

Informe sobre el veto del Gobierno a la Proposición de Ley de protección de las aguas españolas del Mediterráneo frente a las prospecciones de hidrocarburos

26 de junio de 2017

El 19 de mayo de 2017 se publicó en el Boletín Oficial de las Cortes Generales la “Proposición de Ley sobre la protección del mar Mediterráneo bajo la jurisdicción española de los daños que pueda producir la exploración, la investigación y la explotación de hidrocarburos y otras sustancias minerales”, tras ser calificada por la Mesa del Congreso de los Diputados con el nro. 125/12. Esta Proposición de Ley fue presentada por el Parlamento de les Illes Balears, donde se aprobó por unanimidad el 11 de abril de 2017.

El 23 de junio de 2017, escasos momentos antes de concluir el plazo de treinta días que tenía el Gobierno para manifestar su conformidad con la citada propuesta de ley (artículo 126 del Reglamento del Congreso de Diputados), el Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes remitió a la Presidenta del Congreso de los Diputados un escrito manifestando que el Gobierno «no presta su conformidad», alegando por motivos presupuestarios (artículo 134.6 CE).

En el presente caso, el escrito de disconformidad del Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes no concretaba los motivos de la disconformidad y para ello se **remitió a un informe adjunto con el membrete del Gabinete del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital (MINETAD) pero sin firma alguna, sin identificar a la persona que lo ha realizado y se responsabiliza de su contenido. Ese hecho ya es suficiente para cuestionar el contenido de un informe que nadie ha querido firmar.**

El hecho de que el citado **informe del MINETAD aportase sólo argumentos que no se sostienen jurídicamente**, debe ser el motivo por el cual nadie (ningún funcionario ni responsable político) se haya atrevido a firmarlo.

La citada Proposición de Ley del Parlament balear sobre protección del Mediterráneo, tal y como está planteada, no supondrá ni incremento de gastos ni minoración de ingresos al Estado.

Así se desprende del [Informe jurídico sobre ausencia de repercusión presupuestaria de la citada Proposición de Ley](#)¹, encargado por la Alianza Mar Blava, entidad promotora en primera instancia de esta iniciativa, en el que se concluye que: *“las disposiciones de la Proposición de Ley sobre “Protección del Mar Mediterráneo (...) no suponen jurídicamente ningún tipo de aumento de gastos o de disminución de ingresos en relación con los Presupuestos Generales del Estado vigentes al día de la fecha, que constituyen el elemento de contraste al efecto, aunque se mantengan con el carácter de presupuesto prorrogado”.*

¹ Informe sobre ausencia de repercusión presupuestaria de la Proposición de Ley remitida por el Parlamento de las Islas Baleares al Congreso de los Diputados sobre “Protección del Mar Mediterráneo bajo jurisdicción española de los daños que pudieran producir la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos y otras sustancias minerales”. <https://alianzamarblava.org/wp-content/uploads/2017/05/170510-JSS-vOK-informe-ausencia-repercusi%C3%B3n-presupuestaria-PL-del-Parlamento-balear.pdf>



ALIANÇA MAR BLAVA

Esta Proposición de Ley se estructura en un artículo, una disposición adicional y una disposición transitoria por los cuales queda excluida la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos, u otras sustancias minerales, en el medio marino del mar Mediterráneo sobre el que España tenga jurisdicción. **Su disposición adicional especifica que las explotaciones de hidrocarburos comprendidas en esta ley cuya concesión sea anterior a su entrada en vigor, permanecerán vigentes hasta su extinción sin que se puedan otorgar prórrogas de ningún tipo.**

Como explicita el citado informe *“Del contenido del artículo pudieran derivarse minoración de ingresos tales como los representados por los cánones de exploración, investigación y explotación sobre hidrocarburos y otras sustancias minerales al día de entrada en vigor del texto legislativo propuesto (el siguiente al de su publicación en el BOE), así como un eventual incremento de gastos derivados de las posibles indemnizaciones que el Estado habría de abonar a las empresas beneficiarias de las concesiones afectadas. Ahora bien, dichos efectos quedan automáticamente anulados por la virtualidad de su Disposición Adicional que mantiene el régimen concesional vigente hasta su extinción ordinaria”.*

Ninguno de los argumentos que se expresan en el informe del Gobierno afecta al presupuesto corriente, que es precisamente el requisito jurídico de la oposición gubernamental a las Proposiciones de Ley, por lo tanto, la Mesa del Congreso podría obviar la oposición del Gobierno con la simple consideración de que no afecta al presupuesto corriente y, por ello, no se ajusta al requisito reglamentario.

Además, el informe del Gobierno, en su primer argumento señala que respecto del reciente impuesto sobre el valor de la extracción de gas, petróleo o condensados ([Ley 8/2015](#)² y Orden [HAP/1349/2016](#)³), la propuesta de ley **«podría suponer un impacto presupuestario mínimo»**. No obstante, la estimación que realiza de cuatro millones setecientos mil euros (4,7 M€), no identifica de qué sondeos o campañas sísmicas saldría, ni a qué presupuestos de está refiriendo. En cualquier caso, esa mínima minoración de ingresos no afectaría al presupuesto corriente, pues la Proposición de Ley plantea respetar las concesiones vigentes hasta su extinción ordinaria, lo que no ocurrirá hasta dentro de unos años.

En cuanto al segundo y último argumento resulta contrario a la lealtad institucional por su carácter ficticio y contrario a la realidad.

Para realizar la estimación de las supuestas responsabilidades patrimoniales de la Administración Pública dice:

«La disposición adicional de la Proposición establece la imposibilidad de prórroga de las concesiones vigentes, por lo que afecta a todas las concesiones de explotación vigentes en la actualidad en el Mar Mediterráneo, de competencia estatal, y denominadas Montanazo-D, Casablanca, Rodaballo, Lubina y Angula, con derecho a, al menos, una prórroga.»

² Ley 8/2015, de 21 de mayo, por la que se modifica la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y por la que se regulan determinadas medidas tributarias y no tributarias en relación con la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos.

<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-5633>

³ Orden HAP/1349/2016, de 28 de julio, por la que se aprueba el modelo 589 "Impuesto sobre el Valor de la Extracción de Gas, Petróleo y Condensados. Autoliquidación y pago fraccionado" y se establece la forma y procedimiento para su presentación y por la que se modifica otra normativa tributaria.

<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2016-7590>

El Gabinete del Ministerio parte de que los concesionarios tendrían «*derecho a, al menos, una prórroga*», sin embargo oculta información que es transcendental en relación a las supuestas responsabilidades patrimoniales de la Administración Pública por la denegación de prórrogas establecida en la proposición de ley.

En primer lugar, las concesiones se otorgan a los concesionarios por treinta años y las prórrogas no son ni automáticas, ni obligatorias para la Administración Pública. El concesionario las solicita y la Administración Pública tiene la facultad de denegarlas, si como en este caso, existe un interés general que lo impide (como la protección del Mediterráneo) o un incumplimiento del concesionario.

Recuérdese respecto del cumplimiento de las obligaciones de Repsol que este operador ha tenido un considerable número de vertidos: como el de Actina el 11 de marzo de 2002 (4.800 litros de crudo); Casablanca, el 12 de febrero de 2004 (mancha de dos kilómetros de largo y setenta y cinco metros de ancho); Casablanca, el 22 de diciembre de 2010 (180 metros cúbicos de crudo); y Casablanca, el 9 de enero de 2011, en el pantalán de Tarragona que recibe el crudo de la plataforma (dos manchas de fuel entre 5.000 y 15.000 litros). Las fugas de Montanazo y Lubina, el 14 y 15 de mayo de 2009 (115 toneladas de crudo) y 23 de junio de 2009 a 40 kilómetros del Delta del Ebro de Repsol no fueron informadas a la Administración y ello supuso un procedimiento penal contra los responsables en la llamada “Crisis de los vertidos” de 2010.

En segundo lugar, la realidad procedimental y material de las concesiones existentes hace además irrelevante esa supuesta prórroga.

Todos los pozos mencionados por el Ministerio están conectados a la plataforma petrolífera de Repsol de Casablanca a 45 kilómetros de las costas de Tarragona.

El año de otorgamiento es importante para determinar cuándo concluyen los treinta años de concesión y el informe no lo especifica. En orden cronológico sus otorgamientos son: Casablanca (Real Decreto [3046/1978⁴](#)), Montanazo D (Real Decreto [2911/1979⁵](#)), Angula (Real Decreto [2257/1985⁶](#)), Rodaballo (Real Decreto [1830/1996⁷](#)), y Lubina (Real Decreto [1105/2012⁸](#)).

4 Real Decreto 3046/1978, de 3 de noviembre, por el que se otorga una concesión de explotación de hidrocarburos en la zona C. subzona a).
https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-31164

5 Real Decreto 2911/1979, de 7 de diciembre, por el que se otorga la concesión de explotación «Montanazo-D», situada en la zona C, subzona a).
https://boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1980-201

6 Real Decreto 2257/1985, de 5 de junio, por el que se otorga una concesión de explotación de hidrocarburos en la zona C, subzona a), denominada «Angula». https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1985-25200

7 Real Decreto 1830/1996, de 19 de julio, por el que se otorga la concesión de explotación de hidrocarburos denominada «Rodaballo», en la zona C, subzona A). https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1996-21017

8 Real Decreto 1105/2012, de 13 de julio, por el que se otorga a Repsol Investigaciones Petrolíferas, SA, la concesión de explotación de yacimientos de hidrocarburos denominada "Lubina". https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-9540



ALIANÇA MAR BLAVA

El informe tampoco señala ya la mayor parte de las concesiones citadas ya tienen una prórroga otorgada: Casablanca en el Real Decreto [237/2009](#)⁹, Montanazo D en el Real Decreto [1780/2009](#)¹⁰, Angula en el Real Decreto [1180/2015](#)¹¹ y Rodaballo en el Real Decreto [1181/2015](#)¹².

También omite la información relevante de que Lubina, que tiene otorgada la concesión por treinta años (apartado 2 del Real Decreto [1105/2012](#)¹³), no necesitará prórroga porque según la única operadora del pozo, Repsol, su vida de producción es de 7 años [Repsol, [01/07/2009](#)¹⁴].

En conclusión, los argumentos aportados por el informe anónimo del MINETAD, presentado por el Gobierno para justificar su veto a la Proposición de Ley, ni pueden demostrar que ésta afecte al presupuesto corriente ni, por otro lado, se sostienen jurídicamente.

La Mesa conforme a su función de calificar los escritos y documentos de índole parlamentaria, así como declarar la admisibilidad o inadmisibilidad de los mismos (artículo 31.1 del Reglamento del Congreso de Diputados) tiene ahora la decisión de admitir la Proposición de Ley de protección del Mediterráneo, a pesar de la disconformidad planteada por el Gobierno.

La Mesa tiene la facultad de admitir la referida proposición de ley, aun existiendo disconformidad del Gobierno, como ha puesto de manifiesto el informe de los servicios jurídicos de la Cámara en marzo de 2017.

9 Real Decreto 237/2009, de 23 de febrero, por el que se otorga la primera prórroga a la concesión de explotación de hidrocarburos denominada "Casablanca". https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2009-4490

10 Real Decreto 1780/2009, de 13 de noviembre, por el que se otorga la primera prórroga a la concesión de explotación de yacimientos de hidrocarburos denominada "Montanazo-D". http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2009-19295

11 Real Decreto 1180/2015, de 29 de diciembre, por el que se otorga la primera prórroga a la concesión de explotación de hidrocarburos "Angula". https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-14325

12 Real Decreto 1181/2015, de 29 de diciembre, por el que se otorga la primera prórroga a la concesión de explotación de hidrocarburos "Rodaballo". https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-14326

13 Real Decreto 1105/2012, de 13 de julio, por el que se otorga a Repsol Investigaciones Petrolíferas, SA, la concesión de explotación de yacimientos de hidrocarburos denominada "Lubina". https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-9540

14 Repsol realiza dos nuevos descubrimientos en el mediterráneo español. https://www.repsol.es/es/sala-prensa/notas-prensa/2009/07/01/descubrimientos-mediterraneo.chtml?_ga=2.220079961.1182001701.1498423078-1658595994.1498423078