos, se han identificado diversas áreas de posible solapamiento en la aplicación de ambas Directivas.*

*Más concretamente, los límites entre lo que constituye un plan, un programa o un proyecto no siempre están claros, y puede haber dudas con respecto a si el «objeto» de la evaluación cumple los criterios de una o de ambas Directivas. En este sentido, las definiciones de las categorías de algunos proyectos incluidos en el anexo II de la Directiva EIA en relación con los cambios en el uso del suelo no están claras, y pueden crear confusión con la EAE”.*

Y al igual que en el caso de la planificación y autorización de los usos de suelo, tampoco en el de las actividades de investigación de hidrocarburos los límites entre lo que constituye un programa o un proyecto en relación con el permiso de investigación están claros.

más reciente doctrina de la Sala, y no cabe su remisión a la futura evaluación de su trabajos “concretos”.

Dicho todo lo cual, y centrándonos ahora en los antecedentes administrativos del Real Decreto 317/2013, de 26 de abril, por el que se otorga a Frontera Energy Corporation, S.L. , se infiere con toda claridad que **la aprobación del Programa de investigación de hidrocarburos Cronos no fue objeto de evaluación ambiental alguna.**

**Las consecuencias jurídicas de la omisión de la evaluación de las repercusiones de la actuación administrativa que se impugna no pueden ser sino la nulidad de la misma, en cuanto ausencia de un trámite esencial del procedimiento al amparo del Art. 62.1.e) de la Ley 30/92,** conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo. Si la Sentencia de 20 de marzo de 2001 del Tribunal Supremo establece que *“la declaración de impacto ambiental no es un requisito formal sin mayor trascendencia sino presupuesto de toda obra proyectada y ello porque el ambiente natural es un valor que los poderes públicos y no sólo los ciudadanos tienen el deber de respetar”*, ello permite entender que su omisión determinaría la nulidad de pleno derecho de la resolución administrativa.

Y ello por configurarse el procedimiento de evaluación ambiental, como un trámite de carácter cuya omisión provoca la nulidad de pleno derecho de la aprobación del plan o proyecto y de cuantos actos traigan consecuencia del mismo y no es susceptible de subsanación a posteriori.

Así lo entiende la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de julio de 2003 que confirma en sede casacional una Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 26 de octubre de 1998 y, obiter dicta, la sentencia del Tribunal Supremo de 15 de marzo de 2006 al indicar que

*“Sólo ante la ausencia del mencionado estudio, o ante una formulación de éste en términos tan vacíos e indeterminados que no pudieran ni siquiera ser suplidos a lo largo del procedimiento de evaluación de impacto, sería posible plantear si tales defectos determinarían, en su caso, la nulidad de la declaración final. Por el contrario, la mera omisión de algún dato (o incluso de alguna parte reglamentariamente exigible cuya ausencia pudiera ser suplida por otras) no tendrá dicho carácter invalidante. No es otro el criterio sentado en la sentencia de esta Sala de 9 de febrero de 2000 (recurso 18/1993 ) a tenor de la cual la falta del programa de vigilancia*

*ambiental "constituye un mero defecto de forma del estudio de impacto ambiental, defecto que no puede ocasionar su invalidez, dado que sí contiene 'las medidas previstas para reducir, eliminar o comparar los efectos ambientales negativos significativos', completadas con las que más tarde puso de manifiesto la Agencia del Medio Ambiente, lo que constituye en verdad la esencia del estudio de impacto ambiental, constituyendo el programa un apartado accesorio de lo principal".*

En el mismo sentido y entre otras muchas, las Sentencias de la Ilma Sala ante la que tengo el honor de comparecer de 1 de abril de 2002 (recurso 861/00), 29 de octubre de 2002 (recurso 915/1998), de 15 de marzo de 2006 (recurso 8394/2002), 27 de junio de 2007 (recurso 8668/2003) o de 31 de marzo de 2009 (recurso 5119/2006).

Así lo ha entendido igualmente el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en su Sentencia de la Gran Sala de 28 de febrero de 2012, dictada en el asunto C 41/11, resolviendo una petición de decisión prejudicial planteada por el Conseil d'État Belga con arreglo al artículo 267 TFUE, en relación con los efectos que la omisión de la debida evaluación de impacto medioambiental previa de un plan o programa. Cuestión prejudicial que vino a contestar, en lo que ahora interesa, en los siguientes términos:

**63.**“...procede responder a la cuestión planteada que, **cuando un órgano jurisdiccional nacional conoce, sobre la base de su Derecho nacional, de un recurso dirigido a obtener la anulación de un acto nacional que constituye un «plan» o «programa» en el sentido de la Directiva 2001/42 y estima que dicho «plan» o «programa» ha sido adoptado incumpliendo la obligación que establece dicha Directiva de llevar a cabo una evaluación de impacto medioambiental previa, ese órgano jurisdiccional debe adoptar todas las medidas generales o particulares previstas por su ordenamiento nacional con el fin de subsanar la omisión de dicha evaluación, incluida la eventual suspensión o anulación del «plan» o «programa» impugnado...<sup>2</sup>”**

---

2

Es cierto que el Tribunal señaló una serie de condiciones que habilitarían al órgano jurisdiccional a mantener excepcionalmente la validez de la aprobación de dicho plan aún cuando fuera aprobado sin su preceptiva evaluación ambiental estratégica, pero se trata desde luego de un supuesto no trasladable al caso que nos ocupa y que se indican por la Gran Sala “habida cuenta de las circunstancias específicas del asunto principal”; asunto en el que el Conseil d'État Belga planteó la posibilidad de no anular ni suspender el programa de gestión del nitrógeno en la agricultura, pese a que no se sometió a evaluación ambiental estratégica, pues éste fue aprobado en ejecución de la Sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de septiembre de 2005, Comisión/Bélgica (C 221/03, Rec. p. I 8307), que declaró en particular que el Reino de Bélgica había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud de la Directiva 91/676, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias al no haber adoptado las medidas necesarias para dar cumplimiento de forma completa y correcta a la obligación de establecer programas de acción respecto de las zonas vulnerables

Recogiendo toda esta doctrina jurisprudencial, el artículo 9.1 inciso segundo de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental-no aplicable *ratione temporis* al caso que nos ocupa, pero igualmente ilustrativa de lo hasta aquí expuesto- expresamente dispone que:

*“Carecerán de validez los actos de adopción, aprobación o autorización de los planes, programas y proyectos que, estando incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley no se hayan sometido a evaluación ambiental, sin perjuicio de las sanciones que, en su caso, puedan corresponder”.*

En definitiva, toda vez que **la aprobación del programa de investigación de hidrocarburos “Cronos” se ha llevado a cabo sin la previa evaluación** -ya fuera estratégica o de proyecto- **de sus repercusiones ambientales**, ésta ha sido acordada **prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido por lo que** el Real Decreto 317/2013, de 26 de abril, por el que se otorga a Frontera Energy Corporation, S.L. el permiso de investigación de hidrocarburos denominado «Cronos» **resulta nulo de pleno derecho**, por cuanto la omisión del procedimiento de evaluación ambiental constituye causa de nulidad, por tratarse de requisitos de especial trascendencia para la validez del acto.

**OCTAVO.- NULIDAD DE PLENO DERECHO DEL REAL DECRETO 317/2013, DE 26 DE ABRIL, POR INFRACCIÓN DE LA DIRECTIVA 94/22/CE, DE 30 DE MAYO DE 1994, SOBRE LAS CONDICIONES PARA LA CONCESIÓN Y EL EJERCICIO DE LAS AUTORIZACIONES DE PROSPECCIÓN, EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN DE HIDROCARBUROS.**

§ La Directiva 94/22/CE de 30 de mayo de 1994 sobre las condiciones para la concesión y el ejercicio de las autorizaciones de prospección, exploración y producción de hidrocarburos, tiene como objetivos, según expresamente señala en sus Considerandos sexto y séptimo:

- *“garantizar el acceso no discriminatorio a las actividades relacionadas con la prospección, exploración y producción de hidrocarburos y el ejercicio de las mismas, en condiciones que favorezcan una mayor competencia en este sector, contribuyendo así a una óptima prospección, exploración y producción de los recursos de los Estados miembros y a potenciar la integración del mercado interior de la energía”*

---

a la contaminación por nitratos, y ello puesto que *«la suspensión de la ejecución del programa impugnado tendría por efecto prolongar el incumplimiento de la parte contraria, anterior a dicho acto».*

- *“establecer normas comunes que garanticen que los procedimientos de concesión de las autorizaciones de prospección, exploración y producción de hidrocarburos estén abiertos a todas las entidades que posean las capacidades necesarias; que la concesión de las autorizaciones se debe basar en criterios objetivos y de dominio público y que las condiciones a las que esté sometida deben asimismo ser conocidas previamente por todas las entidades que participen en el procedimiento”.*

En este marco, el objeto principal de la Directiva es el establecimiento de un sistema de autorizaciones en el que los Estados cuentan con dos alternativas combinables para el otorgamiento de las autorizaciones: el modelo disponibilidad por convocatoria (*licensing round*) o el modelo de disponibilidad permanente (*open door*).

En cualquier caso, y de conformidad con lo dispuesto en su artículo 2, cuando quede autorizado el ejercicio de las actividades, de *“prospección, exploración y producción de hidrocarburos”*, los Estados miembros *“deberán garantizar que no haya discriminación entre entidades en lo relativo al acceso a esas actividades y al ejercicio de las mismas”*. Este principio de no discriminación es clave en el sistema establecido por la Directiva, que tiene como objetivo expreso la mayor integración del mercado interior de la energía (Considerando primero y segundo).

**Este principio de no discriminación se garantiza en la Directiva 94/22/CE a través de la publicación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas (hoy Diario Oficial de la Unión Europea) tanto la convocatoria de solicitudes para *“efectuar prospecciones o exploraciones o producir hidrocarburos en una zona geográfica”*, la presentación de solicitudes por parte de una entidad para llevar a cabo estas actividades como los requisitos que deben reunir las mismas en los siguientes términos:**

### ***“Artículo 3***

*1. Los Estados miembros adoptarán las disposiciones necesarias para que la concesión de autorizaciones se efectúe mediante un procedimiento que permita a todas las entidades interesadas presentar una solicitud con arreglo al apartado 2 o al apartado 3.*

*2. Dicho procedimiento se abrirá:*

*a) bien por iniciativa de las autoridades competentes, mediante un anuncio que invite a presentar solicitudes publicado en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas al menos 90 días antes de la fecha límite de presentación de solicitudes,*

*b) o bien, tras la presentación de una solicitud por parte de una entidad, mediante la publicación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas de un anuncio que invite a presentar solicitudes, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 2. Las demás entidades interesadas dispondrán de un plazo de al menos 90 días a partir de la publicación para presentar a su vez una solicitud.*

*En el anuncio se especificará el tipo de autorización y la zona o zonas geográficas que hayan sido o puedan ser objeto de una solicitud, así como la fecha o el plazo previstos para la concesión de la autorización.*

*En el anuncio se especificará si se otorga preferencia a las solicitudes de entidades constituidas por una única persona física o jurídica.*

*3. Los Estados miembros podrán conceder autorizaciones sin abrir un procedimiento con arreglo al apartado 2 si la zona para la que se solicita la autorización:*

*a) está disponible de forma permanente, o*

*b) ha sido objeto de un procedimiento anterior, con arreglo al apartado 2, que no haya tenido como resultado la concesión de una autorización, o*

*c) ha sido objeto de renuncia por una entidad y no está incluida automáticamente en el supuesto a).*

*Los Estados miembros que deseen aplicar lo dispuesto en el presente apartado deberán, en un plazo de tres meses a partir de la adopción de la presente Directiva, o sin demora en el caso de los Estados miembros que todavía no hayan iniciado dichos procedimientos, tomar las medidas necesarias para la publicación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas de un anuncio que indique las zonas de su territorio que están disponibles con arreglo al presente apartado y dónde puede obtenerse información detallada al respecto. Cualquier cambio importante de esta información será objeto de otro anuncio. No obstante, no se podrá tener en cuenta ninguna solicitud de autorización*

*al amparo del presente apartado hasta después de que se haya publicado el anuncio pertinente con arreglo a la presente disposición.*

#### **Artículo 5**

*Los Estados miembros adoptarán las disposiciones necesarias para que:*

*1) Las autorizaciones se concedan con arreglo a criterios relativos en todos los casos:*

*a) a la capacidad técnica y financiera de las entidades y*

*b) al modo en el que prevén llevar a cabo las actividades de prospección, de exploración o de producción de la zona geográfica de que se trate,*

*y, cuando corresponda,*

*c) en caso de que la autorización se ponga a la venta, el precio que la entidad esté dispuesta a pagar para obtener la autorización,*

*d) en caso de que, tras la evaluación de acuerdo con los criterios a), b) y, cuando proceda, c), dos o más solicitudes tuvieren iguales méritos, otros criterios objetivos y no discriminatorios pertinentes, a fin de hacer una elección final entre dichas solicitudes.*

*Las autoridades competentes podrán asimismo tener en cuenta, en el estudio de las solicitudes, las faltas de eficacia y de responsabilidad de que haya dado muestras una entidad en el marco de una autorización precedente.*

*Las autoridades competentes se basarán en criterios objetivos y no discriminatorios a la hora de determinar la composición de las entidades a las que estén dispuestas a conceder una autorización.*

*Las autoridades competentes se basarán en criterios objetivos y no discriminatorios a la hora de elegir al agente de una entidad a la que estén dispuestas a conceder una autorización.*

*Los criterios se elaborarán y se publicarán en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas antes de que se inicie el plazo de presentación de las solicitudes. Los Estados miembros que ya hayan publicado los criterios en sus diarios oficiales podrán limitarse a publicar en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas una referencia a la publicación*

*en sus diarios oficiales. Sin embargo, cualquier cambio en los criterios deberá ser objeto de una publicación completa en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas.*

*2) Las condiciones y requisitos relativos al ejercicio o a la interrupción de la actividad, que sean aplicables a cada tipo de autorizaciones en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas vigentes en la fecha de presentación de las solicitudes y que estén previstas en la autorización o cuya aceptación previa constituya una condición para su concesión, se establezcan y estén siempre a disposición de las entidades interesadas. En el caso contemplado en la letra a) del apartado 2 del artículo 3 estará permitido no poner a disposición de las entidades dichas condiciones y exigencias hasta la fecha a partir de la cual puedan presentarse las solicitudes de autorización.*

*3) Se comuniquen a todas las entidades interesadas todo cambio de las condiciones y requisitos que se haya introducido en el curso del procedimiento.*

*4) Se apliquen de manera no discriminatoria los criterios, condiciones y requisitos contemplados en el presente artículo.*

*5) La entidad cuya solicitud de autorización no se haya aceptado sea informada, si así lo desea, de los motivos de tal decisión”.*

Esta publicación facilita el conocimiento generalizado de los procedimientos de autorizaciones así como la presentación de solicitudes y de los requisitos o criterios que deben reunir a cualquier entidad de la Unión Europea y contribuye a la efectividad de las libertades de servicios y establecimiento del mercado interior.

Sin embargo, **el derecho interno español**, en flagrante vulneración de las exigencias de del derecho comunitario, **no transpone en ningún caso esta necesidad de la publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea de los procedimientos de autorización de las actividades de prospección, exploración y producción de hidrocarburos ni los criterios a valorar para su concesión**; todo lo más, la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos –posterior por tanto a la entrada en vigor de la Directiva 94/22/CE- regula la publicación en el Boletín Oficial del Estado y, en su caso, de la Comunidad Autónoma competente de la solicitud de un permiso de investigación de hidrocarburos *“a fin de que en el plazo de dos meses puedan*

*presentarse ofertas en competencia o de que puedan formular oposición quienes se consideren perjudicados en su derecho” (artículo 17 LSH).*

Se trata de un caso análogo al sustanciado ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Asunto C-569/10 Comisión Europea contra República de Polonia en el que, entre otros asuntos, la Comisión consideró que la normativa polaca incumple el derecho comunitario al no adoptar las medidas apropiadas para garantizar que el acceso a las actividades de prospección, de explotación y de producción de hidrocarburos esté libre de toda discriminación entre las entidades interesadas y que las autorizaciones para ejercer esas actividades se concedan al término de un procedimiento en el que todas las entidades interesadas puedan presentar solicitudes, conforme a criterios publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea antes del inicio del plazo de presentación de las solicitudes.

Los paralelismos entre la normativa polaca y española en materia de publicidad de las licitaciones ha sido puesta de manifiesto por la doctrina española. Así, CALATAYUD PRATS en “La posible incompatibilidad de la Ley 34/1998, del sector de hidrocarburos con el derecho comunitario”, Diario La Ley número 8056 de 5 de abril de 2013 señalaba, con acierto que *“la Ley Polaca, al igual que en España, adjudica la concesión directamente a quien ostenta el derecho de usufructo minero y no se publican en el DOUE ni la licitación ni, con carácter previo a la licitación, los criterios de adjudicación”*.

Pues bien, en el meritado Asunto C-569/10 ya señalaba en sus conclusiones el Abogado General, Ilmo. Sr. D. Pedro Cruz Villalón, que:

*“91.Por lo que respecta a la publicación, parece efectivamente que esta exigencia se verifica en relación con la adjudicación del derecho de usufructo minero. El procedimiento para la adjudicación de la concesión, por su parte, no es objeto de tal publicación, probablemente por no tener, justamente, carácter competitivo. En todo caso, la ausencia de publicación (y, en definitiva, la falta de transparencia) propia de este procedimiento constituye, por sí solo, otro incumplimiento de la Directiva que el Tribunal de Justicia deberá también, a mi juicio, constatar” (el subrayado es nuestro).*

*“93.En consecuencia, entiendo que cabría acoger la segunda parte del segundo motivo del recurso de la Comisión en el punto en que se denuncia que el procedimiento para la adjudicación de la concesión no es objeto de publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea.”*

En dicho procedimiento, la Sala Cuarta del Tribunal de Justicia en su Sentencia de 27 de junio de 2013 ha resuelto:

*“Declarar que la República de Polonia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 2, apartado 2, y 5, puntos 1 y 2, de la Directiva 94/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 1994, sobre las condiciones para la concesión y el ejercicio de las autorizaciones de prospección, exploración y producción de hidrocarburos, al no adoptar las medidas apropiadas para garantizar que el acceso a las actividades de prospección, de explotación y de producción de hidrocarburos esté libre de toda discriminación entre las entidades interesadas y que las autorizaciones de ejercicio de esas actividades se otorguen al término de un procedimiento en el que todas las entidades interesadas puedan presentar solicitudes conforme a criterios publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea antes del inicio del plazo de presentación de las solicitudes”.*

Conclusión o fallo al que se llega en base a los fundamentos que se explicitan en los párrafos 91 a 93 de la Sentencia, y que rezan:

**“91** *En virtud del artículo 5, punto 1, párrafo quinto, de la Directiva 94/22, los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para que los criterios conforme a los que se otorgarán las autorizaciones se elaboren y se publiquen en el Diario Oficial de la Unión Europea antes de que se inicie el plazo de presentación de las solicitudes.*

**92** *Hay que señalar al respecto que, como ha manifestado la Comisión sin refutarlo la República de Polonia, el artículo 2, punto 3, del Reglamento del Consejo de ministros invocado por ese Estado miembro sólo menciona unas clases de criterios conforme a los que una oferta se considera la más ventajosa. Por otro lado, como ha señalado la Comisión, aun si el artículo 4, apartados 2 y 3, del mismo Reglamento prevé la publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea de los anuncios de licitación, que contengan en particular los criterios de evaluación de las ofertas, se advierte que en la práctica el Gobierno polaco se ha limitado a publicar en ese Diario Oficial las categorías de criterios de evaluación de las ofertas, remitiendo para la determinación precisa de esos criterios a las «condiciones detalladas de la adjudicación para la*

*adquisición de derechos de usufructo minero a efectos de la prospección y la explotación de yacimientos de petróleo y de gas natural en ciertas zonas de concesión», que pueden solicitarse al servicio competente del Ministerio de medio ambiente.*

**93** *De lo que precede resulta que la República de Polonia no ha tomado todas las medidas apropiadas para la debida transposición del artículo 5, punto 1, de la Directiva 94/22 en el ordenamiento jurídico polaco”.*

Por tanto y **correlativamente, la normativa española** -que conforme hemos señalado tampoco prevé la publicación en el DOUE ni la licitación ni, con carácter previo a la licitación, los criterios de adjudicación de derechos en exclusiva de investigación y explotación de hidrocarburos- **resulta contraria al artículo 5, puntos 1 y 2, de la Directiva 94/22/CE** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 1994, sobre las condiciones para la concesión y el ejercicio de las autorizaciones de prospección, exploración y producción de hidrocarburos.

§ Cierto es que la Ilma. Sala ante la que tengo el honor de comparecer recientemente ha señalado, en el contencioso relativo a los permisos de investigación de hidrocarburos concedidos a RIPSA frente a las costas canarias (Sentencias de 25 de junio rec. 353/2012 y de 30 de junio rec. 363/12, ambas del presente año 2014) que:

*Las autorizaciones para la investigación de hidrocarburos se otorgan en España conforme a los criterios objetivos y no discriminatorios presentes en las leyes y reglamentos correspondientes, analizados ya en nuestra sentencia de 2004, que respetan tanto la transparencia del proceso autorizador como los principios de no discriminación y de libre concurrencia*

Pero, por objetivos y no discriminatorios que sean los criterios en base a los cuales se otorgan esas autorizaciones para la investigación de hidrocarburos en nuestro país lo cierto es que esos criterios y condiciones deben ser, en todo caso, acordes a la normativa comunitaria y, por ende, estar publicados en el DOUE. Por lo demás, la Sentencia de veinticuatro de Febrero de dos mil cuatro rec. 39 y 40/2002 que resolvió la impugnación del permiso de investigación “Canarias” otorgado en virtud de Real Decreto 1462/2001 no realiza la más mínima referencia o análisis de la adecuación de la normativa española a la Directiva 94/22/CE.

Así pues, ¿Queda dentro del ámbito objetivo de este principio de no discriminación y publicidad de autorización de las actividades de prospección, exploración y producción de hidrocarburos que regula la Directiva 94/22/CE el permiso de investigación que nos ocupa en el presente recurso? La respuesta, como se verá no puede ser sino afirmativa.

De entrada, la ya citada Recomendación de la Comisión de 22 de enero de 2014, relativa a unos principios mínimos para la exploración y producción de hidrocarburos (como el gas de esquisto) utilizando la fracturación hidráulica de alto volumen (2014/70/UE) publicada en el DOUE L 39, 8 de febrero de 2014 recuerda en su Considerando Séptimo que:

*“Tanto la legislación general como la legislación ambiental de la Unión se aplican a las operaciones de exploración y producción de hidrocarburos en las que se utiliza la fracturación hidráulica de alto volumen. En particular, (...) la Directiva 94/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, que establece las condiciones para la concesión y el ejercicio de las autorizaciones de prospección, exploración y producción de hidrocarburos, exige que las autorizaciones se concedan de una manera no discriminatoria; (...)”*

Y es que, como se ha señalado, la Directiva 94/22/CE exige el sometimiento a un procedimiento no discriminatorio y con publicidad en el DOUE la concesión de autorizaciones, entendiendo por tales, ex art. 1 3):

*“toda disposición legal, reglamentaria, administrativa o contractual, o instrumento producido al amparo de la misma, en virtud de los cuales las autoridades competentes de un Estado miembro faculden a una entidad para ejercer, por su cuenta y riesgo, el derecho exclusivo de efectuar prospecciones o exploraciones o producir hidrocarburos en una zona geográfica”*

Por su parte, y acudiendo al derecho interno y en particular a la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos (art. 9.2):

*“El permiso de investigación faculta a su titular para investigar, en exclusiva, en la superficie otorgada la existencia de hidrocarburos y de almacenamientos subterráneos para los mismos, en las condiciones establecidas en la normativa vigente y en el plan de investigación previamente aprobado. El otorgamiento de un permiso de investigación confiere al titular el derecho, en exclusiva, a obtener concesiones de explotación, en cualquier momento del plazo de vigencia del*

*permiso, sobre la misma área, previo cumplimiento de las condiciones a que se refiere el Capítulo III del presente Título”.*

Contrastando una y otra disposición -y acudiendo si se quiere en el caso concreto que nos ocupa al Programa de investigación establecido en el Real Decreto 317/2013, de 26 de abril que obra en el expediente administrativo- se colige que el **“permiso de investigación” entra dentro del concepto de “autorización” que maneja la Directiva 94/22/CE** por cuanto faculta a su titular para ejercer el derecho exclusivo de efectuar prospecciones de hidrocarburos, **y por tanto a su procedimiento de concesión le será exigible el cumplimiento de los requisitos de no discriminación y publicidad de los arts. 3 y 5 de dicha norma comunitaria.**

§ Como es sabido, una Directiva comunitaria es un instrumento normativo que integra el acervo comunitario como “derecho derivado” armonizador de las legislaciones internas de los países miembros que obliga a los Estados miembros destinatarios en cuanto al resultado a conseguir, pero deja a éstos la libertad para elegir el acto jurídico de conversión de la Directiva en norma de Derecho interno.

Dispone el artículo 189.3 del Tratado de la Comunidad Económica Europea que:

*“La Directiva vincula a los Estados miembros destinados en cuanto al resultado a alcanzar, dejando a las instancias nacionales la competencia en cuanto a la forma y a los medios.”*

De ahí que de ordinario la eficacia de una Directiva en el territorio de un Estado miembro tiene lugar mediante una transposición adecuada dentro del plazo estipulado en aquélla.

Ahora bien, esta eficacia no se alcanza sólo a través del mecanismo de transposición; si así fuera, dependería exclusivamente de la voluntad del Estado miembro, y la fuerza obligatoria de la Directiva quedaría debilitada.

Y es que la Directiva puede ser asimismo eficaz al margen del derecho interno o nacional de transposición, pues la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas les reconoce, bajo determinadas condiciones que se dirán, un **efecto directo**.

Así lo afirma el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en su Sentencia de 5 de abril de 1979 (asunto 148/78 “Ratti”):

*“una jurisdicción nacional ante la que un justiciable que se ha ajustado a las disposiciones de una Directiva presenta un recurso dirigido a la aplicación de una disposición incompatible con esa directiva no introducida en el orden jurídico interno..., debe acceder a la demanda, si la obligación es incondicional y suficientemente precisa”.*

Doctrina que tendría su continuidad en la Sentencia de 19 de enero de 1982, CASO URSULA BECKER vs FINANZANT MUNSTER-INNENSTADT, la cual clarifica la aplicabilidad del efecto directo de las Directivas comunitarias y plantea una cuestión de gran trascendencia, cual es, que las Directivas comunitarias constituyen normas básicas del Derecho comunitario.

A este respecto la citada resolución del T.J.C.E. viene a confirmar a su vez una jurisprudencia anterior, en el sentido de que:

*"cuando las disposiciones de una Directiva son, desde el punto de vista de su contenido, incondicionales y precisas, tales disposiciones pueden ser invocadas por los particulares afectados a falta de medios de ejecución de la mencionada Directiva que debían haber sido adoptadas por el Estado destinatario de la Directiva en un plazo determinado".*

En definitiva, la doctrina del TJCE exige para que se pueda predicar la aplicabilidad Directiva que ésta reúna tres requisitos:

- a) que no haya sido transpuesta en el plazo establecido al efecto o, en su caso, que la transposición sea defectuosa;
- b) que reconozca derechos a particulares;
- c) que tenga un contenido normativo claro, preciso e incondicionado.

Y recuerda asimismo que una directiva con eficacia directa es oponible tanto frente al Estado como frente a cualquiera otras autoridades públicas que operen en su interior (Fratelli Costanzo c. Comune de Milano, 1986) y, además, independientemente de la condición, de derecho público o de derecho privado, en que actúen (Marshall c. Southampton and Southwest Area Health Authority, 1986).

Las recientes Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 24 de noviembre de 2011, en los asuntos acumulados C-468/10 y C-469/10 –apartado. 51- y de 3 de marzo de 2011, asunto C-203/10 –apartado. 61-, respecto de la eficacia directa de las directivas señalan que:

*“A este respecto procede recordar que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, siempre que las disposiciones de una directiva resulten ser, desde el punto de vista de su contenido, incondicionales y suficientemente precisas, los particulares podrán invocarlas frente al Estado, en particular cuando éste no haya adaptado el Derecho nacional a la Directiva dentro del plazo señalado o cuando haya procedido a una adaptación incorrecta (véanse las sentencias de 17 de julio de 2008, Flughafen Köln/Bonn, C-226/07, Rec. p. I-5999, apartado 23; de 12 de febrero de 2009, Cobelfret, C-138/07, Rec. p. I-731, apartado 58, y de 14 de octubre de 2010, Fuß, C-243/09, Rec. p. I-0000, apartado 56)W.”*

§ Tal y como se ha señalado ut supra, **el derecho interno español no transpone la necesidad de la publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea de los procedimientos de autorización de las actividades de prospección, exploración y producción de hidrocarburos ni de los criterios de adjudicación de derechos en exclusiva para el ejercicio de las mismas contenidas en los artículos 3 apartados 1 y 2 y 5 apartados 1 y 2 de la Directiva 94/22/CE de 30 de mayo de 1994** sobre las condiciones para la concesión y el ejercicio de las autorizaciones de prospección, exploración y producción de hidrocarburos.

Será pues menester verificar si dicho precepto cumple con los requisitos que establece el TJUE para que podamos predicar del mismo su aplicabilidad directa (y por ende la nulidad del Real decreto objeto del presente recurso por su incumplimiento).

1. En cuanto al vencimiento de su periodo de transposición: El artículo 14 de la Directiva 94/22/CE dispone que *“Los Estados miembros adoptarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplir la presente Directiva el 1 de julio de 1995...”* Por tanto, **el plazo de transposición ha vencido**.
2. En cuanto al carácter incompleto o defectuoso de la transposición: El artículo 3.2 de la Directiva 94/22/CE exige la publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea tanto la convocatoria de solicitudes para *“efectuar prospecciones o exploraciones o producir hidrocarburos en una zona geográfica”* como la presentación de solicitudes

por parte de una entidad para llevar a cabo estas actividades. La Legislación española y en concreto la Ley no contempla en ningún caso la publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea de los procedimientos de autorización de las actividades de prospección, exploración y producción de hidrocarburos que regula la Directiva de autorizaciones de hidrocarburos —únicamente en Boletines Oficiales internos, del Estado y, en su caso, de la Comunidad Autónoma competente-. Por tanto, **la transposición es incorrecta o defectuosa.**

3. En cuanto al reconocimiento de derechos a particulares; Es evidente que **la publicación en el DOUE del anuncio que invite a presentar solicitudes** o de la presentación por parte de una entidad de una solicitud para “efectuar prospecciones o exploraciones o producir hidrocarburos en una zona geográfica” que “invite a presentar solicitudes” **garantiza a entidades de toda la Unión Europea el acceso no discriminatorio de las actividades relacionadas con la prospección, exploración y producción de hidrocarburos**, que es precisamente el objetivo de la Directiva.
4. En cuanto a su “contenido normativo claro, preciso e incondicionado”. **El mandato de publicación en el DOUE del anuncio que invite a presentar solicitudes** o de la presentación por parte de una entidad de una solicitud para “efectuar prospecciones o exploraciones o producir hidrocarburos en una zona geográfica” que “invite a presentar solicitudes” **es absolutamente claro, preciso e incondicionado.**

Por tanto, cabe sostener la aplicabilidad y eficacia directa del artículo 3 de la Directiva 94/22/CE de 30 de mayo de 1994 sobre las condiciones para la concesión y el ejercicio de las autorizaciones de prospección, exploración y producción de hidrocarburos, que exige, en aplicación del principio de acceso no discriminatorio de las actividades relacionadas con la prospección, exploración y producción de hidrocarburos, la publicación previa en el Diario Oficial de la Unión Europea de un anuncio que invite a presentar solicitudes –de autorizaciones para ejercer, por su cuenta y riesgo, el derecho exclusivo de efectuar prospecciones o exploraciones o producir hidrocarburos en una zona geográfica- por término de 90 días “o bien, tras la presentación de una solicitud por parte de una entidad... de un anuncio que invite a presentar solicitudes” así como la de su artículo 5 que por idénticos motivos exige la publicación

de los criterios de adjudicación de derechos en exclusiva de investigación y explotación de hidrocarburos.

§ Por otra parte y como es sobradamente conocido, en virtud del conocido Principio de Primacía del Derecho Comunitario, y dado el carácter fundamental de éste le hace prevalecer frente a cualquier disposición nacional, anterior o posterior, y con independencia de su rango. Esto supone que, en caso de conflicto entre una norma nacional y una norma comunitaria, habrá que aplicar la norma comunitaria.

El principio de primacía no aparece recogido en los Tratados sino que se fundamenta en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, si bien los Estados Miembros lo incorporaron al Tratado de Lisboa mediante la Declaración 17ª ‘relativa a la primacía’ en los siguientes términos:

*“La Conferencia recuerda que, con arreglo a una jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, los Tratados y el Derecho adoptado por la Unión sobre la base de los mismos priman sobre el Derecho de los Estados miembros, en las condiciones establecidas por la citada jurisprudencia.*

*Además, la Conferencia ha decidido incorporar a la presente Acta Final el dictamen del Servicio Jurídico del Consejo sobre la primacía, tal como figura en el documento 11197/07 (JUR 260):*

*«Dictamen del Servicio Jurídico del Consejo de 22 de junio de 2007*

*Resulta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que la primacía del Derecho comunitario es un principio fundamental del Derecho comunitario. Según el Tribunal de Justicia, este principio es inherente a la naturaleza específica de la Comunidad Europea. En el momento de la primera sentencia de esta jurisprudencia constante (Costa/ENEL, 15 de julio de 1964, asunto 6/64\* el Tratado no contenía mención alguna a la primacía, y todavía hoy sigue sin contenerla. El hecho de que el principio de primacía no esté incluido en el futuro Tratado no cambiará en modo alguno la existencia de este principio ni la jurisprudencia existente del Tribunal de Justicia.*

*(...) se desprende que al Derecho creado por el Tratado, nacido de una fuente autónoma, no se puede oponer, en razón de su específica naturaleza original una norma interna, cualquiera que sea ésta, ante los órganos jurisdiccionales, sin que al mismo tiempo aquél*

*pierda su carácter comunitario y se ponga en tela de juicio la base jurídica misma de la Comunidad.”»*

Fue la **Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 1964, asunto 6/64, Asunto Costa – ENEL**, la que, por primera vez, enuncia el principio de primacía del Derecho comunitario que se fundamenta en:

- la naturaleza y características de la Comunidad: la atribución de competencias a la Comunidad limita de una forma correlativa los derechos soberanos de los Estados miembros.
- el carácter obligatorio de las disposiciones de Derecho comunitario derivado.
- el compromiso de los Estados miembros de cooperar lealmente absteniéndose de toda medida que pueda poner en peligro la realización de los objetivos del Tratado.
- la necesidad de preservar la unidad del Derecho comunitario que exige que éste no varíe de un Estado a otro por voluntad de las legislaciones nacionales.

Este principio fue desarrollado posteriormente por la conocidísima Sentencia SIMMENTHAL de 9 de marzo de 1978 (asunto 106/77), de 9 de marzo de 1978, en la que estableció que:

*“El juez nacional, encargado de aplicar, en el marco de su competencia, las disposiciones del Derecho comunitario, tiene la obligación de asegurar el pleno efecto de estas normas, dejando, si es necesario, inaplicada, por su propia autoridad, toda disposición contraria de la legislación nacional, inclusive posterior, sin que tenga que solicitar o esperar la eliminación previa de ésta por vía legislativa o por cualquier otro procedimiento constitucional”.*

Esto es, que cuando la incompatibilidad se produce con una norma interna anterior a la norma comunitaria, la norma comunitaria hace inaplicable toda disposición nacional contraria a la misma. Por otro lado, si se trata de una norma interna posterior a la norma comunitaria, el órgano jurisdiccional debe inaplicar la norma nacional -sin tener que esperar a que sea derogada o a plantear cuestión de inconstitucionalidad- y aplicar la comunitaria pues la vigencia de la norma comunitaria impide la formación válida de nuevos actos legislativos nacionales incompatibles con las normas comunitarias.

§ En el caso que nos ocupa, los referidos **principios de aplicabilidad directa de las Directivas y de primacía del derecho comunitario imponen y exigen la aplicación del artículo 3 apartados 1 y 2 de la Directiva 94/22/CE de 30 de mayo de 1994 sobre las condiciones para la concesión y el ejercicio de las autorizaciones de prospección, exploración y producción de hidrocarburos, relativas a la publicidad y pública concurrencia competitiva y no discriminatoria a nivel europeo al procedimiento de concesión del permiso de investigación de hidrocarburos denominado “Cronos”,** que abarca conforme se ha expuesto áreas de tierra en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, y ello aún a pesar de que dicha disposición no haya sido incorporada al ordenamiento jurídico interno, y en concreto a la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos.

Pues bien, **no obra** en el expediente administrativo rastro alguno de la **publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea de ningún anuncio que invite a presentar solicitudes en pública concurrencia para la concesión de un permiso de investigación de hidrocarburos en esos terrenos** por término de al menos 90 días; y no obra puesto que este anuncio no ha sido nunca publicado.

Se dirá que al amparo de lo dispuesto en el artículo 3.3 de la Directiva 94/22/CE, el Reino de España publicó en el entonces Diario Oficial de las Comunidades Europeas núm. 283 del 27 de octubre de 1995 el “Anuncio para la obtención de permisos de investigación de hidrocarburos en España” (95/C 283/04) indicando que todo el territorio nacional y sus aguas jurisdiccionales no cubiertas por un permiso de investigación o concesión de explotación está disponible de forma permanente.

Es por todo ello que esta parte entiende que en **el caso que nos ocupa que se produjo un apartamiento claro, manifiesto y ostensible del procedimiento,** esto es, una omisión total del procedimiento, **al haberse dictarse omitido la publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea de ningún anuncio que invite a presentar solicitudes en pública concurrencia para la concesión del permiso de investigación de hidrocarburos denominado Cronos ni de los criterios para la concesión del mismo,** conforme al artículo 62 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, al haberse prescindido, total y absolutamente, del procedimiento

legalmente establecido **o subsidiariamente su anulabilidad** de conformidad con el artículo 63 LRLPAC.

En virtud de lo expuesto,

**A LA SALA SOLICITO** que, mediante el presente escrito, tenga por formalizada demanda frente contra el Real Decreto 317/2013, de 26 de abril, por el que se otorga a Frontera Energy Corporation, S.L. el permiso de investigación de hidrocarburos denominado «Cronos», publicado en el BOE nº 115 de 14 de mayo de 2013, y previos los trámites oportunos, dicte Sentencia por la que:

- Declare nula de pleno derecho y consiguientemente deje sin efecto el acto administrativo objeto del presente procedimiento, así como la de cuantas disposiciones y actos administrativos se dicten en desarrollo y ejecución del mismo.
- declare la ilegalidad de lo ejecutado, en su caso, en aplicación del acto impugnado y la consiguiente restauración de las cosas a su estado anterior.
- Imponga expresamente las costas a las partes demandadas, al menos si se opusieren a los pedimentos de esta demanda.

**OTROSÍ DIGO:** Que a esta parte interesa y así

**A LA SALA SOLICITO**, al amparo de lo prevenido en el artículo 60 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, EL RECIBIMIENTO A PRUEBA del presente recurso, que habrá de versar sobre los extremos siguientes:

- La omisión de toda publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea de un anuncio que invite a presentar solicitudes en pública concurrencia para la concesión de un permiso de investigación de hidrocarburos en el ámbito territorial del permiso “CRONOS” y los criterios de adjudicación de dicha concesión

- La inexistencia de unas específicas Medidas de protección medioambiental correspondientes al proyecto de investigación de hidrocarburos presentado para el permiso de investigación de hidrocarburos denominado “Cronos”.
- La insuficiencia e inidoneidad del documento aportado por Frontera Energy Corporation, S.L denominado “Medidas de protección medioambiental y Plan de restauración para la solicitud del Permiso de investigación de Hidrocarburos “”CRONOS”” por su generalidad, imprecisión, indeterminación y falta de contextualización en el ámbito territorial en el que se pretende desarrollar el programa de investigación.
- La omisión de la informes y estudios que incorporen consideraciones ambientales “durante la preparación y antes de la adopción” del programa de investigación de hidrocarburos “Cronos” autorizado a Frontera Energy Corporation, S.L por el Real Decreto objeto del presente recurso.
- Los destacados valores ambientales presentes en el entorno del área afecta al permiso de investigación de hidrocarburos “Cronos”.
- La declaración de diferentes Lugares de Interés Comunitario y Zonas de Especial Protección para las Aves en el entorno del área afecta al permiso de investigación de hidrocarburos “Cronos”.
- La posible afección apreciable a esos espacios integrantes de la Red Natura 2000 por las actividades de investigación de hidrocarburos autorizadas a Frontera Energy Corporation, S.L por el Real Decreto objeto del presente recurso.
- La omisión de la evaluación de las posibles repercusiones ambientales sobre los objetivos de conservación de los lugares de la Red Natura 2000 presentes en la zona del programa de investigación de hidrocarburos “Cronos” autorizado a Frontera Energy Corporation, S.L en la tramitación del Real Decreto objeto del presente recurso.
- Inexistencia de “certificación de no afección” a los objetivos de conservación de los Lugares de Interés Comunitario y Zonas de Especial Protección para las Aves que

componen la Red Natura 2000 en el expediente de tramitación del Real Decreto objeto del presente recurso.

- La inexistencia u omisión de informe favorable ni validación del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente ni del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, ni de otro organismo público competente, de las Medidas de protección medioambiental presentadas para el permiso de investigación de hidrocarburos denominado Cronos.
- La inexistencia u omisión de una evaluación de impacto ambiental o evaluación ambiental estratégica antes de la aprobación del plan de investigación y de trabajos presentados por el promotor y antes de la aprobación del Real Decreto que otorga el permiso de investigación de hidrocarburos denominado «Cronos».
- La inexistencia u omisión de toda intervención por parte de los Organismos de Cuenca competentes en relación con los posibles riesgos para los recursos hídricos.
- La presencia de distintos acuíferos y masas de agua subterránea bajo los terrenos incluidos dentro del permiso de investigación denominado “Cronos”.
- La omisión en la tramitación y concesión del permiso de investigación impugnado de todo estudio o consideración a los acuíferos y masas de agua subterránea bajo los terrenos incluidos dentro del permiso de investigación denominado “Cronos” así como la inexistencia de informes hidrogeológicos sobre los posibles efectos nocivos de la investigación de hidrocarburos mediante la fractura hidráulica a dichas masas de agua subterránea.

Asimismo, esta parte solicita que se practiquen los siguientes

### **MEDIOS DE PRUEBA**

**1ª) DOCUMENTAL:** Conforme autorizan los artículos 317.6º y 318 en relación con el artículo 267 LEC; para que se tengan por eficaces en juicio los documentos obrantes al Expediente Administrativo y sus sucesivas ampliaciones.

**2ª) MÁS DOCUMENTAL:** Conforme autorizan los artículos 324,325 y 326 LEC; para que se tengan por eficaces en juicio todos y cada uno de los aportados con nuestros escritos de interposición del presente recurso y la demanda.

**3ª) Más documental,** Conforme autorizan los artículos 317.6º y 318 en relación con el artículo 267 LEC; para que se libre Oficio a la Secretaria General Técnica del Ministerio de Exteriores y de Cooperación al objeto de que bajo la responsabilidad del Secretario de Estado para la Unión Europea se remita para su incorporación a las actuaciones y a esta parte demandante, certificación de la publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea de un anuncio que invite a presentar solicitudes en pública concurrencia para la concesión de un permiso de investigación de hidrocarburos denominado Cronos en áreas de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y en la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

**4ª) Más documental,** Conforme autorizan los artículos 317.6º y 318 en relación con el artículo 267 LEC; para que se libre Oficio a la Sección Tercera de esta Sala III del Tribunal Supremo a fin de que se remitan para su incorporación a las actuaciones y a esta parte demandante el expediente administrativo del Real Decreto 547/2012, de 16 de marzo obrante en soporte digital en el expediente administrativo de los recursos 327/2.012, 332/2.012, 353/2.012, 363/2.012, 1/364/2.012, 1/365/2.012 y 1/368/2.012

**5ª) Más documental,** Conforme autorizan los artículos 317.6º y 318 en relación con el artículo 267 LEC; para que se libre Oficio al Instituto Geológico y Minero de España (Ríos Rosas, 23 28003 Madrid) al objeto de que informe sobre las masas de agua subterránea presentes e inventariadas existentes bajo las áreas de tierra en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (provincia de Guadalajara) y Castilla y León (Provincia de Soria) y cuyos límites son:

VÉRTICE	LATITUD	LONGITUD
1	41º 25' 00" N	2º 30' 00" W
2	41º 25' 00" N	2º 15' 00" W
3	41º 00' 00" N	2º 15' 00" W

4 41º 00' 00" N 2º 30' 00" W

**6ª) MAS PERICIAL**, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto del artículo 61 de la Ley rituarial de esta jurisdicción, esta parte interesa expresamente la extensión de los efectos de las pruebas periciales que se practiquen en el recurso 1/37/2014 que pende ante la Sala y Sección ante la que tengo el honor de comparecer habida cuenta la conexividad existente entre los mismos dada la identidad del acto administrativo impugnado, de las partes demandadas y de la pretensión anulatoria ejercida por los recurrentes.

**OTROSÍ SEGUNDO DIGO** Que en cumplimiento de lo establecido en el artículo 62.2. de la LJCA, no se considera necesaria la celebración de vista, por lo que,

**A LA SALA SOLICITO** se sirva ordenar la sustitución de ese trámite por el de conclusiones escritas.

**OTROSÍ TERCERO DIGO** Que en virtud de lo dispuesto en el artículo 42.2 de la Ley reguladora de esta jurisdicción, a esta parte interesa y así

**A LA SALA SOLICITO** repute indeterminada la cuantía del presente procedimiento.

**OTROSÍ DIGO CUARTO.-** Como es de ver, buena parte del planteamiento impugnatorio de esta parte se basa en la incorrecta aplicación e interpretación del derecho comunitario tanto en materia de conservación de la naturaleza y protección del medio ambiente como de condiciones para la concesión y el ejercicio de las autorizaciones de prospección, exploración y producción de hidrocarburos, por lo que procede el planteamiento de cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en los términos que se dirán.

Como es sabido, el artículo 234 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea incorporó un procedimiento de remisión prejudicial al Tribunal de Justicia que tiene como finalidad garantizar la uniformidad del derecho comunitario.

Con la aprobación del Tratado de Lisboa dicho precepto ha pasado a ser el artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, cuya redacción actual determina lo siguiente:

«El Tribunal de Justicia de la Unión Europea será competente para pronunciarse, con carácter prejudicial:

*a) sobre la interpretación de los Tratados;*

*b) sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la Unión;*

*Cuando se plantee una cuestión de esta naturaleza ante un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros, dicho órgano podrá pedir al Tribunal que se pronuncie sobre la misma, si estima necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo.*

*Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, dicho órgano estará obligado a someter la cuestión al Tribunal.*

*Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional en relación con una persona privada de libertad, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunciará con la mayor brevedad».*

Este mecanismo del reenvío está presente también en el artículo 19.3.b) del vigente Tratado de la Unión Europea, donde se establece que:

*«El Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunciará, de conformidad con los Tratados:*

*b) con carácter prejudicial, a petición de los órganos jurisdiccionales nacionales, sobre la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de los actos adoptados por las instituciones».*

Es doctrina de la Sala ante la que tengo el honor de comparecer, y partiendo de la jurisprudencia comunitaria al respecto, que corresponde al juez nacional la iniciativa de la remisión y decidir si es «necesario para dictar su fallo» que el Tribunal de Justicia se pronuncie

prejudicialmente, con autoridad de cosa interpretada, sobre algún extremo del derecho comunitario («pertinencia de la cuestión planteada»); así, entre otras, sus Sentencias de 3 de noviembre de 1993 o 9 de junio de 2003.

Correspondiendo la competencia objetiva para la resolución del recurso por esta parte planteado contra el Real Decreto 317/2013, de 26 de abril, por el que se otorga a Frontera Energy Corporation, S.L. el permiso de investigación de hidrocarburos denominado «Cronos», ex artículo 12.1 a) de la Ley rituaria de esta jurisdicción, a la Sala III del Tribunal Supremo en única instancia, la sentencia que en su día se dicte en el procedimiento de referencia “no será susceptible de ulterior recurso judicial de Derecho interno”.

No por ello y automáticamente el Derecho de la Unión impone con carácter absoluto esta obligación por parte del juzgador nacional de plantear la cuestión prejudicial por versar el procedimiento sobre la interpretación del derecho comunitario, sino que se condiciona dicha obligación a la concurrencia de una serie de presupuestos, pues dicha obligación cede ante tres supuestos determinados por la jurisprudencia: el de la irrelevancia de la cuestión prejudicial, el del acto claro y el del acto aclarado .

Tal y como magníficamente recuerda la Sentencia de la Sección Cuarta de esta Sala Tercera ante la que atentamente me dirijo de 9 de junio de 2003 en el recurso 7789/1996, existen tres supuestos en los no existe por parte del juez nacional, aún cuando sus decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso, obligación de plantear la cuestión prejudicial:

*“cuando no condicione el sentido del fallo (irrelevancia de la cuestión), de manera que, cualquiera que sea la respuesta del TJCE, ésta no tendría ninguna influencia en la decisión del proceso en que la cuestión se suscita (SSTJCE de 22 de noviembre de 1978, Mattheus y 16 de diciembre de 1981, Foglia/Novello, entre otras); cuando pueda afirmarse la evidencia en la respuesta porque no existe duda razonable y fundada relativa a la interpretación y/o validez de la disposición comunitaria aplicable, teniendo en cuenta, como ha puesto de relieve el TJCE, tanto el contexto como el conjunto normativo al que pertenece la norma a interpretar (sentido claro); y cuando se encuentra “aclarada” la duda objeto del litigio, dada la identidad de la cuestión con algún litigio resuelto por el TJCE, de manera que pueda invocarse la doctrina del*

*precedente o, incluso, de la jurisprudencia comunitaria, como señaló ya la STJCE de 27 de marzo de 1963, Da Costa, 28 a 30/62, y se hace referencia en el artículo 104.3 del Reglamento de Procedimiento del propio Tribunal, de 19 de junio de 1991”.*

Irrelevancia de la cuestión, sentido claro y duda aclarada que no se dan en el presente caso pues:

- En caso de que el TJUE entendiera aplicables las exigencia de evaluación de las repercusiones sobre los espacios de la Red Natura 2000 al otorgamiento del permiso de investigación ‘Cronos’, ello conllevaría la nulidad radical del acto objeto del presente procedimiento, pues dicho permiso ha sido gestado y aprobado sin llevar a cabo ninguna evaluación previa de las repercusiones que la concesión del pudiera tener sobre espacios protegidos por la normativa comunitaria.
- S.e.u.o. por nuestra parte, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea no ha tenido ocasión de pronunciarse acerca de la exigibilidad de la aplicación de las disposiciones del artículo 6.3 de la Directiva Hábitat a actos administrativo como el que nos ocupa y en particular si los “permisos de investigación de hidrocarburos” constituyen “un plan o proyecto que deba someterse a una adecuada evaluación de sus repercusiones a los distintos lugares de la Red Natura 2000 a los que pueda afectar” como las ZEPA y LIC “Altos de Barahona” y “Páramos de Layna”, la ZEPA “Embalse de Monteagudo de las Vicarías” y el Lugar de Interés Comunitario “Sabinares del Jalón”.
- Tampoco se ha pronunciado anteriormente y por lo demás el TJUE acerca de la suficiencia de la publicación en el BOE de la solicitud de permisos de investigación de hidrocarburos a los efectos de publicidad y no discriminación de los artículos 2.2, 3 y concordantes de la Directiva 94/22/CE de 30 de mayo de 1994 sobre permisos de hidrocarburos.
- En caso de que el Tribunal estimara insuficiente dicha publicación, ello determinaría la nulidad de los permisos de investigación otorgados a Frontera Energy por haberlo sido prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido al efecto.

En definitiva, no incurre el planteamiento de la cuestión prejudicial interesado en ninguna de las causas de excepción que prevén los Tratados y la doctrina jurisprudencial que los aplica e interpreta, por lo que la misma viene impuesta por el artículo 267 TFUE.

No puede, por último, dejarse de señalar cómo el Tribunal Constitucional ha entendido que el no planteamiento de la cuestión prejudicial puede constituir una lesión del derecho a un proceso con todas las garantías, previsto en el artículo 24.2 de la Constitución. Así lo declaró, por ejemplo, la STC 58/2004, de 19 de abril o en el mismo sentido, las posteriores Sentencias del Tribunal Constitucional 194/2006, de 19 de junio y 78/2010, de 20 de octubre que entendieron que la falta de planteamiento de una cuestión prejudicial, cuando no concurren las excepciones señaladas anteriormente, supone una vulneración de la tutela judicial efectiva y un proceso con todas las garantías.

Es por todo ello que,

**A LA SALA SOLICITO** que en el momento procesal oportuno se eleve cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas para que se pronuncie acerca de:

- Si el artículo 6, apartados 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 silvestres debe ser interpretado en el sentido de que la concesión del permiso de investigación de hidrocarburos “Cronos” debió someterse a una previa y adecuada evaluación de sus repercusiones a los distintos lugares de la Red Natura 2000 a los que pueda afectar.
- Si el artículo 13.3 inciso segundo, en relación con los artículos 3 y 4 de la Directiva 2001/42 de 27 de junio de 2001 relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y la doctrina del Tribunal de Justicia plasmada en sus Sentencias de 8 de septiembre de 2005, asunto C 416/02 (aptdo. 80) y 18 de junio de 1998, asuntos C-81/96, apartados 23 y 25 deben ser interpretados en el sentido de que la aprobación del programa de investigación de hidrocarburos “Cronos” debió de someterse a evaluación medioambiental “durante la preparación y antes de la adopción” del Real Decreto 547/2012, de 16 de marzo.

- Si los artículos 2.1 y 4, en relación con el artículo 1.2 apartados a) y c) y los Anexos I -epígrafe 14- y II -epígrafe 2 apartados d) y e)- de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente y la doctrina del Tribunal de Justicia plasmada en sus Sentencias de 15 de enero de 2013 en el asunto C-416/10 (aptdo. 80), de 7 de enero de 2004 en el asunto C-201/02 (aptdo. 52) y de 4 de mayo de 2006 en el asunto C-508/03 (aptdo. 102) deben ser interpretados en el sentido de que la aprobación del permiso de investigación de hidrocarburos “Cronos” debió de someterse “a una evaluación con respecto a sus efectos en el medio ambiente” antes de ser otorgado en virtud del Real Decreto 547/2012, de 16 de marzo recurrido.
- Si el artículo 1.3 de la Directiva 94/22/CE de 30 de mayo de 1994 sobre las condiciones para la concesión y el ejercicio de las autorizaciones de prospección, exploración y producción de hidrocarburos, debe ser interpretado en el sentido de que el concepto “permiso de investigación” del artículo 9.2 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos entra dentro del concepto de “autorización” que maneja la Directiva 94/22/CE.
- Si el artículo 3 de la Directiva 94/22/CE de 30 de mayo de 1994, debe ser interpretado en el sentido de que a los “permisos de investigación” del artículo 9.2 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre les resulta de aplicación los requisitos de no discriminación y publicidad que la norma comunitaria consagra.
- Si el artículo 3 de la Directiva 94/22/CE de 30 de mayo de 1994, debe ser interpretado en el sentido de que, con carácter previo al otorgamiento a Frontera Energy Corporation, S.L. del permiso de investigación de hidrocarburos “Cronos”, debió publicarse en el Diario Oficial de la Unión Europea un anuncio que invitara a presentar solicitudes de autorizaciones para ejercer, por su cuenta y riesgo, el derecho exclusivo de efectuar prospecciones o exploraciones por término de 90 días o si por el contrario resulta suficiente la publicación en el BOE núm. 132, de 3 de junio de 2011 de la Resolución de

la Dirección General de Política Energética y Minas por la que se publica la solicitud del permiso de investigación de hidrocarburos denominado «Cronos» (N.º 1.665).

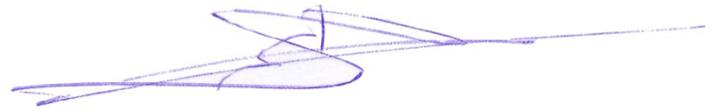
**OTROSÍ DIGO QUINTO** que el presente escrito se presenta en el término establecido en el artículo 135 de la Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil, aplicable supletoriamente de conformidad con la Disposición Final Primera de la Ley Reguladora de la Jurisdicción, por lo que

**SOLICITO** que se tenga por efectuada la anterior manifestación a los efectos oportunos.

En Madrid, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2015



**D. Antonio Ruiz Salgado**  
Abogado



**D. Jaime Doreste Hernández**  
Abogado

**D<sup>a</sup> María de los Ángeles de Ancos Bargeño**  
Procuradora de los Tribunales