

**ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DE LA DGPEM POR LA QUE SE OTORGA A REGASIFICADORA DEL NOROESTE, S.A., AUTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y APROBACIÓN DEL PROYECTO DE EJECUCIÓN DE LAS INSTALACIONES DE LA PLANTA DE RECEPCIÓN, ALMACENAMIENTO Y REGASIFICACIÓN DE GAS NATURAL LICUADO DE MUGARDOS, EN LA PROVINCIA DE A CORUÑA.**

Expediente núm.: INF/DE/107/16

**SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

**Presidenta**

D<sup>a</sup> María Fernández Pérez

**Consejeros**

D. Eduardo García Matilla

D<sup>a</sup> Clotilde de la Higuera González.

D. Diego Rodríguez Rodríguez

D<sup>a</sup> Idoia Zenarrutzabeitia Beldarraín

**Secretario de la Sala**

D. Tomás Suárez-Inclán González, Secretario del Consejo.

En Madrid, a 23 de junio de 2016

De acuerdo con la función establecida en el artículo 7.35 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, y con lo dispuesto en el artículo 81.2 del Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, la Sala de la Supervisión Regulatoria, emite el siguiente informe:

**1. Antecedentes**

Con fecha 18 de abril de 2002 la extinta CNE emitió informe favorable a la Propuesta, de fecha 6 de febrero de 2002, de la Dirección General de Política Energética y Minas (en adelante DGPEM), por la que se otorga a la empresa Regasificadora del Noroeste, S.A., (en adelante REGANOSA) la Autorización Administrativa previa para la instalación de una Planta de recepción, almacenamiento y regasificación de GNL en Mugardos (A Coruña)

Posteriormente, mediante Resolución de fecha 3 de junio de 2002, la DGPEM otorgó a REGANOSA autorización administrativa previa para la instalación de la planta de recepción, almacenamiento y regasificación de GNL en Mugardos, en la provincia de A Coruña.

Posteriormente, por Resolución de la DGPEM, de 13 de febrero de 2004, se aprobó el proyecto de ejecución de las instalaciones de la planta de GNL de Mugardos.

Con fecha 7 de noviembre de 2007, la Dirección del Área de Industria y Energía de la Subdelegación del Gobierno en A Coruña extendió el Acta de Puesta en Servicio de la planta de GNL de Mugardos.

Con fecha 16 de junio de 2016 ha tenido entrada en la CNMC escrito de la Dirección General de Política Energética y Minas (en adelante DGPEM), de fecha 16 de junio de 2016, solicitando por trámite de urgencia informe sobre la Propuesta de Resolución de la DGPEM, por la que se otorga a REGANOSA autorización administrativa y aprobación del proyecto de ejecución de las instalaciones de la planta de GNL de Mugardos, en la provincia de A Coruña.

Este nuevo expediente de autorización administrativa y aprobación del proyecto de ejecución viene motivado por la anulación las mencionadas Resoluciones de la DGPEM de 3 de junio de 2002 y de 13 de febrero de 2004, como consecuencia que las sentencias del Tribunal Supremo (en adelante TS) de fechas 28 de marzo de 2016 y de 25 de abril de 2016, respectivamente.

Dichas Sentencias basan la anulación en la falta de adecuación del emplazamiento de la instalación al régimen de ordenación del territorio (dada la nulidad de la modificación puntual del Plan General de Mugardos -que daba cobertura a la planta- que fue confirmada por el Tribunal Supremo en Sentencia de 11 de mayo de 2012). El Tribunal Supremo considera que a esta conclusión no se opone el hecho de que haya una nueva modificación del planeamiento aprobada ya, cuya conformidad a Derecho haya sido declarada por los Tribunales, pues la adecuación de la planta a esta posterior modificación deberá ser objeto de análisis en nueva autorización administrativa<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> “A tal conclusión no se opone el hecho de que con posterioridad al dictado de la sentencia recurrida resultase aprobada, por Orden de la Consejería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructura de la Xunta de Galicia de 12 de junio de 2012, una nueva modificación puntual del Plan General de Mugardos para la adecuación de usos de regasificación en el suelo industrial de Punta Promontorio (publicada en el Diario Oficial de Galicia de 20 de junio de 2012; y tampoco altera nuestra conclusión el que el recurso contencioso-administrativo dirigido contra esta modificación del planeamiento haya sido desestimado por sentencia de la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 23 de diciembre de 2015 (recurso 4661/2012) que ha sido aportada a las actuaciones -véase antecedente octavo-

Se trata de hechos posteriores a la presentación de la solicitud y a la resolución administrativa que otorgó la autorización, y posteriores también a la sentencia recurrida. Tales hechos sobrevenidos habrán de ser tenidos en cuenta, sin duda, a la hora de resolver sobre una nueva solicitud que se presente, que habrá de ser examinada atendiendo a los datos concurrentes y al régimen jurídico existente en el momento de su presentación; pero aquellos hechos sobrevenidos con posterioridad a la sentencia recurrida de ninguna manera desvirtúan la constatación que hemos dejado expuesta, esto es, que en el momento de presentación de la solicitud, lo mismo que cuando se otorgó la autorización y cuando se dictó la sentencia recurrida, no existía un instrumento de ordenación urbanística que sirviese de respaldo a la instalación para la que se pedía la autorización. » (Sentencia Tribunal Supremo 28 de marzo de 2016)

Al escrito de la DGPEM, de 16 de junio de 2016, se adjuntan la documentación que forma parte del expediente (CD), entre la que destacan los siguientes documentos:

- Escrito de REGANOSA a la DGPEM, de fecha 6 de mayo de 2016, con entrada en la Subdirección General de Hidrocarburos (en adelante SGH) de fecha 10 de mayo de 2016, solicitando el otorgamiento de una nueva autorización administrativa y de una nueva autorización del proyecto de ejecución para la planta de GNL de Mugaros.
- Estudio de Viabilidad Ambiental, de fecha 20 de mayo de 2016.
- Escrito de REGANOSA a la DGPEM, de fecha 24 de mayo de 2016, aportando, entre otros, el Proyecto Básico de la Planta, la acreditación del ejercicio de actividades de transporte de gas durante los últimos tres años y las últimas cuentas anuales.
- Escrito de REGANOSA a la DGPEM, de fecha 24 de mayo de 2016, aportando el Proyecto de Ejecución de la Planta de GNL de Mugaros.
- Resolución de 25 de mayo de 2016 de la DGPEM, mediante el que se acordó aplicar la tramitación de urgencia al procedimiento administrativo de solicitud de autorización administrativa previa y del proyecto de ejecución de la planta de GNL de Mugaros, reduciendo a la mitad los plazos aplicables al procedimiento, así como disponiendo la tramitación acumulada de ambos expedientes administrativos para agilizar el procedimiento.
- Acuerdo de Consejo de Ministros, de fecha 27 de mayo de 2016, mediante el que se han declarado excluidos del trámite de evaluación de impacto ambiental los proyectos de la planta de GNL de Mugaros.
- Anuncio de la SGH, de fecha 27 de mayo de 2016, por el que se somete a información pública la solicitud de autorización administrativa y de aprobación del proyecto de ejecución de la planta de GNL de Mugaros.
- Resolución de 27 de mayo de 2016 de la DGPEM, por la que se acuerda la incorporación de determinados antecedentes al expediente administrativo del expediente de solicitud de autorización administrativa y del proyecto de ejecución de la planta de GNL de Mugaros.
- Sentencias del Tribunal Supremo, de fechas 28 de marzo de 2016 y de 25 de abril de 2016, respectivamente, anulando las citadas Resoluciones de la DGPEM de 3 de junio de 2002 y de 13 de febrero de 2004, de autorización administrativa y del proyecto de ejecución de la planta de GNL de Mugaros.
- Oficio del Ayuntamiento de Mugaros, de fecha 14 de junio de 2016, adjuntando informe técnico urbanístico.
- Informe de la Dirección del Área de Industria y Energía de la Subdelegación del Gobierno en A Coruña, de fecha 16 de junio de 2016, sobre el Proyecto Básico, Proyecto de Ejecución y el Informe de Viabilidad Ambiental.

## 2. Habilitación competencial

Corresponde a esta Comisión informar sobre la Propuesta de Resolución de la DGPEM, mediante la que se otorga a REGANOSA autorización administrativa y aprobación del proyecto de ejecución de las instalaciones de la planta de recepción, almacenamiento y regasificación de GNL de Mugardos, en la provincia de A Coruña, en virtud de la función cuyo ejercicio le atribuye el artículo 7.35 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (en adelante, Ley 3/2013), y conforme con lo dispuesto en el artículo 81.2 del Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, *por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural*.

Dentro de la CNMC, la Sala de Supervisión Regulatoria resulta competente para emitir el presente informe, de conformidad con lo establecido en el artículo 21.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, así como el artículo 14.1.b) de su Estatuto Orgánico.

## 3. Normativa aplicable

Es de aplicación el artículo 67 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, *del Sector de Hidrocarburos*, que establece que las instalaciones de transporte requieren autorización administrativa previa. Asimismo, establece que los solicitantes de autorizaciones para instalaciones deberán acreditar suficientemente el cumplimiento de los requisitos relativos a las condiciones técnicas y de seguridad de las mismas, las condiciones de protección del medioambiente, la adecuación del emplazamiento al régimen de ordenación del territorio, y la capacidad legal, técnica y económico-financiera del titular para la realización del proyecto.

Asimismo, es de aplicación el Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, *por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural*; en particular en el título IV se establece el procedimiento para la obtención de la autorización administrativa y aprobación del proyecto de ejecución.

Por otro lado, se ha de tener en consideración el artículo 3.1 de la Ley 34/1998 modificado por la Ley 12/2007, de 2 de julio, que asigna al Gobierno las funciones de planificación en materia de hidrocarburos. De acuerdo con el artículo 4.1 de la misma, las instalaciones integrantes de la red básica de gas natural, están sujetas a planificación obligatoria.

Igualmente, se han de tener en consideración lo establecido en la Disposición transitoria tercera del Real Decreto-Ley 13/2012<sup>2</sup>, de 30 de marzo, establece la

---

<sup>2</sup> *Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo, por el que se transponen directivas en materia de mercados interiores de electricidad y gas y en materia de comunicaciones electrónicas, y por el que se adoptan medidas para la corrección de las desviaciones por desajustes entre los costes e ingresos de los sectores eléctrico y gasista.*

suspensión de la tramitación de los procedimientos relativos a nuevas plantas de regasificación en territorio peninsular, incluyendo la autorización administrativa, la autorización del proyecto de ejecución o el acta de puesta en servicio de este tipo de instalaciones.

## **4. Consideraciones sobre las instalaciones**

### **4.1 Justificación del proyecto**

La planta de regasificación de GNL de Mugardos forma parte de la Red Básica<sup>3</sup> y está incluida en el apartado de infraestructuras a construir<sup>4</sup> en el documento de “*Planificación de los Sectores de Electricidad y Gas- Desarrollo de las Redes de Transporte 2002-2011*”, aprobado por el Consejo de Ministros el 13 de septiembre de 2002.

Posteriormente, la citada planta de regasificación de GNL de Mugardos ha mantenido su inclusión como infraestructura necesaria en las sucesivas revisiones de planificación hasta la última de las planificaciones aprobadas por el Consejo de Ministros, con fecha 30 de mayo de 2008, relativa a “*Planificación de los sectores de electricidad y gas 2008-2016. Desarrollo de las Redes de Transporte*”, donde se indicaba que la citada planta se encontraba en Operación con las características técnicas que se describen en el apartado siguiente.

### **4.2 Características técnicas de las instalaciones**

En relación a las características técnicas de la instalación nos remitimos a los documentos técnicos denominados “*Planta de Almacenamiento y Regasificación de GNL de Mugardos. Proyecto constructivo*” presentado en la DGPEM el 9 de junio de 2003 por REGANOSA, y al Proyecto Básico y al Proyecto de Ejecución de la citada Planta, presentados ante la DGPEM el pasado 24 de mayo de 2016, cuyas características básicas son sucintamente las siguientes:

- La ubicación de la terminal de GNL son terrenos concesionales de la Autoridad Portuaria Ferrol- San Cibrao, en el Puerto de Ferrol.
- La capacidad de almacenamiento de la planta es de 300.000 m<sup>3</sup> de GNL.
- Capacidad de emisión nominal de gas natural de la planta a la red básica de 412.800 Nm<sup>3</sup> por hora y dos cargaderos de cisternas de GNL.
- La recepción del GNL a tratar en planta se efectuará mediante barcos metaneros de GNL, para cuyo atraque se utilizará un pantalán de uso exclusivo para la terminal de GNL.

---

<sup>3</sup> Artículo 59 de la Ley 34/1998

<sup>4</sup> Apartado 11

Hay que destacar que la planta se encuentra en operación desde el 7 de noviembre de 2007, cuando la Dirección del Área de Industria y Energía de la Subdelegación del Gobierno en A Coruña extendió el Acta de Puesta en Servicio de la planta de GNL de Mugardos.

#### **4.3 Características económicas**

Según consta en la información remitida por la DGPEM, entre la información técnica presentada por REGANOSA se ha incluido un nuevo presupuesto de las instalaciones de la planta de GNL de Mugardos, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 67.3 de la Ley 34/1998, y según el cual, a partir del Presupuesto oficialmente visado se establece la fianza que REGANOSA deberá constituir, por un importe del 2% del mismo.

### **5. Consideraciones sobre la Propuesta**

#### **5.1 Sobre la Disposición transitoria tercera del Real Decreto-Ley 13/2012**

La Disposición transitoria tercera del Real Decreto-Ley 13/2012<sup>5</sup>, de 30 de marzo, establece la suspensión de la tramitación de los procedimientos relativos a nuevas plantas de regasificación en territorio peninsular, incluyendo la autorización administrativa, la autorización del proyecto de ejecución o el acta de puesta en servicio de este tipo de instalaciones.

Dado que la planta de Mugardos se encuentra ya construida y en funcionamiento, y por tanto, no es una nueva planta de regasificación, se considera que la citada Disposición no le sería de aplicación.

#### **5.2 Sobre la autorización de forma directa**

Los artículos 71 y 72 del Real Decreto 1434/2002 prevén la posibilidad con carácter excepcional de autorizar las instalaciones de la Red Básica de forma directa.

En su momento, la DGPEM resolvió otorgar a REGANOSA la autorización administrativa previa de la planta de Mugardos.

A la visita de las circunstancias que concurren en esta solicitud de autorización administrativa y aprobación del proyecto de ejecución de las instalaciones de la planta de Mugardos, entre las que cabe destacar que la planta ya está construida y que es de propiedad de REGANOSA, asunto no

---

<sup>5</sup> *Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo, por el que se transponen directivas en materia de mercados interiores de electricidad y gas y en materia de comunicaciones electrónicas, y por el que se adoptan medidas para la corrección de las desviaciones por desajustes entre los costes e ingresos de los sectores eléctrico y gasista.*

cuestionado por las sentencias del Tribunal Supremo (en adelante TS) de fechas 28 de marzo de 2016 y de 25 de abril de 2016, esta Comisión considera adecuado mantener la adjudicación directa de la Planta de Mugardos a REGANOSA.

Se propone que la Resolución de la DGPEM haga referencia al carácter excepcional de la adjudicación de forma directa de la instalación a REGANOSA.

### **5.3 Sobre los requisitos que ha de cumplir REGANOSA**

El artículo 67.2<sup>6</sup> de la Ley 34/1998 establece un conjunto de requisitos que ha de cumplir el solicitante de la autorización administrativa.

En lo relativo a los apartados a), b) y c) (sobre condiciones de seguridad, protección del medio ambiente y adecuación urbanística) del artículo 67.2, esta Comisión no entra a realizar una valoración específica al respecto, considerando que se trata de materias relacionadas con la tutela de intereses públicos diferentes a los que presiden el núcleo de funciones de este Organismo, tal y como ya fue indicado por la CNE en su informe de 18 de abril de 2002, sobre la Propuesta de la DGPEM, de fecha 6 de febrero de 2002, por la que se otorga a REGANOSA autorización administrativa previa para la instalación de una la planta de recepción, almacenamiento y regasificación de GNL en Mugardos, en la provincia de A Coruña.

En relación con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 67.2.d, (*capacidad legal, técnica y económico-financiera para la realización del proyecto*) la CNE informó favorablemente en el mencionado informe de fecha 18 de abril de 2002.

Con fecha de entrada en la DGPEM del 24 de mayo de 2016, REGANOSA aporta nueva justificación de capacidad legal, técnica y económico-financiera, mediante los Estatutos vigentes de la Sociedad, documento acreditativo del ejercicio de actividades de transporte durante los últimos tres años y cuentas anuales del ejercicio 2014. En consecuencia, esta Comisión considera cumplidos dichos requisitos.

---

<sup>6</sup> “2. Los solicitantes de autorizaciones para instalaciones de gas relacionadas en el apartado 1 de este artículo deberán acreditar suficientemente los siguientes requisitos:

- a) Las condiciones técnicas y de seguridad de las instalaciones propuestas.
- b) El adecuado cumplimiento de las condiciones de protección del medio ambiente.
- c) La adecuación del emplazamiento de la instalación al régimen de ordenación del territorio.
- d) Su capacidad legal, técnica y económico-financiera para la realización del proyecto.

Los solicitantes deberán revestir la forma de sociedad mercantil de nacionalidad española o, en su caso, de otro Estado miembro de la Unión Europea con establecimiento permanente en España.”

Se propone que la Resolución de la DGPEM haga referencia expresa al cumplimiento por REGANOSA de los requisitos establecidos en el artículo 67.2 de la Ley 34/1998.

#### 5.4 Sobre el régimen económico

La Orden del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, de 23 de diciembre de 2008, incluyó con carácter definitivo en el régimen retributivo las instalaciones de la planta de regasificación de Mugaros, con efectividad desde el 7 de noviembre de 2007.

Por ello, REGANOSA ha estado recibiendo a través del sistema de liquidaciones del Sistema Gasista, la correspondiente retribución por las instalaciones de la planta de Mugaros.

Asimismo, en la actualidad la planta de Mugaros continúa en operación y dando servicio al Sistema Gasista.

A este respecto, REGANOSA solicita que la autorización administrativa y la aprobación del proyecto de ejecución sean otorgadas con carácter retroactivo. En concreto, el solicitante, partiendo del planteamiento de que los efectos de las anulaciones judiciales operadas se producirían (*anulabilidad*) a partir de la Sentencia que las declara, pide que la autorización administrativa y aprobación del proyecto se le otorguen retrotrayendo sus efectos “*hasta la fecha de la Sentencia de 28 de marzo de 2016 (fecha de anulación y consiguiente pérdida de eficacia de la Autorización administrativa previa otorgada el 3 de junio de 2002, así como pérdida de eficacia de la Autorización del Proyecto de Ejecución)*”.

La Propuesta de Resolución remitida nada señala sobre este punto. Prevé, además, en su apartado dispositivo séptimo, que Reganosa debe solicitar acta de puesta en servicio de la instalación (documento cuya fecha de otorgamiento puede tener efectos en materia de régimen retributivo), ello a pesar de que, en el apartado tercero, viene a reconocer que la instalación está realizada ya y que, además, resulta conforme al proyecto de ejecución ahora presentado, que es objeto de aprobación.

Parece conveniente, por tanto, incluir alguna previsión específica (con base, en su caso, en el artículo 57.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre)<sup>7</sup>, que conecte la autorización administrativa que se otorga con la situación de hecho existente, y con las autorizaciones (la autorización administrativa previa y la aprobación del proyecto de ejecución) que han sido anuladas, clarificando los efectos que, en el caso de resultar necesaria, desplegaría el nuevo acta de

---

<sup>7</sup> “*Excepcionalmente, podrá otorgarse eficacia retroactiva a los actos cuando se dicten en sustitución de actos anulados, y, asimismo, cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto y ésta no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas.*”

puesta en marcha al que la Propuesta de Resolución se refiere, teniendo en cuenta que la instalación está ya ejecutada y que ha venido funcionando para el sistema.

En consecuencia, y con objeto de evitar consecuencias de carácter económico no determinadas en las sentencias del Tribunal Supremo de fechas 28 de marzo de 2016 y de 25 de abril de 2016, de anulación de las mencionadas Resoluciones de la DGPEM de 3 de junio de 2002 y de 13 de febrero de 2004, se propone que la nueva autorización administrativa tenga efectos económicos desde el momento en el que las anulaciones indicadas hayan tenido o pudieran tener efecto, siempre que la instalación se haya mantenido en servicio.

En virtud de cuanto antecede, la Sala de Supervisión regulatoria,

### **ACUERDA**

Emitir informe favorable en relación con la Propuesta de Resolución de la DGPEM por la que se otorga a la empresa Regasificadora del Noroeste, S.A., autorización administrativa y aprobación del proyecto de ejecución de las instalaciones de la planta de recepción, almacenamiento y regasificación de gas natural licuado de Mugaros, en la provincia de A Coruña.