

Sentencia Nº: 1.966/2016
RECURSO CASACION Num.: 2070/2014

Votación: 12/07/2016

Ponente Excmo. Sr. D.: Jesús Ernesto Peces Morate

Secretaría Sr./Sra.: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

S E N T E N C I A 1966/2016

TRIBUNAL SUPREMO. SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO SECCIÓN: QUINTA

Excmos. Sres.:

Presidente:

D. Rafael Fernández Valverde

Magistrados:

D. José Juan Suay Rincón
D. César Tolosa Tribiño
D. Francisco José Navarro Sanchís
D. Jesús Ernesto Peces Morate
D. Mariano de Oro-Pulido y López

En la Villa de Madrid, a veintiséis de Julio de dos mil dieciséis.

Visto por la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo, constituida por los Magistrados Excmos. Sres. anotados al margen, el presente recurso de casación, que, con el número 2070 de 2014, pende ante ella de resolución, interpuesto por el Procurador Don Isacio Calleja García, en nombre y representación de la Plataforma de Vecinos O'Cruceiro de Mehá, contra la sentencia pronunciada, con fecha 20 de marzo de 2014, por la Sección

Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el recurso contencioso-administrativo número 4290 de 2008, sostenido por la representación procesal de la Plataforma de Vecinos O'Cruceiro de Mehá y de la Federación de Asociaciones Vecinales de Ferrol Roi Xordo contra el Decreto 144/2007, de 19 de julio, de la Junta de Galicia, por el que se aprueba el Plan de Emergencia exterior de la planta de recepción, almacenamiento, regasificación y expedición de gas natural licuado de la empresa Regasificadora del Noroeste S.A., en el concejo de Mugardos (La Coruña).

En este recurso de casación han comparecido, en calidad de recurridos, la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia, representada por el Procurador Don Argimiro Vázquez Guillén, y la entidad mercantil Regasificadora del Noroeste S.A. (Reganosa), representada por la Procuradora Doña Silvia Vázquez Senín.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia dictó, con fecha 20 de marzo de 2014, sentencia en el recurso contencioso-administrativo número 4290 de 2008, cuya parte dispositiva es del tenor literal siguiente: «FALLAMOS: Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Plataforma de Vecinos o Cruceiro de Meha, Federación de Asociaciones Vecinales de Ferrol Roi Xordo, contra "Decreto 144/2007, do 19 de xullo, polo que se aproba o Plan de emergencia exterior da planta de recepción, almacenamiento, regasificación e expedición do gas natural licuado da empresa Regasificadora do Noroeste, S.A. no concello de Mugardos (A Coruña)"; sin hacer especial condena en costas».

SEGUNDO.- Dicha sentencia se basa, entre otros, en el siguiente fundamento jurídico tercero: «En relación con lo anteriormente mencionado es de significar que mediante sentencias del Tribunal Supremo, de 14 de noviembre de 2008 y de 26 de noviembre de 2010, fueron revocadas las

sentencias de esta Sala de 23 de junio de 2004 (sección primera P.O. 343/2002) y de 27 de junio de 2006 (Pleno P.O. 4063/2006), no pudiendo así ya prosperar las alegaciones formuladas por la parte actora en relación con dichas sentencias revocadas. Por otro lado, mediante *sentencia del Tribunal Supremo, de once de mayo de 2012* , fueron desestimados los recursos de casación promovidos contra *sentencia de esta Sala, de 22 de abril de 2008 (sección segunda P.O. 4337/03)*, siendo confirmada esta última sentencia por la que se anuló la modificación del P.G.O.U. de Mugarodos sobre emplazamiento de la planta de regasificación de gas licuado, por ausencia de previa evaluación de impacto ambiental. En relación con la anulación mencionada debe tenerse en cuenta el específico ámbito de impugnación propio del presente recurso, sin que la referida anulación desde la perspectiva de ordenación urbanística constituya motivo de anulación de la específica previsión aquí impugnada, que ante la realidad de la actividad de que se trata ha de atender a los extremos propios del Decreto recurrido, siendo tales extremos singularizados y tanto desde una perspectiva procedimental como sustantiva, los que aquí cabe examinar».

TERCERO.- También se declara en el fundamento jurídico cuarto de la sentencia recurrida lo siguiente: «En cuanto a la circunstancia indicada por la actora sobre retraso en la redacción del Plan de emergencia exterior, es de significar que aún con independencia de la existencia de una autorización en período de prueba, la supuesta extemporaneidad no se convertiría en motivo de anulación de la concreta disposición aquí recurrida ya que, una vez dictada la misma, su validez dependerá de su debida acomodación a los diversos elementos a contemplar. El examen del expediente revela que por la Dirección Xeral de protección civil se realizó un estudio sociométrico entre la población que pudiera verse afectada con informe al respecto de 28 de junio de 2007 (folios 45 a 47 expdte), consulta a la población que por tanto ha de entenderse realizada con observancia de lo establecido en el *artículo 11 del R.D. 1254/1999, de 16 de julio*. La demandante denuncia la falta de previsión sobre seguridad de la navegación de los buques metaneros por la Ría y sobre la descarga del gas contenido en dichos buques, pero en este punto hay que tener en cuenta que de conformidad con lo indicado en el *artículo 4.c Real Decreto 1254/1999* , esta norma no es de aplicación al transporte por vía

navegable marítima incluidas las operaciones de carga y descarga, que se rigé por su regulación específica, precepto aquel transpuesto de la Directiva 96/82/CE, de nueve de diciembre y sin perjuicio de lo cual, es de significar que si las dudas interpretativas derivables de la mención a las operaciones "... fuera del establecimiento" se resuelven en el sentido de incluir a las operaciones de descarga en el establecimiento, resulta que tanto el Informe de seguridad como el propio Plan de emergencia exterior recogen prevenciones relativas a aspectos relacionados con la descarga como se comprueba ante el examen de la página 30 Volumen 1, páginas 21, 22, 58 y ss. Volumen 2 "Análisis del riesgo" y página 26 Volumen 4, del Informe de Seguridad, así como de las páginas 44 y siguientes del Plan de Emergencia Exterior. La demandante considera también que no se cumplieron los requisitos de previsión respecto del denominado efecto dominó, pero alegación que tampoco puede ser acogida cuando tal cuestión ha sido suficientemente contemplada en el Plan de emergencia exterior pgs. 58 y siguientes y en el Informe de seguridad en diversos apartados dentro de su "Análisis de riesgo", apartado 5 del Volumen 2 (páginas 91 a 100) y Anexo 6 del Documento de "Análisis del riesgo", no advirtiéndose incorrección en que precisamente se tengan en cuenta informes de seguridad de otra instalación próxima, y sin que a tenor de la documentación aportada y prueba testifical practicada, resulte motivo determinante de anulación la aplicación de criterios conforme a los estándares técnicos contemplados en la guía CPR 18 E, a efectos del análisis cuantitativo de riesgos, no habiéndose desvirtuado la incidencia que al respecto de la aplicación de tales criterios deriva de las medidas de seguridad y protección implantadas en las instalaciones propias del establecimiento industrial aquí examinado. En consecuencia, no se aprecia base para la estimación del presente recurso contencioso-administrativo».

CUARTO.- Notificada la referida sentencia a las partes, la representación procesal de la Plataforma de Vecinos O'Cruceiro de Mehá presentó ante la Sala de instancia escrito solicitando que se tuviese por preparado contra ella recurso de casación y que se remitieran las actuaciones a esta Sala del Tribunal Supremo, a lo que aquélla accedió mediante diligencia de ordenación, de fecha 13 de mayo del 2014, en la que se mandó emplazar a

las partes para que, en el plazo de treinta días, pudiesen comparecer ante este Tribunal de Casación.

QUINTO.- Dentro del plazo, al efecto concedido, comparecieron ante esta Sala del Tribunal Supremo, como recurridas, la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia, representada por el Procurador Don Argimiro Vázquez Guillén, y la entidad mercantil Regasificadora del Noroeste S.A. (Reganosa), representada por la Procuradora Doña Silvia Vázquez Senín, y, como recurrente, la Plataforma de Vecinos O'Cruceiro de Mehá, representada por el Procurador Don Isacio Calleja García, al mismo tiempo que éste presentó escrito de interposición de recurso de casación con fecha 27 de junio de 2014.

SEXTO.- El recurso de casación sostenido por la representación procesal de la Plataforma de Vecinos se basa en cuatro motivos, todos ellos esgrimidos al amparo del apartado d) del artículo 88.1 de la Ley de esta Jurisdicción; el primero por haber infringido la Sala de instancia lo dispuesto en el artículo 12 del Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas, por cuanto el estudio de las distancias medias y de los posibles riesgos inherentes de la planta no se ha realizado de conformidad a un plan urbanístico válido, careciendo de sentido que no se considere relevante ni se tenga en cuenta, como hace la sentencia recurrida, que el Plan General de Ordenación Urbana, que permitió la ubicación de la Planta de Regasificación, haya sido declarado nulo en sentencia firme del Tribunal Supremo precisamente por no disponer de la preceptiva evaluación ambiental, en la que se tendría que haber hecho un análisis de los riesgos y efectos que para la seguridad y salud de las personas podría implicar la implantación de esa planta de regasificación, a la que el instrumento urbanístico anulado dio la cobertura urbanística inicial, siendo el factor riesgo, entendido como parámetro global, un factor más a tener en cuenta en el diseño y planificación urbanística; el segundo por haber vulnerado la Sala de instancia lo dispuesto en el artículo 11 del Real Decreto 1254/1999, por vulneración del procedimiento legalmente establecido respecto a la notificación, elaboración del informe de seguridad y del propio Plan de

Emergencia Exterior de la planta de recepción, así como sobre la obligación de establecer mecanismos de consulta a la población, llegando a construirse las instalaciones y a acordar la puesta en servicio parcial y definitiva, cuando tanto la autorización previa como la autorización de construcción estaban recurridas en casación, habiéndose iniciado el funcionamiento de la instalación sin el informe de seguridad, que se ha de presentar con carácter previo a la construcción conforme al artículo 9 del citado Real Decreto 1254/1999 y sin haber establecido mecanismos de consulta a la población, a la que se le ocultó los verdaderos riesgos de la planta de regasificación de Reganosa, al haberse informado a la población de que el gas natural no arde ni explota, y, sin embargo, los folletos de información sobre las normas a seguir en situaciones de riesgo, que la Junta de Galicia ha remitido a los ciudadanos que viven en las proximidades de Punta Promontorio en noviembre de 2008, señalan por primera vez el riesgo de que se produzca una explosión, incendio o fuga y las consecuencias gravísimas de ello; el tercero por haber vulnerado la Sala sentenciadora lo establecido en el artículo 8 del Real Decreto 1254/1999, porque la previsión del efecto dominó en el Plan de Emergencia Exterior ha sido deficiente, debido a la ubicación y proximidad de establecimientos en los que están presentes sustancias peligrosas, al haber contado meramente con un simple estudio de dos páginas elaborado cinco años atrás para Forestal del Atlántico; y el cuarto motivo por haber infringido el Tribunal *a quo* lo establecido en el artículo 4.c de la Directiva Seveso II, así como su normativa de transposición (Real Decreto 1254/1999), al excluir de su ámbito de actuación a las operaciones de carga y descarga de GNL por parte de los buques metaneros, y así finalizó con la súplica de que se anule la sentencia recurrida y se anule también el Real Decreto 144/2007, de 19 de julio, por el que se aprueba el Plan de Emergencia Exterior de la Planta de Recepción, Almacenamiento, Regasificación y Expedición de gas natural licuado de la empresa Regasificadora del Noroeste S.A.

SEPTIMO.- Admitido a trámite el recurso de casación interpuesto, se remitieron las actuaciones a esta Sección de la Sala por venirle atribuido su conocimiento conforme a las vigentes normas de reparto, y, una vez recibidas, se convalidaron mediante diligencia de ordenación de fecha 28 de octubre de

2014, en la que se mandó dar traslado a las representaciones procesales de la Administración autonómica y de la empresa comparecidas como recurridas para que, en el plazo de treinta días, formalizasen por escrito su oposición a dicho recurso de casación, lo que llevó a cabo el representante procesal de la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia con fecha 15 de diciembre de 2014, y la representante procesal de la entidad mercantil Regasificadora del Noroeste S.A. con fecha 16 de diciembre de 2014.

OCTAVO.- La oposición al recurso de casación formulada por la representación procesal de la Administración autonómica, comparecida como recurrida, se basa en que, en el primer motivo de casación, la recurrente pretende traer a debate cuestiones ajenas al proceso, cual es la relativa a la evaluación ambiental del planeamiento urbanístico municipal, en el que, además, no se invoca el precepto a cuyo amparo se esgrime de los contemplados en el artículo 88.1 de la Ley de esta Jurisdicción, pues el Plan de Emergencia Exterior, una vez declarada la corrección de la instalación y la autorización administrativa de la misma, no debe tener en consideración aspectos relativos a la ordenación del territorio o urbanísticos, Plan de Emergencia que debe existir mientras se desarrolle la actividad; y respecto del segundo motivo tampoco se ha articulado correctamente al omitir el precepto a cuyo amparo se invoca, y, en cualquier caso, debe ser desestimado porque el retraso en su aprobación no es causa de anulación del mismo, que sólo puede venir determinada por su contenido, siendo el procedimiento para la autorización de la instalación de la planta un procedimiento separado de la elaboración del Plan de Emergencia Exterior, siendo el primero de la responsabilidad del Estado y el segundo de la Junta de Galicia, y la Sala de instancia, a la vista de este procedimiento, declara que han sido respetados sus trámites; el tercer motivo debe ser rechazado también por defecto de cita del precepto que le sirve de amparo, y, en todo caso, ha de ser desestimado porque, como señala la Sala de instancia, no resulta atendible el efecto dominó al estar suficientemente acreditada la suficiencia del Plan en este punto, sin que la recurrente cite ni un solo riesgo concreto que, según ella, no estuviese incluido, ya que se limita a efectuar una crítica genérica de la sentencia sin concreción alguna; y, finalmente, en cuanto al cuarto, está defectuosamente articulado como los anteriores, pero, además, es claro que el

Real Decreto 1254/1999, no resulta de aplicación a la actividad marítima, conforme a lo establecido en el artículo 4.c) de Dicho Real Decreto, quedando restringido el Plan de Emergencia Exterior a los efectos en tierra, entre los que no se encuentra la operación descrita por la recurrente, que no se realiza en tierra, finalizando con la súplica de que se declare no haber lugar al recurso de casación interpuesto.

NOVENO.- La representación procesal de la entidad mercantil comparecida como recurrida, después de realizar un relato de antecedentes acerca de la elaboración y aprobación del Real Decreto impugnado, así como una valoración de la prueba aportada por la demandante, para referir seguidamente los antecedentes urbanísticos de la instalación Reganosa, pasa después a oponerse a los motivos de casación invocados, a cuyo efecto expresa que la Sala sentenciadora resuelve correctamente las cuestiones de tipo urbanístico que tratan de suscitarse al socaire del artículo 12 del Real Decreto 1254/1999, precepto este que no se refiere a las competencias en materia de seguridad industrial y protección civil, que corresponden a una Comunidad Autónoma, sino a sus competencias urbanísticas, y su aplicación se lleva a cabo en la tramitación de los planes y proyectos urbanísticos o de ordenación del territorio, y no en la elaboración de los Planes de Emergencia, y, por tanto, éstos no se encuentran regulados por dicho precepto sino por el artículo 11 del propio Real Decreto 1254/1999, y, por ello, la declaración de nulidad del planeamiento urbanístico no tiene la más mínima repercusión sobre el Plan de Emergencia Exterior, y así, al declararse por sentencia de esta Sala, de fecha 11 de mayo de 2012, la nulidad de la modificación puntual nº 3, no se declaró la nulidad de las autorizaciones administrativas industriales otorgadas por el Ministerio de Economía de acuerdo con la legislación del sector de hidrocarburos, y por ello la sentencia recurrida declara correctamente que las cuestiones de índole urbanística no forman parte de los aspectos sustantivos y materiales del Plan de Emergencia Exterior; mientras que el segundo motivo de casación debe ser desestimado, dado que no existió infracción normativa alguna en relación con el procedimiento, ni en cuanto al momento de elaboración del Plan de Emergencia, ya que no se incumplió el plazo establecido en el artículo 11.5 del Real Decreto 1254/1999, y, de haberse incumplido, no podría derivarse de ello ningún efecto anulatorio de

conformidad con el artículo 63.3 y concordantes de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y, en cuanto al trámite de consulta a la población, se cumplió plenamente lo dispuesto en la norma, sin que proceda en casación revisar la valoración de la prueba; y sin que en el tercer motivo se haga planteamiento alguno susceptible de dar lugar a la revocación de la sentencia recurrida, ya que se imputa a la Sala de instancia la realización de una valoración incorrecta de las pruebas, a pesar de que aquélla ha valorado de forma razonable la documentación obrante en el expediente sobre el efecto dominó, para lo que ha tenido en cuenta el resultado de la prueba testifical-pericial presentada por Reganosa y no contradicha eficazmente; y, finalmente, por lo que respecta al cuarto y último motivo de casación, basta apuntar que el Real Decreto 1254/1999 no se aplica a las operaciones de transporte marítimo, incluida la carga y descarga, y así lo aprecia correctamente la sentencia recurrida, mientras que el informe de seguridad tuvo en cuenta las operaciones de carga y descarga, a pesar de que estas operaciones no entran en el ámbito de aplicación del Real Decreto 1254/1999, con lo que el Plan de Emergencia va más allá de lo requerido, tomando las medidas necesarias en relación con las actividades indirectamente relacionadas con la carga y descarga, para terminar con la súplica de que se desestime íntegramente el recurso y se confirme la sentencia recurrida, condenando en costas a la recurrente, oponiéndose, mediante otrosí, a la admisión de los documentos presentados con el escrito de interposición del recurso de casación.

DECIMO.- Formalizadas las oposiciones al recurso de casación, se declaró, mediante providencia de fecha 19 de enero de 2015, no haber lugar a admitir como prueba el documento adjunto al escrito de interposición del recurso, que fue devuelto a la representación procesal de la recurrente, quedando las actuaciones pendientes de señalamiento cuando por turno correspondiese, a cuyo fin se fijó para votación y fallo el día 24 de febrero de 2016 con designación de magistrado ponente, señalamiento que se dejó sin efecto por necesidades del servicio mediante providencia de 23 de febrero de 2016.

UNDECIMO.- Con fecha 13 de abril de 2016, el representante procesal de la Plataforma de Vecinos recurrente presentó escrito ante esta Sala, al que adjuntaba la sentencia pronunciada por la Sección Tercera de esta Sala del Tribunal Supremo, con fecha 28 de marzo de 2016, solicitando que se tuviese por incorporada a las actuaciones, escrito que se reiteró con fecha 15 de abril de 2016, y, después de oír a las partes por término de cinco días, quienes formularon las alegaciones que consideraron oportunas en orden a la trascendencia de la referida sentencia para la resolución del recurso de casación pendiente de resolución, con fecha 4 de mayo de 2016 la misma representación procesal de la Plataforma de Vecinos recurrente presentó nuevo escrito, al que acompañaba otra sentencia pronunciada también por la Sección Tercera de esta Sala con fecha 25 de abril de 2016, solicitando que fuese incorporada a las actuaciones, de lo que se volvió a dar traslado a las partes por cinco días para que alegasen lo que a su derecho conviniese, y así lo hicieron tanto la representación procesal de la entidad mercantil Reganosa como la de la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia, documentos relativos a sendas sentencias pronunciadas por la Sección Tercera de esta Sala que se ordenaron unir a las actuaciones mediante providencias de fechas 5 y 26 de mayo de 2016, quedando las actuaciones pendientes de señalamiento cuando por turno correspondiese, a cuyo fin se fijó para votación y fallo el día 12 de julio de 2016, en que tuvo lugar con observancia en su tramitación de las reglas establecidas por la Ley.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **JESÚS ERNESTO PECES MORATE,**

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Antes de entrar en el examen de los motivos de casación alegados, hemos de recordar que el objeto de este pleito, cuya sentencia se nos somete ahora a revisión en casación, no es otro que la conformidad o no a derecho del Decreto de aprobación de un Plan de Emergencia Exterior de una planta de recepción, almacenamiento, regasificación y expedición de gas

natural licuado ubicada en un determinado emplazamiento del Concejo de Mugarodos.

La representación procesal de la Administración autonómica, comparecida como recurrida, sostiene que los motivos de impugnación alegados frente a esa sentencia están indebidamente formulados al no expresar el precepto a cuyo amparo se invocan, causa de inadmisión que no es atendible porque de la articulación de aquéllos se deduce, sin lugar a duda, que todos ellos se esgrimen por infracción, atribuida a la Sala de instancia, de diferentes preceptos del Real Decreto 1254/1999, de 16 de junio.

SEGUNDO.- El referido Plan de Emergencia viene, por consiguiente, referido a una concreta planta en la que se realizan las indicadas operaciones de recepción, almacenamiento, regasificación y expedición de gas natural licuado, cuyo emplazamiento estaba previsto en el planeamiento urbanístico municipal, que la Administración autonómica, al momento de aprobar dicho Plan de Emergencia, debió tener en cuenta para adoptar las medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves a efectos de prevenirlos y limitar sus consecuencias, según establece el artículo 12 del citado Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, que es el precepto que, en el primer motivo de casación, la asociación recurrente considera que ha sido infringido por la Sala de instancia, al declarar en la sentencia recurrida que la declaración de nulidad de la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Mugarodos, en cuanto al emplazamiento de la mencionada planta de regasificación de gas licuado, no es relevante respecto al Plan de Emergencia Exterior aprobado por el Decreto autonómico impugnado, dado que, según la propia Sala de instancia (fundamento jurídico tercero de la sentencia recurrida), exclusivamente resulta atendible, a efectos de decidir si ese Plan de Emergencia es o no ajustado a derecho, el ordenamiento jurídico que regula, desde una perspectiva procedimental y sustantiva, dichos Planes de Emergencia, con abstracción de las normas que dan cobertura urbanística a la planta de recepción, almacenamiento, regasificación y expedición de gas licuado, tesis que defienden los comparecidos como recurridos al oponerse a ese primer motivo de casación con el singular argumento de que el precepto contenido en el citado artículo 12 del Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, se proyecta sobre los instrumentos urbanísticos y de ordenación del territorio,

cuya aplicación corresponde a las Administraciones autonómica o municipal urbanísticas, pero no es aplicable cuando de aprobar un Plan de Emergencia se trata.

Esta conclusión, acogida por la Sala sentenciadora, no es aceptable, ya que, para realizar un Plan de Emergencia Exterior con un mínimo de eficacia, se ha de tener en cuenta el emplazamiento o ubicación de la instalación, cuyos riesgos se trata de prevenir, y, en consecuencia, la Sala territorial en la sentencia recurrida ha infringido lo dispuesto en el citado artículo 12 del Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, ya que, cuando dictó la sentencia, como se recoge en el tercer fundamento jurídico de ésta, se había declarado nula la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Mugarodos que daba cobertura urbanística a la planta en cuestión, debido a que no cabe prevenir riesgos inherentes a los accidentes graves si no se conoce el lugar del emplazamiento de la instalación, y, en el caso enjuiciado, el planeamiento, que daba cobertura urbanística a la planta que nos ocupa, se declaró nulo de pleno derecho por sentencia firme, de modo que, hasta tanto no se determine en un nuevo planeamiento urbanístico ese emplazamiento, no es posible aprobar un eficaz Plan de Emergencia Exterior, razones todas por las que el primero de los motivos de casación que se invocan debe ser estimado con la consiguiente anulación de la sentencia recurrida.

TERCERO.- La estimación del indicado primer motivo de casación hace innecesario examinar el resto, dado que, aun cuando en la aprobación del Plan de Emergencia aprobado por el Decreto autonómico impugnado se hayan observado las reglas de procedimiento establecidas en el Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, lo cierto es que falta el presupuesto de contar la planta o instalación, para la que dicho Plan de Emergencia Exterior se elabora, de cobertura urbanística, es decir de una ubicación o emplazamiento acordes con las previsiones del Plan General de Ordenación Urbana, que, en el caso enjuiciado, como hemos indicado, fue declarado nulo de pleno derecho en cuanto daba cobertura a dicha planta o instalación para la recepción, almacenamiento, regasificación y expedición de gas licuado.

CUARTO.- Anulada la sentencia recurrida, es nuestro deber, conforme a lo establecido en el artículo 95.2.d) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-

Administrativa, resolver lo que corresponda dentro de los términos en que aparece planteado el debate, y que, en este caso, se circunscribe a declarar si el Plan de Emergencia Exterior aprobado por el Decreto de la Junta de Galicia 144/2007, de 19 de julio, es o no ajustado a derecho.

Por las razones que acabamos de expresar en orden a la estimación del primer motivo de casación invocado, dicho Plan de Emergencia Exterior y el Decreto que lo aprueba son contrarios a derecho.

Además de ser contrario a derecho el Plan de Emergencia por haber sido aprobado en atención a un emplazamiento de la planta de recepción, almacenamiento, regasificación y expedición de gas licuado que carece de cobertura urbanística, la autorización administrativa previa para dicha instalación, así como el proyecto de ejecución de la misma han sido anulados por Sentencias de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo (Sección Tercera) de fechas 28 de marzo de 2016 (recurso de casación 599/2013) y 25 de abril de 2016 (recurso de casación 2175/2013), y, por consiguiente, no es acorde con el ordenamiento jurídico aplicable la aprobación de un Plan de Emergencia Exterior para la instalación de una planta, cuya autorización administrativa previa ha sido anulada, al igual que el proyecto de ejecución de dicha instalación.

La representación procesal de la entidad mercantil, comparecida como recurrida en esta casación, nos ha aportado, con fecha 11 de julio de 2016, copia del Boletín Oficial del Estado n° 165 de 9 de julio de 2016, en que se publica la resolución, de 7 de julio de 2016, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se otorga a Reganosa autorización administrativa y se aprueba el proyecto de ejecución de las instalaciones de planta de recepción, almacenamiento y regasificación del gas natural licuado en Mugaros, lo que, en contra del parecer de la indicada entidad mercantil Regasificadora del Noroeste S.A. (Reganosa), no altera nuestra decisión, ya que el debido Plan de Emergencia Exterior para esa planta habrá de aprobarse en atención a su emplazamiento urbanístico de acuerdo con el Plan General de Ordenación Urbana Municipal y a esa autorización previa y proyecto de ejecución con los que, al parecer, cuenta ahora la referida entidad mercantil titular de la planta en cuestión.

Por las razones expuestas, el Decreto y Plan de Emergencia Exterior impugnados deben ser anulados de acuerdo a lo dispuesto concordadamente

en los artículos 63.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 68.1.b), 70.2, 71.1.a) y 72.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

CUARTO.- La declaración de haber lugar al recurso de casación interpuesto, al ser estimable uno de los motivos invocados, comporta que no impongamos las costas causadas en el mismo, según establece el artículo 139.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, sin que existan méritos para hacer expresa condena al pago de las costas causadas en la instancia, al no apreciarse temeridad ni mala fe en la actuación de los litigantes, como disponía el artículo 139.1 de la misma Ley, vigente al tiempo de la incoación del proceso, y ello en cumplimiento de lo previsto en los artículos 68.2 y 95.3 de la propia Ley Jurisdiccional.

Vistos los preceptos y jurisprudencia citados, así como los artículos 86 a 95 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

FALLAMOS

Que, con estimación del primer motivo de casación invocado y sin examinar el resto, debemos declarar y declaramos que ha lugar al recurso interpuesto por el Procurador Don Ignacio Calleja García, en nombre y representación de la Plataforma de Vecinos O'Cruceiro de Mehá, contra la sentencia pronunciada, con fecha 20 de marzo de 2014, por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el recurso contencioso-administrativo número 4290 de 2008, la que, por consiguiente, anulamos, al mismo tiempo que, con estimación del recurso contencioso-administrativo sostenido por la representación procesal de la referida Plataforma de Vecinos O'Cruceiro de Mehá contra el Decreto 144/2007, de 9 de julio, de la Junta de Galicia, por el que se aprobó el Plan de Emergencia Exterior de la planta de recepción, almacenamiento, regasificación y expedición de gas licuado de la empresa

Regasificadora del Noroeste S.A. en el Concejo de Mugaros (A Coruña), debemos declarar que dichos Decreto y Plan son contrarios a derecho, por lo que los anulamos también, sin hacer expresa condena al pago de las costas procesales causadas en la instancia y en este recurso de casación.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos, debiéndose hacer saber a las partes, al notificársela, que contra ella no cabe recurso ordinario alguno.

PUBLICACION.- Leída y publicada que fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. D. Jesús Ernesto Peces Morate, Magistrado Ponente en estos autos, de lo que como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.



Sentencia Nº: 1.966/2016
RECURSO CASACION Num.: 2070/2014

Votación: 12/07/2016

Ponente Excmo. Sr. D.: Jesús Ernesto Peces Morate

Secretaría Sr./Sra.: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

S E N T E N C I A 1966/2016

**TRIBUNAL SUPREMO.
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN: QUINTA**

Excmos. Sres.:

Presidente:

D. Rafael Fernández Valverde

Magistrados:

**D. José Juan Suay Rincón
D. César Tolosa Tribiño
D. Francisco José Navarro Sanchís
D. Jesús Ernesto Peces Morate
D. Mariano de Oro-Pulido y López**

En la Villa de Madrid, a veintiséis de Julio de dos mil dieciséis.

Visto por la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo, constituida por los Magistrados Excmos. Sres. anotados al margen, el presente recurso de casación, que, con el número 2070 de 2014, pende ante ella de resolución, interpuesto por el Procurador Don Isacio Calleja García, en nombre y representación de la Plataforma de Vecinos O'Cruceiro de Mehá, contra la sentencia pronunciada, con fecha 20 de marzo de 2014, por la Sección

Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el recurso contencioso-administrativo número 4290 de 2008, sostenido por la representación procesal de la Plataforma de Vecinos O'Cruceiro de Mehá y de la Federación de Asociaciones Vecinales de Ferrol Roi Xordo contra el Decreto 144/2007, de 19 de julio, de la Junta de Galicia, por el que se aprueba el Plan de Emergencia exterior de la planta de recepción, almacenamiento, regasificación y expedición de gas natural licuado de la empresa Regasificadora del Noroeste S.A., en el concejo de Mugardos (La Coruña).

En este recurso de casación han comparecido, en calidad de recurridos, la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia, representada por el Procurador Don Argimiro Vázquez Guillén, y la entidad mercantil Regasificadora del Noroeste S.A. (Reganosa), representada por la Procuradora Doña Silvia Vázquez Senín.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia dictó, con fecha 20 de marzo de 2014, sentencia en el recurso contencioso-administrativo número 4290 de 2008, cuya parte dispositiva es del tenor literal siguiente: «FALLAMOS: Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Plataforma de Vecinos o Cruceiro de Meha, Federación de Asociaciones Vecinales de Ferrol Roi Xordo, contra "Decreto 144/2007, do 19 de xullo, polo que se aproba o Plan de emergencia exterior da planta de recepción, almacenamiento, regasificación e expedición do gas natural licuado da empresa Regasificadora do Noroeste, S.A. no concello de Mugardos (A Coruña)"; sin hacer especial condena en costas».

SEGUNDO.- Dicha sentencia se basa, entre otros, en el siguiente fundamento jurídico tercero: «En relación con lo anteriormente mencionado es de significar que mediante sentencias del Tribunal Supremo, de 14 de noviembre de 2008 y de 26 de noviembre de 2010, fueron revocadas las

sentencias de esta Sala de 23 de junio de 2004 (sección primera P.O. 343/2002) y de 27 de junio de 2006 (Pleno P.O. 4063/2006), no pudiendo así ya prosperar las alegaciones formuladas por la parte actora en relación con dichas sentencias revocadas. Por otro lado, mediante *sentencia del Tribunal Supremo, de once de mayo de 2012* , fueron desestimados los recursos de casación promovidos contra *sentencia de esta Sala, de 22 de abril de 2008 (sección segunda P.O. 4337/03)*, siendo confirmada esta última sentencia por la que se anuló la modificación del P.G.O.U. de Mugaros sobre emplazamiento de la planta de regasificación de gas licuado, por ausencia de previa evaluación de impacto ambiental. En relación con la anulación mencionada debe tenerse en cuenta el específico ámbito de impugnación propio del presente recurso, sin que la referida anulación desde la perspectiva de ordenación urbanística constituya motivo de anulación de la específica previsión aquí impugnada, que ante la realidad de la actividad de que se trata ha de atender a los extremos propios del Decreto recurrido, siendo tales extremos singularizados y tanto desde una perspectiva procedimental como sustantiva, los que aquí cabe examinar».

TERCERO.- También se declara en el fundamento jurídico cuarto de la sentencia recurrida lo siguiente: «En cuanto a la circunstancia indicada por la actora sobre retraso en la redacción del Plan de emergencia exterior, es de significar que aún con independencia de la existencia de una autorización en período de prueba, la supuesta extemporaneidad no se convertiría en motivo de anulación de la concreta disposición aquí recurrida ya que, una vez dictada la misma, su validez dependerá de su debida acomodación a los diversos elementos a contemplar. El examen del expediente revela que por la Dirección Xeral de protección civil se realizó un estudio sociométrico entre la población que pudiera verse afectada con informe al respecto de 28 de junio de 2007 (folios 45 a 47 expdte), consulta a la población que por tanto ha de entenderse realizada con observancia de lo establecido en el *artículo 11 del R.D. 1254/1999, de 16 de julio*. La demandante denuncia la falta de previsión sobre seguridad de la navegación de los buques metaneros por la Ría y sobre la descarga del gas contenido en dichos buques, pero en este punto hay que tener en cuenta que de conformidad con lo indicado en el *artículo 4.c Real Decreto 1254/1999* , esta norma no es de aplicación al transporte por vía

navegable marítima incluidas las operaciones de carga y descarga, que se rige por su regulación específica, precepto aquel transpuesto de la Directiva 96/82/CE, de nueve de diciembre y sin perjuicio de lo cual, es de significar que si las dudas interpretativas derivables de la mención a las operaciones "... fuera del establecimiento" se resuelven en el sentido de incluir a las operaciones de descarga en el establecimiento, resulta que tanto el Informe de seguridad como el propio Plan de emergencia exterior recogen prevenciones relativas a aspectos relacionados con la descarga como se comprueba ante el examen de la página 30 Volumen 1, páginas 21, 22, 58 y ss. Volumen 2 "Análisis del riesgo" y página 26 Volumen 4, del Informe de Seguridad, así como de las páginas 44 y siguientes del Plan de Emergencia Exterior. La demandante considera también que no se cumplieron los requisitos de previsión respecto del denominado efecto dominó, pero alegación que tampoco puede ser acogida cuando tal cuestión ha sido suficientemente contemplada en el Plan de emergencia exterior pgs. 58 y siguientes y en el Informe de seguridad en diversos apartados dentro de su "Análisis de riesgo", apartado 5 del Volumen 2 (páginas 91 a 100) y Anexo 6 del Documento de "Análisis del riesgo", no advirtiéndose incorrección en que precisamente se tengan en cuenta informes de seguridad de otra instalación próxima, y sin que a tenor de la documentación aportada y prueba testifical practicada, resulte motivo determinante de anulación la aplicación de criterios conforme a los estándares técnicos contemplados en la guía CPR 18 E, a efectos del análisis cuantitativo de riesgos, no habiéndose desvirtuado la incidencia que al respecto de la aplicación de tales criterios deriva de las medidas de seguridad y protección implantadas en las instalaciones propias del establecimiento industrial aquí examinado. En consecuencia, no se aprecia base para la estimación del presente recurso contencioso-administrativo».

CUARTO.- Notificada la referida sentencia a las partes, la representación procesal de la Plataforma de Vecinos O'Cruceiro de Mehá presentó ante la Sala de instancia escrito solicitando que se tuviese por preparado contra ella recurso de casación y que se remitieran las actuaciones a esta Sala del Tribunal Supremo, a lo que aquélla accedió mediante diligencia de ordenación, de fecha 13 de mayo del 2014, en la que se mandó emplazar a

las partes para que, en el plazo de treinta días, pudiesen comparecer ante este Tribunal de Casación.

QUINTO.- Dentro del plazo, al efecto concedido, comparecieron ante esta Sala del Tribunal Supremo, como recurridas, la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia, representada por el Procurador Don Argimiro Vázquez Guillén, y la entidad mercantil Regasificadora del Noroeste S.A. (Reganosa), representada por la Procuradora Doña Silvia Vázquez Senín, y, como recurrente, la Plataforma de Vecinos O'Cruceiro de Mehá, representada por el Procurador Don Isacio Calleja García, al mismo tiempo que éste presentó escrito de interposición de recurso de casación con fecha 27 de junio de 2014.

SEXTO.- El recurso de casación sostenido por la representación procesal de la Plataforma de Vecinos se basa en cuatro motivos, todos ellos esgrimidos al amparo del apartado d) del artículo 88.1 de la Ley de esta Jurisdicción; el primero por haber infringido la Sala de instancia lo dispuesto en el artículo 12 del Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas, por cuanto el estudio de las distancias medias y de los posibles riesgos inherentes de la planta no se ha realizado de conformidad a un plan urbanístico válido, careciendo de sentido que no se considere relevante ni se tenga en cuenta, como hace la sentencia recurrida, que el Plan General de Ordenación Urbana, que permitió la ubicación de la Planta de Regasificación, haya sido declarado nulo en sentencia firme del Tribunal Supremo precisamente por no disponer de la preceptiva evaluación ambiental, en la que se tendría que haber hecho un análisis de los riesgos y efectos que para la seguridad y salud de las personas podría implicar la implantación de esa planta de regasificación, a la que el instrumento urbanístico anulado dio la cobertura urbanística inicial, siendo el factor riesgo, entendido como parámetro global, un factor más a tener en cuenta en el diseño y planificación urbanística; el segundo por haber vulnerado la Sala de instancia lo dispuesto en el artículo 11 del Real Decreto 1254/1999, por vulneración del procedimiento legalmente establecido respecto a la notificación, elaboración del informe de seguridad y del propio Plan de

Emergencia Exterior de la planta de recepción, así como sobre la obligación de establecer mecanismos de consulta a la población, llegando a construirse las instalaciones y a acordar la puesta en servicio parcial y definitiva, cuando tanto la autorización previa como la autorización de construcción estaban recurridas en casación, habiéndose iniciado el funcionamiento de la instalación sin el informe de seguridad, que se ha de presentar con carácter previo a la construcción conforme al artículo 9 del citado Real Decreto 1254/1999 y sin haber establecido mecanismos de consulta a la población, a la que se le ocultó los verdaderos riesgos de la planta de regasificación de Reganosa, al haberse informado a la población de que el gas natural no arde ni explota, y, sin embargo, los folletos de información sobre las normas a seguir en situaciones de riesgo, que la Junta de Galicia ha remitido a los ciudadanos que viven en las proximidades de Punta Promontorio en noviembre de 2008, señalan por primera vez el riesgo de que se produzca una explosión, incendio o fuga y las consecuencias gravísimas de ello; el tercero por haber vulnerado la Sala sentenciadora lo establecido en el artículo 8 del Real Decreto 1254/1999, porque la previsión del efecto dominó en el Plan de Emergencia Exterior ha sido deficiente, debido a la ubicación y proximidad de establecimientos en los que están presentes sustancias peligrosas, al haber contado meramente con un simple estudio de dos páginas elaborado cinco años atrás para Forestal del Atlántico; y el cuarto motivo por haber infringido el Tribunal *a quo* lo establecido en el artículo 4.c de la Directiva Seveso II, así como su normativa de transposición (Real Decreto 1254/1999), al excluir de su ámbito de actuación a las operaciones de carga y descarga de GNL por parte de los buques metaneros, y así finalizó con la súplica de que se anule la sentencia recurrida y se anule también el Real Decreto 144/2007, de 19 de julio, por el que se aprueba el Plan de Emergencia Exterior de la Planta de Recepción, Almacenamiento, Regasificación y Expedición de gas natural licuado de la empresa Regasificadora del Noroeste S.A.

SEPTIMO.- Admitido a trámite el recurso de casación interpuesto, se remitieron las actuaciones a esta Sección de la Sala por venirle atribuido su conocimiento conforme a las vigentes normas de reparto, y, una vez recibidas, se convalidaron mediante diligencia de ordenación de fecha 28 de octubre de

2014, en la que se mandó dar traslado a las representaciones procesales de la Administración autonómica y de la empresa comparecidas como recurridas para que, en el plazo de treinta días, formalizasen por escrito su oposición a dicho recurso de casación, lo que llevó a cabo el representante procesal de la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia con fecha 15 de diciembre de 2014, y la representante procesal de la entidad mercantil Regasificadora del Noroeste S.A. con fecha 16 de diciembre de 2014.

OCTAVO.- La oposición al recurso de casación formulada por la representación procesal de la Administración autonómica, comparecida como recurrida, se basa en que, en el primer motivo de casación, la recurrente pretende traer a debate cuestiones ajenas al proceso, cual es la relativa a la evaluación ambiental del planeamiento urbanístico municipal, en el que, además, no se invoca el precepto a cuyo amparo se esgrime de los contemplados en el artículo 88.1 de la Ley de esta Jurisdicción, pues el Plan de Emergencia Exterior, una vez declarada la corrección de la instalación y la autorización administrativa de la misma, no debe tener en consideración aspectos relativos a la ordenación del territorio o urbanísticos, Plan de Emergencia que debe existir mientras se desarrolle la actividad; y respecto del segundo motivo tampoco se ha articulado correctamente al omitir el precepto a cuyo amparo se invoca, y, en cualquier caso, debe ser desestimado porque el retraso en su aprobación no es causa de anulación del mismo, que sólo puede venir determinada por su contenido, siendo el procedimiento para la autorización de la instalación de la planta un procedimiento separado de la elaboración del Plan de Emergencia Exterior, siendo el primero de la responsabilidad del Estado y el segundo de la Junta de Galicia, y la Sala de instancia, a la vista de este procedimiento, declara que han sido respetados sus trámites; el tercer motivo debe ser rechazado también por defecto de cita del precepto que le sirve de amparo, y, en todo caso, ha de ser desestimado porque, como señala la Sala de instancia, no resulta atendible el efecto dominó al estar suficientemente acreditada la suficiencia del Plan en este punto, sin que la recurrente cite ni un solo riesgo concreto que, según ella, no estuviese incluido, ya que se limita a efectuar una crítica genérica de la sentencia sin concreción alguna; y, finalmente, en cuanto al cuarto, está defectuosamente articulado como los anteriores, pero, además, es claro que el

Real Decreto 1254/1999, no resulta de aplicación a la actividad marítima,^{*} conforme a lo establecido en el artículo 4.c) de Dicho Real Decreto, quedando restringido el Plan de Emergencia Exterior a los efectos en tierra, entre los que no se encuentra la operación descrita por la recurrente, que no se realiza en tierra, finalizando con la súplica de que se declare no haber lugar al recurso de casación interpuesto.

NOVENO.- La representación procesal de la entidad mercantil comparecida como recurrida, después de realizar un relato de antecedentes acerca de la elaboración y aprobación del Real Decreto impugnado, así como una valoración de la prueba aportada por la demandante, para referir seguidamente los antecedentes urbanísticos de la instalación Reganosa, pasa después a oponerse a los motivos de casación invocados, a cuyo efecto expresa que la Sala sentenciadora resuelve correctamente las cuestiones de tipo urbanístico que tratan de suscitarse al socaire del artículo 12 del Real Decreto 1254/1999, precepto este que no se refiere a las competencias en materia de seguridad industrial y protección civil, que corresponden a una Comunidad Autónoma, sino a sus competencias urbanísticas, y su aplicación se lleva a cabo en la tramitación de los planes y proyectos urbanísticos o de ordenación del territorio, y no en la elaboración de los Planes de Emergencia, y, por tanto, éstos no se encuentran regulados por dicho precepto sino por el artículo 11 del propio Real Decreto 1254/1999, y, por ello, la declaración de nulidad del planeamiento urbanístico no tiene la más mínima repercusión sobre el Plan de Emergencia Exterior, y así, al declararse por sentencia de esta Sala, de fecha 11 de mayo de 2012, la nulidad de la modificación puntual nº 3, no se declaró la nulidad de las autorizaciones administrativas industriales otorgadas por el Ministerio de Economía de acuerdo con la legislación del sector de hidrocarburos, y por ello la sentencia recurrida declara correctamente que las cuestiones de índole urbanística no forman parte de los aspectos sustantivos y materiales del Plan de Emergencia Exterior; mientras que el segundo motivo de casación debe ser desestimado, dado que no existió infracción normativa alguna en relación con el procedimiento, ni en cuanto al momento de elaboración del Plan de Emergencia, ya que no se incumplió el plazo establecido en el artículo 11.5 del Real Decreto 1254/1999, y, de haberse incumplido, no podría derivarse de ello ningún efecto anulatorio de

conformidad con el artículo 63.3 y concordantes de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y, en cuanto al trámite de consulta a la población, se cumplió plenamente lo dispuesto en la norma, sin que proceda en casación revisar la valoración de la prueba; y sin que en el tercer motivo se haga planteamiento alguno susceptible de dar lugar a la revocación de la sentencia recurrida, ya que se imputa a la Sala de instancia la realización de una valoración incorrecta de las pruebas, a pesar de que aquélla ha valorado de forma razonable la documentación obrante en el expediente sobre el efecto dominó, para lo que ha tenido en cuenta el resultado de la prueba testifical-pericial presentada por Reganosa y no contradicha eficazmente; y, finalmente, por lo que respecta al cuarto y último motivo de casación, basta apuntar que el Real Decreto 1254/1999 no se aplica a las operaciones de transporte marítimo, incluida la carga y descarga, y así lo aprecia correctamente la sentencia recurrida, mientras que el informe de seguridad tuvo en cuenta las operaciones de carga y descarga, a pesar de que estas operaciones no entran en el ámbito de aplicación del Real Decreto 1254/1999, con lo que el Plan de Emergencia va más allá de lo requerido, tomando las medidas necesarias en relación con las actividades indirectamente relacionadas con la carga y descarga, para terminar con la súplica de que se desestime íntegramente el recurso y se confirme la sentencia recurrida, condenando en costas a la recurrente, oponiéndose, mediante otrosí, a la admisión de los documentos presentados con el escrito de interposición del recurso de casación.

DECIMO.- Formalizadas las oposiciones al recurso de casación, se declaró, mediante providencia de fecha 19 de enero de 2015, no haber lugar a admitir como prueba el documento adjunto al escrito de interposición del recurso, que fue devuelto a la representación procesal de la recurrente, quedando las actuaciones pendientes de señalamiento cuando por turno correspondiese, a cuyo fin se fijó para votación y fallo el día 24 de febrero de 2016 con designación de magistrado ponente, señalamiento que se dejó sin efecto por necesidades del servicio mediante providencia de 23 de febrero de 2016.

UNDECIMO.- Con fecha 13 de abril de 2016, el representante procesal de la Plataforma de Vecinos recurrente presentó escrito ante esta Sala, al que adjuntaba la sentencia pronunciada por la Sección Tercera de esta Sala del Tribunal Supremo, con fecha 28 de marzo de 2016, solicitando que se tuviese por incorporada a las actuaciones, escrito que se reiteró con fecha 15 de abril de 2016, y, después de oír a las partes por término de cinco días, quienes formularon las alegaciones que consideraron oportunas en orden a la trascendencia de la referida sentencia para la resolución del recurso de casación pendiente de resolución, con fecha 4 de mayo de 2016 la misma representación procesal de la Plataforma de Vecinos recurrente presentó nuevo escrito, al que acompañaba otra sentencia pronunciada también por la Sección Tercera de esta Sala con fecha 25 de abril de 2016, solicitando que fuese incorporada a las actuaciones, de lo que se volvió a dar traslado a las partes por cinco días para que alegasen lo que a su derecho conviniese, y así lo hicieron tanto la representación procesal de la entidad mercantil Reganosa como la de la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia, documentos relativos a sendas sentencias pronunciadas por la Sección Tercera de esta Sala que se ordenaron unir a las actuaciones mediante providencias de fechas 5 y 26 de mayo de 2016, quedando las actuaciones pendientes de señalamiento cuando por turno correspondiese, a cuyo fin se fijó para votación y fallo el día 12 de julio de 2016, en que tuvo lugar con observancia en su tramitación de las reglas establecidas por la Ley.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **JESÚS ERNESTO PECES MORATE**,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Antes de entrar en el examen de los motivos de casación alegados, hemos de recordar que el objeto de este pleito, cuya sentencia se nos somete ahora a revisión en casación, no es otro que la conformidad o no a derecho del Decreto de aprobación de un Plan de Emergencia Exterior de una planta de recepción, almacenamiento, regasificación y expedición de gas

natural licuado ubicada en un determinado emplazamiento del Concejo de Mugarodos.

La representación procesal de la Administración autonómica, comparecida como recurrida, sostiene que los motivos de impugnación alegados frente a esa sentencia están indebidamente formulados al no expresar el precepto a cuyo amparo se invocan, causa de inadmisión que no es atendible porque de la articulación de aquéllos se deduce, sin lugar a duda, que todos ellos se esgrimen por infracción, atribuida a la Sala de instancia, de diferentes preceptos del Real Decreto 1254/1999, de 16 de junio.

SEGUNDO.- El referido Plan de Emergencia viene, por consiguiente, referido a una concreta planta en la que se realizan las indicadas operaciones de recepción, almacenamiento, regasificación y expedición de gas natural licuado, cuyo emplazamiento estaba previsto en el planeamiento urbanístico municipal, que la Administración autonómica, al momento de aprobar dicho Plan de Emergencia, debió tener en cuenta para adoptar las medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves a efectos de prevenirlos y limitar sus consecuencias, según establece el artículo 12 del citado Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, que es el precepto que, en el primer motivo de casación, la asociación recurrente considera que ha sido infringido por la Sala de instancia, al declarar en la sentencia recurrida que la declaración de nulidad de la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Mugarodos, en cuanto al emplazamiento de la mencionada planta de regasificación de gas licuado, no es relevante respecto al Plan de Emergencia Exterior aprobado por el Decreto autonómico impugnado, dado que, según la propia Sala de instancia (fundamento jurídico tercero de la sentencia recurrida), exclusivamente resulta atendible, a efectos de decidir si ese Plan de Emergencia es o no ajustado a derecho, el ordenamiento jurídico que regula, desde una perspectiva procedimental y sustantiva, dichos Planes de Emergencia, con abstracción de las normas que dan cobertura urbanística a la planta de recepción, almacenamiento, regasificación y expedición de gas licuado, tesis que defienden los comparecidos como recurridos al oponerse a ese primer motivo de casación con el singular argumento de que el precepto contenido en el citado artículo 12 del Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, se proyecta sobre los instrumentos urbanísticos y de ordenación del territorio,

cuya aplicación corresponde a las Administraciones autonómica o municipal urbanísticas, pero no es aplicable cuando de aprobar un Plan de Emergencia se trata.

Esta conclusión, acogida por la Sala sentenciadora, no es aceptable, ya que, para realizar un Plan de Emergencia Exterior con un mínimo de eficacia, se ha de tener en cuenta el emplazamiento o ubicación de la instalación, cuyos riesgos se trata de prevenir, y, en consecuencia, la Sala territorial en la sentencia recurrida ha infringido lo dispuesto en el citado artículo 12 del Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, ya que, cuando dictó la sentencia, como se recoge en el tercer fundamento jurídico de ésta, se había declarado nula la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Mugaros que daba cobertura urbanística a la planta en cuestión, debido a que no cabe prevenir riesgos inherentes a los accidentes graves si no se conoce el lugar del emplazamiento de la instalación, y, en el caso enjuiciado, el planeamiento, que daba cobertura urbanística a la planta que nos ocupa, se declaró nulo de pleno derecho por sentencia firme, de modo que, hasta tanto no se determine en un nuevo planeamiento urbanístico ese emplazamiento, no es posible aprobar un eficaz Plan de Emergencia Exterior, razones todas por las que el primero de los motivos de casación que se invocan debe ser estimado con la consiguiente anulación de la sentencia recurrida.

TERCERO.- La estimación del indicado primer motivo de casación hace innecesario examinar el resto, dado que, aun cuando en la aprobación del Plan de Emergencia aprobado por el Decreto autonómico impugnado se hayan observado las reglas de procedimiento establecidas en el Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, lo cierto es que falta el presupuesto de contar la planta o instalación, para la que dicho Plan de Emergencia Exterior se elabora, de cobertura urbanística, es decir de una ubicación o emplazamiento acordes con las previsiones del Plan General de Ordenación Urbana, que, en el caso enjuiciado, como hemos indicado, fue declarado nulo de pleno derecho en cuanto daba cobertura a dicha planta o instalación para la recepción, almacenamiento, regasificación y expedición de gas licuado.

CUARTO.- Anulada la sentencia recurrida, es nuestro deber, conforme a lo establecido en el artículo 95.2.d) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-

Administrativa, resolver lo que corresponda dentro de los términos en que aparece planteado el debate, y que, en este caso, se circunscribe a declarar si el Plan de Emergencia Exterior aprobado por el Decreto de la Junta de Galicia 144/2007, de 19 de julio, es o no ajustado a derecho.

Por las razones que acabamos de expresar en orden a la estimación del primer motivo de casación invocado, dicho Plan de Emergencia Exterior y el Decreto que lo aprueba son contrarios a derecho.

Además de ser contrario a derecho el Plan de Emergencia por haber sido aprobado en atención a un emplazamiento de la planta de recepción, almacenamiento, regasificación y expedición de gas licuado que carece de cobertura urbanística, la autorización administrativa previa para dicha instalación, así como el proyecto de ejecución de la misma han sido anulados por Sentencias de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo (Sección Tercera) de fechas 28 de marzo de 2016 (recurso de casación 599/2013) y 25 de abril de 2016 (recurso de casación 2175/2013), y, por consiguiente, no es acorde con el ordenamiento jurídico aplicable la aprobación de un Plan de Emergencia Exterior para la instalación de una planta, cuya autorización administrativa previa ha sido anulada, al igual que el proyecto de ejecución de dicha instalación.

La representación procesal de la entidad mercantil, comparecida como recurrida en esta casación, nos ha aportado, con fecha 11 de julio de 2016, copia del Boletín Oficial del Estado n° 165 de 9 de julio de 2016, en que se publica la resolución, de 7 de julio de 2016, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se otorga a Reganosa autorización administrativa y se aprueba el proyecto de ejecución de las instalaciones de planta de recepción, almacenamiento y regasificación del gas natural licuado en Mugarodos, lo que, en contra del parecer de la indicada entidad mercantil Regasificadora del Noroeste S.A. (Reganosa), no altera nuestra decisión, ya que el debido Plan de Emergencia Exterior para esa planta habrá de aprobarse en atención a su emplazamiento urbanístico de acuerdo con el Plan General de Ordenación Urbana Municipal y a esa autorización previa y proyecto de ejecución con los que, al parecer, cuenta ahora la referida entidad mercantil titular de la planta en cuestión.

Por las razones expuestas, el Decreto y Plan de Emergencia Exterior impugnados deben ser anulados de acuerdo a lo dispuesto concordadamente

en los artículos 63.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 68.1.b), 70.2, 71.1.a) y 72.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

CUARTO.- La declaración de haber lugar al recurso de casación interpuesto, al ser estimable uno de los motivos invocados, comporta que no impongamos las costas causadas en el mismo, según establece el artículo 139.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, sin que existan méritos para hacer expresa condena al pago de las costas causadas en la instancia, al no apreciarse temeridad ni mala fe en la actuación de los litigantes, como disponía el artículo 139.1 de la misma Ley, vigente al tiempo de la incoación del proceso, y ello en cumplimiento de lo previsto en los artículos 68.2 y 95.3 de la propia Ley Jurisdiccional.

Vistos los preceptos y jurisprudencia citados, así como los artículos 86 a 95 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

FALLAMOS

Que, con estimación del primer motivo de casación invocado y sin examinar el resto, debemos declarar y declaramos que ha lugar al recurso interpuesto por el Procurador Don Ignacio Calleja García, en nombre y representación de la Plataforma de Vecinos O'Cruceiro de Mehá, contra la sentencia pronunciada, con fecha 20 de marzo de 2014, por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el recurso contencioso-administrativo número 4290 de 2008, la que, por consiguiente, anulamos, al mismo tiempo que, con estimación del recurso contencioso-administrativo sostenido por la representación procesal de la referida Plataforma de Vecinos O'Cruceiro de Mehá contra el Decreto 144/2007, de 9 de julio, de la Junta de Galicia, por el que se aprobó el Plan de Emergencia Exterior de la planta de recepción, almacenamiento, regasificación y expedición de gas licuado de la empresa

Regasificadora del Noroeste S.A. en el Concejo de Mugaros (A Coruña), debemos declarar que dichos Decreto y Plan son contrarios a derecho, por lo que los anulamos también, sin hacer expresa condena al pago de las costas procesales causadas en la instancia y en este recurso de casación.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos, debiéndose hacer saber a las partes, al notificársela, que contra ella no cabe recurso ordinario alguno.

PUBLICACION.- Leída y publicada que fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. D. Jesús Ernesto Peces Morate, Magistrado Ponente en estos autos, de lo que como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.

