



MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA	Fecha	13/06/2022
Título de la norma	Anteproyecto de Ley por la que se modifican la Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.		
Tipo de Memoria	Normal <input type="checkbox"/> Abreviada <input checked="" type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	Modificación de la Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea Los órganos colegiados de carácter medioambiental en los aeropuertos de interés general, su simplificación y refundición. La planificación de los aeropuertos de interés general e instalaciones de navegación aérea y de las servidumbres aeronáuticas, incluidas las acústicas, y su incidencia sobre el planeamiento territorial y urbanístico, en orden a la claridad y simplificación de su régimen jurídico.		



La documentación que han de llevar a bordo las aeronaves sujetas a la normativa nacional, y su flexibilización.

El régimen del Registro de Matriculación de Aeronaves Civiles, simplificando su régimen.

Las definiciones de personal de vuelo y personal de tierra para incluir en ellas al personal aeronáutico implicado en las operaciones de sistemas de aeronaves no tripuladas o «UAS».

El tráfico aéreo, para actualizar su régimen.

El régimen de las actividades aéreas excluidas de la normativa de la Unión Europea de transporte privado de Empresas, de Escuelas de Aviación, de trabajos técnicos o científicos, de turismo y deportivas, para permitir una mayor flexibilidad.

Modificación de la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea

Los procedimientos para la obtención de las habilitaciones exigibles para el ejercicio de las actividades aeronáuticas, para simplificarlos.

La tipificación de infracciones en materia de sistemas de aeronaves no tripuladas o «UAS», transporte de mercancías peligrosas o sujetas a normas especiales por vía aérea, servidumbres aeronáuticas no acústicas y notificación de sucesos de la aviación civil, respectivamente, para racionalizarlo y atender al cumplimiento de la normativa europea.



	<p>El régimen del silencio administrativo negativo o desestimatorio para determinadas actividades aeronáuticas.</p> <p>La aplicación directa de las actualizaciones de las tarifas para ayudas a la navegación aérea adoptadas en el seno de Eurocontrol.</p>
Objetivos que se persiguen	<p>I. Racionalizar, simplificar y dotar de mayor coherencia al régimen jurídico sobre:</p> <p>(i) La participación de las administraciones territoriales en los aspectos medioambientales de las infraestructuras aeroportuarias de competencia estatal;</p> <p>(ii) La planificación de aeropuertos de interés general e instalaciones de navegación aérea, y las servidumbres aeronáuticas, al tiempo que se fortalece la autonomía local al flexibilizar los instrumentos de coordinación con las administraciones territoriales en el ejercicio de competencias compartidas;</p> <p>(iii) La documentación que han de llevar a bordo las aeronaves;</p> <p>(iv) El Registro de Matriculación de Aeronaves Civiles;</p> <p>(v) Los servicios de transporte aéreo internacional y las operaciones aéreas de bajo riesgo;</p> <p>(vi) El procedimiento para la obtención de las habilitaciones exigibles para el ejercicio de las actividades aeronáuticas.</p>



	<p>(vii) Las actualizaciones de las tarifas por el uso de las instalaciones y servicios de la navegación aérea en ruta</p> <p>II. Reforzar la seguridad jurídica en relación con el régimen aplicable al personal que participa en la operación de las aeronaves no tripuladas y en materia de silencio administrativo.</p> <p>III. Dotar de mayor proporcionalidad al régimen de infracción en materia de servidumbres aeronáuticas y de transporte de mercancías peligrosas o sujetas a normas especiales por vía aérea.</p> <p>IV. Atender al cumplimiento de la normativa europea en materia de infracciones y sanciones por incumplimiento de lo dispuesto en materia de uso de aeronaves no tripuladas y de notificación de sucesos de la aviación civil, al tiempo que se refuerza la protección de las fuentes de información.</p>
Principales alternativas consideradas	<ol style="list-style-type: none">1. No actuar.2. Alternativas no regulatorias.3. Alternativas regulatorias:<ol style="list-style-type: none">a) Llevar a cabo una multitud de modificaciones puntuales en la normativa sectorial mediante una norma de rango reglamentario modificativa de varias normas del mismo rango.b) Llevar a cabo una revisión integral de la Ley 48/1960, de 21 de julio, y/o de la Ley 21/2003, de 7 de julio.



	<p>c) Llevar a cabo modificaciones puntuales de la Ley 48/1960, de 21 de julio, y/o de la Ley 21/2003, de 7 de julio para atender cuestiones inaplazables en un corto o medio plazo.</p> <p>Esta última ha sido la opción escogida.</p>
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Ley modificativa.
Estructura de la Norma	<p>El anteproyecto de ley consta de una exposición de motivos, dos artículos, tres disposiciones adicionales, cinco disposiciones transitorias, una derogatoria y dos disposiciones finales.</p> <p>Los dos artículos modifican, respectivamente, aspectos parciales de la Ley 48/1960, de 21 de julio, de Navegación Aérea, y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.</p>



Informes recabados	<p>El anteproyecto, que fue objeto de toma de conocimiento por el Consejo de Ministros a efectos de lo previsto en el artículo 26.4 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, ha sido informado por la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática.</p> <p>Asimismo, en la tramitación del anteproyecto se debe recabar el informe de la Comisión Interministerial entre Defensa y Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.</p> <p>También es preciso obtener el Informe del Ministerio de Política Territorial, la aprobación previa de la Ministra de Hacienda y Función Pública, el Informe de las Secretarías Generales Técnicas de los Ministerios de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, Defensa y para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, así como el dictamen del Consejo de Estado.</p>
Trámite de audiencia	<p>Se ha dado audiencia al sector, la FEMP y las Comunidades Autónomas en orden a las competencias locales y autonómicas en materia de ordenación territorial y urbanística, y a la CEOE y CEPIME por impacto en las instalaciones que puedan suponer un obstáculo a la navegación aérea.</p>
ANÁLISIS DE IMPACTOS	



ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS	Esta Ley se dicta al amparo de las competencias exclusivas que atribuyen al Estado el artículo 149.1.4ª en materia de defensa y Fuerzas Armadas, el artículo 149.1.20ª de la Constitución en materia de aeropuertos de interés general; control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo y matriculación de aeronaves, y el artículo 149.1. 23ª en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente.	
IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	Efectos sobre la economía en general.	
	En relación con la competencia	<input checked="" type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la competencia.



	<p>Desde el punto de vista de las cargas administrativas</p>	<p><input type="checkbox"/> supone una reducción de cargas administrativas.</p> <p>Cuantificación estimada: _____</p> <p><input type="checkbox"/> incorpora nuevas cargas administrativas.</p> <p>Cuantificación estimada:</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> no afecta a las cargas administrativas.</p>
	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado.</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.</p>	<p><input type="checkbox"/> implica un gasto:</p> <p><input type="checkbox"/> implica un ingreso.</p>



IMPACTO DE GÉNERO	La norma tiene un impacto de género	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS Normativa OACI.	Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad: nulo. Impacto de normativa en la familia, infancia y adolescencia: nulo. Impactos de carácter social y medioambiental: nulo. Impactos por razón de cambio climático: nulo El proyecto incorpora el artículo 29 del Convenio de Aviación Civil Internacional (Chicago 1944).	
OTRAS CONSIDERACIONES	Se han efectuado dos consultas públicas previas, respectivamente en 2018 y 2020, esta última atendiendo al tiempo transcurrido desde la inicial y a la objetivación de la necesidad de incorporar cambios adicionales no previstos en la primera consulta. El anteproyecto está incluido en el Plan Anual Normativo 2022.	



ANTEPROYECTO DE LEY POR EL QUE SE MODIFICAN LA LEY 48/1960, DE 21 DE JULIO, SOBRE NAVEGACIÓN AÉREA Y LA LEY 21/2003, DE 7 DE JULIO, DE SEGURIDAD AÉREA

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

I. JUSTIFICACIÓN DE LA MEMORIA ABREVIADA.

La presente memoria se ha elaborado de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, y a la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto normativo aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, en virtud de lo dispuesto en la disposición adicional primera, apartado 2, del citado real decreto.

A tenor de lo previsto en el artículo 3 del citado Real Decreto 931/2017, se considera que esta Memoria debe revestir la forma de memoria abreviada, dado su reducido impacto al tratarse de un proyecto modificativo que, en esencia, se limita a:

- Simplificar los órganos colegiados de carácter medioambiental en los aeropuertos de interés general, a través de los que se articula la participación de las administraciones territoriales afectadas.
- Integrar, coordinar y clarificar en una única norma de rango legal el régimen jurídico en materia de planificación de aeropuertos e instalaciones de navegación aérea y de servidumbres aeronáuticas, contemplado en la actualidad en el artículo 166 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social; la disposición adicional decimocuarta de la Ley 18/2014 de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia; y en el Capítulo IX de la Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea (en lo sucesivo, «LNA»). Todo ello, al tiempo que se simplifica y flexibiliza el régimen de intervención estatal en la planificación territorial y urbanística de las administraciones territoriales.



El proyecto articula, mediante distintos instrumentos de coordinación, el ejercicio de las respectivas competencias de las Comunidades Autónomas y Entes locales en materia urbanística y de ordenación del territorio, y las competencias estatales exclusivas en materia de control aéreo, tránsito y transporte aéreo y aeropuertos de interés general, ex artículo 149.1.20ª de la Constitución, al objeto de asegurar que *“la actividad de planificación de los usos del suelo, así como la aprobación de los planes, instrumentos y normas de ordenación territorial (...) [se desarrolla] sin menoscabar los ámbitos de las competencias reservadas al Estado ex art. 149.1 C.E. que afecten al territorio, teniendo en cuenta los actos realizados en su ejercicio y respetando los condicionamientos que se deriven de los mismos”*, conforme STC 149/1998, FJ 3; citando la doctrina de la STC 36/1994, FJ 2. Se atiende así a la doctrina constitucional, entre otras, la citada STC 149/1998, FJ 4 D), conforme a la cual:

“(...) es necesario insistir, una vez más, en orden a una adecuada articulación de las competencias autonómicas sobre la ordenación del territorio y de las competencias estatales sectoriales que afecten al uso del territorio, en el establecimiento de fórmulas de cooperación, que resultan “especialmente necesarias en estos supuestos de concurrencia de títulos competenciales en los que deben buscarse aquellas soluciones con las que se consiga optimizar el ejercicio de ambas competencias (SSTC 32/1983, 77/1984, 227/1988 y 36/1994) pudiendo elegirse, en cada caso, las técnicas que resulten más adecuadas: el mutuo intercambio de información, la emisión de informes previos en los ámbitos de la propia competencia, la creación de órganos de composición mixta, etc.” (STC 40/1998, fundamento jurídico 30). Sin embargo, es posible que esos cauces o fórmulas de cooperación resulten en algún caso concreto insuficientes para resolver los conflictos que puedan surgir, habiendo declarado este Tribunal Constitucional que en tales supuestos el “Estado no puede verse privado del ejercicio de sus competencias exclusivas por la existencia de una competencia, aunque también sea exclusiva, de una Comunidad Autónoma” (STC 56/1986, fundamento jurídico 3º).

En esta línea de razonamiento hemos añadido en la STC 40/1998, en relación con la competencia estatal sobre puertos de interés general, que la existencia de un puerto estatal implica, necesariamente, una modulación del ejercicio de las competencias autonómicas sobre la ordenación del territorio. En efecto, aunque la Constitución no atribuye al Estado la competencia para llevar a cabo la planificación de los usos del suelo y el equilibrio interterritorial, sin embargo, como queda dicho, el Estado, desde sus competencias sectoriales con incidencia



territorial, puede condicionar el ejercicio de la competencia autonómica de ordenación del territorio, con la consecuencia de que, en el supuesto de que exista contradicción entre la planificación territorial autonómica y las decisiones adoptadas por el Estado en el ejercicio de esas competencias, y ensayados sin éxito los mecanismos de coordinación y de cooperación legalmente establecidos, la Comunidad autónoma deberá incorporar necesariamente en sus instrumentos de ordenación territorial las rectificaciones imprescindibles al efecto de aceptar las referidas decisiones estatales”.

Así, se establecen como instrumentos de coordinación, ya recogidos en las normas reglamentarias de aplicación:

- (i) Los informes que el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana debe emitir con carácter previo, preceptivo y vinculante, en el ámbito de las competencias estatales, a los proyectos de planes de ordenación territorial y urbanísticos, y a cualesquiera otros que ordenen físicamente el territorio, cuando afecten a la planificación aeroportuaria o de navegación aérea y a las servidumbres aeronáuticas; y
- (ii) Los acuerdos previos de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea sobre las actuaciones urbanísticas en ámbitos afectados por servidumbres aeronáuticas.

Estos instrumentos, como se ha anticipado, ya se contemplan en la disposición adicional segunda del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, sobre la Ordenación de los Aeropuertos de Interés General, y en los artículos 29, 30, 32 a 34 del Decreto 584/1972, de 24 de febrero, de servidumbres aeronáuticas, por lo que este proyecto no altera el régimen de coordinación y cooperación en el ejercicio de las competencias sobre ordenación del territorio de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales.

Los citados informes y acuerdos previos, por otra parte, forman parte de una praxis administrativa consagrada normativamente, y de aplicación pacífica en el tiempo, sin que haya sido cuestionada por las administraciones territoriales. Baste señalar, a título de ejemplo, que la Dirección General de Aviación Civil ha emitido, desde el año 2019 más de cinco mil informes sobre proyectos de planeamientos de ordenación territorial y urbanísticos, y la Agencia Estatal de Seguridad Aérea viene emitiendo anualmente centenares, si no miles, de acuerdos previos.



Adicionalmente, para la integración de las competencias autonómicas en el ejercicio de las competencias estatales exclusivas ex artículo 149.1.20ª de la Constitución, el anteproyecto, siguiendo el régimen ya previsto en la normativa aplicable, contempla igualmente los instrumentos de coordinación a través de los informes de las Comunidades Autónomas afectadas por la actividad de planificación, así como el de otras administraciones territoriales afectadas. Se atiende así, igualmente a la doctrina constitucional, entre otras en STC 46/2007, FJ 7º:

«7. Por ello, resulta constitucionalmente admisible que el Estado, desde sus competencias sectoriales con incidencia territorial entre las que sin duda se encuentra la relativa a los aeropuertos de interés general, pueda condicionar el ejercicio de la competencia autonómica de ordenación del territorio y del litoral siempre que la competencia se ejerza de manera legítima sin limitar más de lo necesario la competencia autonómica. Es evidente, además, que dicho condicionamiento deberá tener en cuenta los resultados de la aplicación de los mecanismos de cooperación normativamente establecidos para la articulación de la planificación y ejecución de las obras públicas estatales con las competencias de otras Administraciones públicas sobre ordenación territorial y urbanística. En este caso, tales mecanismos se prevén en el Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, de ordenación de los aeropuertos de interés general y su zona de servicio, norma que establece el tipo de actuaciones que ha de llevar a cabo el Estado en relación a ese tipo de infraestructuras y cuyo art. 5.3 determina que los planes directores de los aeropuertos de interés general, aprobados por el Ministro de Fomento, “serán informados por las Administraciones Públicas afectadas por la delimitación de la zona de servicio del aeropuerto que ostenten competencias en materia de ordenación del territorio y urbanismo”.

En consecuencia, previa la debida ponderación de los intereses eventualmente afectados por esa situación de concurrencia competencial a través de los mecanismos de cooperación y concertación que se estimen procedentes para hacer compatibles los planes y proyectos del Estado con la ordenación del territorio establecida por la Comunidad Autónoma, serían, en su caso, las decisiones estatales relativas a los aeropuertos de interés general las que deban ser incorporadas a los instrumentos de ordenación territorial y no estos instrumentos los que condicionen estas decisiones estatales de modo tal que impidan su ejercicio».



- Actualizar y flexibilizar el régimen sobre la documentación que han de llevar a bordo las aeronaves sujetas a la normativa nacional, aproximando su redacción a lo dispuesto en el artículo 29 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Chicago 1944), en lo sucesivo, «Convenio OACI».
- Actualizar el concepto de personal aeronáutico de la LNA para incluir, en coherencia con lo previsto en la normativa europea, al personal que participe en las operaciones de sistemas de aeronaves no tripuladas, o «UAS», por sus siglas en inglés de «*Unmanned Aircraft Systems*».
- Actualizar el régimen en materia de tráfico aéreo (en general, servicios aéreos, en la nomenclatura del Reglamento (CE) nº 1008/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 2008, sobre normas comunes para la explotación de servicios aéreos en la Comunidad; o transporte aéreo, de pasajeros, correo o cargo, en términos usuales, sin perjuicio de que algún precepto afecte a la aviación general o deportiva), eliminando preceptos obsoletos que han devenido inaplicables por la liberalización del sector, conforme a la normativa europea, y a completar, el régimen de autorización del tráfico aéreo internacional.
- Reforzar el carácter administrativo del Registro de Matrícula de Aeronaves Civiles («RMAC») modificando o derogando aquellos preceptos que confunden sus funciones con las que corresponden al Registro de Bienes Muebles («RBM»), lo que permitirá simplificar y agilizar la tramitación ante dicho registro en la modificación de su reglamento.
- Precisar el régimen aplicable a las actividades aéreas excluidas de la normativa de la Unión Europea de transporte privado de Empresas, de Escuelas de Aviación, de trabajos técnicos o científicos, de turismo y deportivas, concretando la aplicación de las excepciones previstas en la LNA con aquellas aeronaves en que quede justificado, además de por sus limitados usos y características técnicas, según la redacción actual del precepto, en aquellas cuyas operaciones representen bajo riesgo, en coherencia con el régimen europeo y la realidad del régimen jurídico aplicable conforme a los vigentes desarrollos reglamentarios, al tiempo que se incluye mayor margen de flexibilidad al posibilitar la excepción de la obligación del personal aeronáutico de obtener permisos para el ejercicio de funciones de vuelo y el establecimiento de condiciones específicas al uso de aeronaves no españolas en estas actividades.



- Simplificar los procedimientos para la obtención y renovación de las habilitaciones para el ejercicio de funciones aeronáuticas, para permitir agilizar los trámites, y la reducción efectiva de los plazos de tramitación, así como el uso eficiente de los recursos públicos.
- Dotar de proporcionalidad al régimen de infracciones y sanciones en materia de transporte de mercancías peligrosas o sujetas a normas especiales por vía aérea y de servidumbres aeronáuticas y establecer un régimen de infracciones específicas en relación con:
 - (i) La utilización de sistemas de aeronaves no tripuladas o «UAS» por incumplimientos de las obligaciones establecidas en el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/947 de la Comisión, de 24 de mayo de 2019, relativo a las normas y los procedimientos aplicables a la utilización de aeronaves no tripuladas, o en la normativa nacional de desarrollo; y
 - (ii) Los incumplimientos de lo previsto en el Reglamento (UE) nº 376/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, relativo a la notificación de sucesos en la aviación, que modifica el Reglamento (UE) nº 996/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva 2003/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y los Reglamentos (CE) nº 1321/2007 y (CE) nº 1330/2007 de la Comisión, reforzando la protección de los sujetos aeronáuticos frente a medidas contrarias a la cultura justa.

Adicionalmente, el anteproyecto (i) actualiza, por razones de seguridad jurídica, el régimen del silencio administrativo negativo, de conformidad con la doctrina del Consejo de Estado en orden a la aplicación de la normativa europea, al tiempo que, por razones de seguridad operacional, se aclara su aplicación en materia de aeronavegabilidad; (iii) refuerza la coherencia en la aplicación del Acuerdo Multilateral relativo a las tarifas para ayudas a la navegación aérea, hecho en Bruselas el 12 de febrero de 1981, al contemplar el régimen de publicidad de las decisiones adoptadas conforme a lo previsto en él y directamente aplicables, conforme a lo previsto en dicho instrumento, (iv) deroga preceptos obsoletos en materia de transporte aéreo y personal de vuelo.

En consecuencia, el proyecto carece de impacto normativo relevante al tratarse de una norma modificativa que, en general, da coherencia al régimen ya aplicable o lo actualiza, para



simplificarlo, dotarlo de proporcionalidad o atender al cumplimiento de la normativa europea en materia de UAS y de protección de las fuentes de información en la notificación de sucesos.

El proyecto, asimismo, carece de impacto relevante en la economía o los Presupuestos Generales del Estado, así como de impacto por razón de género; en la infancia y adolescencia y en la familia; impacto de carácter social y medioambiental, incluido el impacto sobre cambio climático; en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

II. OPORTUNIDAD DE LA NORMA.

A. Motivación

Actualmente, en algunos aeropuertos de competencia estatal, existen distintas **comisiones de carácter medioambiental** cuya heterogeneidad dificulta un tratamiento eficiente de los aspectos ambientales que estos órganos colegiados deben conocer, a lo que hay que sumar el esfuerzo de las administraciones públicas integradas en ellos -la administración aeronáutica y medioambiental, así como las administraciones autonómicas y corporaciones locales afectadas por la infraestructura- y del gestor aeroportuario para atender su funcionamiento, con la subsiguiente pérdida de eficiencia en el uso de los recursos públicos y de eficacia en el ejercicio de las respectivas funciones. Así, a título de ejemplo, con relación al Aeropuerto Adolfo Suárez Madrid-Barajas coexisten cuatro comisiones con funciones que se solapan o que dificultan una atención integral de los asuntos a abordar:

- ✓ La Comisión de Seguimiento de las Actuaciones de Ampliación del Sistema Aeroportuario de Madrid (CSAM), creada por la Orden PRE/228/2003, de 5 de febrero;
- ✓ La Comisión de Gestión del Plan de Aislamiento Acústico, creada por la Orden de 21 de enero de 1999 por la que se crean las Comisiones Interministeriales de Gestión del Plan de Aislamiento Acústico y de Vigilancia del Ruido en aplicación de la declaración de impacto ambiental sobre el proyecto de ampliación del aeropuerto de Madrid-Barajas, cuya vigencia se ratifica por la vigente por la Resolución de 30 de noviembre de 2001, de la Secretaría General de Medio Ambiente, por la que se formula declaración, de impacto ambiental del proyecto de ampliación del sistema aeroportuario de Madrid, aun cuando las funciones



relativa a la vigilancia del ruido se asumen por la Comisión de Seguimiento de las Actuaciones de Ampliación del Sistema Aeroportuario de Madrid (CSAM).

- ✓ La Comisión Técnica del Plan de Aislamiento Acústico, dependiente de la Comisión de Gestión del Plan de Aislamiento Acústico, y mantenida subsistente por de la Secretaría General de Medio Ambiente, por la que se formula declaración de impacto ambiental del proyecto de ampliación del sistema aeroportuario de Madrid.
- ✓ La Comisión Mixta para las servidumbres acústicas y el Plan de Acción del Aeropuerto de Madrid/Barajas, creada por Orden PRE/2463/2010, de 23 de septiembre, en aplicación de lo previsto en el artículo cuarto de LNA.

En la misma línea, en los aeropuertos de Josep Tarradellas-Barcelona-El Prat, Alicante-Elche Miguel Hernández, Bilbao, Gran Canaria, Ibiza, Palma de Mallorca, Tenerife Norte-Ciudad de La Laguna, Valencia y Málaga-Costa del Sol existen dos comisiones con competencias medioambientales interrelacionadas.

En orden a solventar estas deficiencias, el anteproyecto contempla la creación de una única comisión medioambiental en aquellos aeropuertos en que, conforme a la normativa estatal, sea preciso la constitución de un órgano colegiado de participación de la Administración General de Estado y las administraciones territoriales con funciones medioambientales de la infraestructura y la subsunción en ella de todas las comisiones y grupos de trabajo existentes en la materia.

Por lo que respecta a la **modificación del régimen de planificación aeroportuaria y servidumbres aeronáuticas**, conforme a lo previsto en la disposición adicional segunda, apartado 1, del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, sobre la Ordenación de los Aeropuertos de Interés General y su Zona de Servicio, en ejecución de lo dispuesto en el artículo 166 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre:

*«Las **Administraciones u organismos competentes para la tramitación del planeamiento territorial o urbanístico** remitirán al Ministerio de Fomento, antes de su aprobación inicial o trámite equivalente, los **proyectos de planes o instrumentos de ordenación urbanística o territorial, o de cualquier otra índole que ordenen físicamente el territorio, así como sus revisiones o modificaciones, siempre que incluyan dentro de su ámbito la zona de servicio aeroportuaria o espacios sujetos a las servidumbres aeronáuticas legalmente establecidas, o a las propuestas de***



servidumbres aeronáuticas, incluidas las acústicas, previstas respecto a las actuaciones planificadas en la zona de servicio de los Planes Directores.

*La Dirección General de Aviación Civil emitirá **informe preceptivo y vinculante respecto a dichos proyectos de planes o instrumentos en el ámbito de las competencias exclusivas del Estado** en materia de aeropuertos de interés general y planificación aeroportuaria, en particular sobre la calificación de la zona de servicio aeroportuaria como sistema general y las condiciones de alturas y usos que se pretendan asignar a los espacios afectados por las servidumbres aeronáuticas legalmente establecidas o por las propuestas de servidumbres aeronáuticas, incluidas las acústicas, previstas respecto a las actuaciones planificadas en la zona de servicio de los Planes Directores.*

Las actuaciones urbanísticas y territoriales de ejecución directa consistentes en la construcción e instalación de aerogeneradores, torres eléctricas y de telecomunicaciones, y de construcciones e instalaciones de similares características que no se amparen en instrumentos de planificación previamente aprobados, se someterán al régimen de informe previo previsto en esta disposición cuando pretendan instalarse en ámbitos afectados por servidumbres aeronáuticas legalmente establecidas o por las propuestas de servidumbres aeronáuticas correspondientes a instalaciones planificadas en la zona de servicio del Plan Director. Ello, sin perjuicio, en su caso, de lo dispuesto en los artículos 30 y siguientes del Decreto 584/1972, de 24 de febrero, de servidumbres aeronáuticas, cuando los ámbitos afectados correspondan a servidumbres aeronáuticas establecidas.

*El informe previo, **tanto en relación con las afecciones sobre las servidumbres aeronáuticas legalmente establecidas, como sobre las propuestas de servidumbres aeronáuticas**, incluidas las acústicas, correspondientes a las instalaciones planificadas en la zona de servicio del Plan Director se adecuará a lo previsto en el artículo 29 del Decreto 584/1972, de 24 de febrero.»*

Esta previsión, que se ha venido aplicando pacíficamente por las administraciones territoriales, tiene por objeto salvaguardar la planificación aeroportuaria de las infraestructuras de interés general, condicionando los planeamientos futuros a dicho desarrollo evitando determinaciones que la hagan inviable.

No obstante la existencia de numerosos pronunciamientos judiciales confirmando la legalidad de los informes previos emitidos conforme a la citada disposición adicional segunda, apartado 1, del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, la sentencia firme del Tribunal Superior de



Justicia de Madrid, Sala de la Contenciosos-Administrativo Secc 1ª, nº 1123/2015, de 18 de noviembre (Ref. JUR/2016/4634), recaída en el recurso contencioso-administrativo 356/2011 anuló el informe previo de la Dirección General de Aviación Civil evacuado al amparo de la citada disposición adicional, sustancialmente al considerar que, en dicho informe previo, sólo cabe considerar la compatibilidad de los proyectos de planeamiento urbanístico con las servidumbres aeronáuticas establecidas de conformidad con lo previsto en el artículo cincuenta y uno de la LNA, y no las propuestas de servidumbres aeronáuticas, incluidas las acústicas, previstas respecto a las actuaciones planificadas en la zona de servicio de los Planes Directores¹, que, conforme a la sentencia no pueden condicionar el planeamiento futuro.

La citada sentencia del TSJM (FJ Quinto), concluye que:

*“Desde esta perspectiva doctrinal y legal y a la vista del contenido de los informes que hemos ido desarrollando la respuesta a los recurso planteados ha de ser positiva habida cuenta que el informe recurrido incide, para dictaminar con carácter desfavorable, en las Huellas de ruido y en la Propuesta de Servidumbres Aeronáuticas que figuran en el Plan Director del Aeropuerto de Gran Canaria aprobado por Orden del Ministerio de la Presidencia de 20 de septiembre de 2001 lo que (...) no deja de apelar a una mera posibilidad o expectativa futura que no sólo no consta materializada mediante la creación de las oportunas servidumbres, sino que parece ya abandonada si se tiene en cuenta que el Real Decreto 417/2011, de 18 de marzo, por el que se actualizan las servidumbres aeronáuticas del aeropuerto de Gran Canaria-Base Aérea de Gando, ha prescindido de establecer tales servidumbres nuevas. Por otro lado, con esta decisión no se infringe la disposición adicional segunda del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, ya que el **Plan Director del aeropuerto no es el instrumento normativo adecuado para establecer ex novo servidumbres aeronáuticas, sino simplemente para reflejar las previamente establecidas o modificadas mediante Real Decreto** y, por último, el informe, al asumir el de AENA, introduce determinaciones sobre el planeamiento que exceden claramente del alcance que han de tener.”*

Sigue así el TSJM la sentencia del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 2015 (RJ 2015, 2715), recurso de casación 2208/2013, que sin entrar a considerar el alcance de la disposición adicional segunda del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, dado que la resolución impugnada no

¹ En la terminología del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, en la modificación efectuada por el Real Decreto 1267/2018, de 11 de octubre, y que en este anteproyecto se denominan “afecciones al territorio”.



se fundamenta en dicho precepto, sí cuestiona la adecuación del Plan de Director como instrumento para establecer *ex novo* servidumbres aeronáuticas, al señalar que:

“El Plan Director del aeropuerto no es el instrumento normativo adecuado para establecer ex novo servidumbres aeronáuticas, sino simplemente para reflejar las previamente establecidas o modificadas mediante Real Decreto. Así se deduce inequívocamente del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre (RCL 1998, 2847) , sobre la Ordenación de los Aeropuertos de Interés General y su Zona de Servicio, en ejecución del artículo 166 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre (RCL 1996, 3182) , de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, cuyos artículos 2 y siguientes regulan los planes directores; y su artículo 4 define la documentación del Plan Director, en que se reflejará, en la memoria y en los planos, el ámbito territorial que pueda ser afectado por el establecimiento de las servidumbres legales aeronáuticas según las disposiciones vigentes, lo que nos remite de nuevo a la LNA y al Decreto 584/1972 -y sus modificaciones ulteriores-. En otras palabras, el Plan Director recoge las servidumbres ya aprobadas, pero no puede crearlas por sí mismo, como parece sugerir el acuerdo recurrido. Desde este punto de vista, es desacertada la sentencia cuando basa, sin desarrollo argumental, la razón de la denegación en el contenido del Plan Director, sin haber indagado para ello en la preexistencia o no de las servidumbres aeronáuticas, en lo relativo a la futura tercera pista, que como hemos dicho más arriba, no constan establecidas administrativamente”.

Sin dejar de atender a lo señalado por la citada STS, es preciso aclarar, en norma de rango legal, la afección del planeamiento aeroportuario sobre el planeamiento territorial y urbanístico, como parte integrante, fundamental e indivisible de los planes directores, sin la cual, no es posible el ejercicio de la planificación de las infraestructuras del transporte, y como parte diferenciada de las servidumbres aeronáuticas.

Así, conforme al anteproyecto y siguiendo en ello lo previsto en la citada disposición adicional segunda del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, y su aplicación pacífica por las administraciones territoriales y, hasta la meritada sentencia del TSJM, por los tribunales, frente a las servidumbres aeronáuticas, que constituyen limitaciones del derecho de propiedad del suelo de acuerdo con su función social, regulando las condiciones que exigieren la igualdad esencial de su ejercicio en todo el territorio nacional, las afectaciones al planeamiento² derivadas de los planes directores, no imponen limitaciones ni a la propiedad ni a derechos de terceros, ni

² Propuestas de servidumbres, en la terminología del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre



tampoco al planeamiento territorial o urbanístico existente, sino limitaciones al planeamiento y urbanismo futuro.

Esta modificación, exigible por obvias razones de seguridad jurídica y justificada en la necesidad de proteger el planeamiento aeroportuario y preservar las competencias estatales exclusivas ex artículo 149.1.20ª de la Constitución, en el ejercicio de las competencias autonómicas en materia de ordenación territorial al establecer los instrumentos de coordinación pertinentes, se aprovecha, además, para establecer la protección a la planificación de las instalaciones para la navegación aérea, racionalizar, simplificar y dotar de coherencia al régimen jurídico de la planificación aeroportuaria y de navegación aérea y al de servidumbres aeronáuticas, eliminando trabas innecesarias al desarrollo de la planificación territorial y urbanística de las administraciones territoriales.

La modificación proyectada supone, además, el establecimiento en la LNA del régimen legal completo en la materia, régimen que, en la actualidad, se contempla, además de en la citada ley, en el artículo 166 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, y la disposición adicional decimocuarta de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, en relación con la planificación del sistema de navegación aérea.

Siendo esta modificación la que dio origen a la necesaria modificación de la LNA, en su tramitación se ha evidenciado la necesidad o conveniencia de abordar otras modificaciones parciales. Así, **el resto de las modificaciones de la LNA** traen su causa de la necesidad de:

(i) Atender una reivindicación del sector en relación con la posibilidad de que, en determinados vuelos, los de salida y llegada en el mismo aeródromo, la **documentación que debe llevarse a bordo** de la aeronave pueda permanecer en la infraestructura. Lo que se aprovecha para aproximar la redacción del precepto a lo previsto en el artículo 29 del citado Convenio OACI, actualizándolo con referencia a la documentación adicional exigible por motivos operacionales y la supervisión del cumplimiento, o en otros requisitos exigibles -por ej. habilitaciones de la licencia o certificado de niveles de ruido- y clarificar que las obligaciones que impone la LNA, lo son sin perjuicio de lo previsto en la normativa europea cuando está regule esta materia, esto es, que dichas obligaciones afectan únicamente a las aeronaves y operaciones no sujetas a la normativa europea.



(ii) Reforzar la naturaleza administrativa del **Registro de Matricula de Aeronaves Civiles** (en adelante RMAC), en coherencia con lo previsto en el Anexo 7 al Convenio OACI, desvinculándolo de las funciones que corresponden al Registro de Bienes Muebles, permitiendo que el desarrollo reglamentario de la ley simplifique los trámites de gestión y su agilización, de forma que el sector de la aviación, caracterizado por su elevado grado de internacionalización, resulte más eficiente y competitivo en España.

(iii) Aclarar la condición de **personal aeronáutico** de los sujetos que participan en la operación de sistemas de aeronaves no tripuladas o «UAS», con base en lo previsto en la normativa europea, al objeto de su correcta integración en el marco jurídico nacional, en particular en relación con la aplicación de las obligaciones generales previstas en el artículo 34 de la Ley 21/2003, de 7 de julio, en adelante LSA, y su sujeción a la normativa sectorial aplicable, incluida la supervisión, control e inspección de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea. Al tiempo que se deroga el artículo sesenta y cuatro de la LNA para adecuar el régimen de obtención de las licencias del personal de vuelo a la realidad social y económica actual

(iv) Actualizar el régimen aplicable al **tráfico aéreo**, derogando las disposiciones que han devenido inaplicables como consecuencia de la liberalización de los servicios de transporte aéreo intracomunitarios implementada por el Reglamento (CE) n.º 1008/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 2008, al tiempo que se completa y el régimen de la autorización de los servicios aéreos internacionales realizados al margen de los Convenios internacionales en los que España sea parte, y se flexibiliza el régimen del transporte médico y otros vuelos de emergencia.

(v) Completar el régimen de flexibilización aplicable a las operaciones de bajo riesgo sujetas a la normativa nacional, en línea con el régimen de los países de nuestro entorno, atendiendo a una histórica reivindicación del sector, **que, adicionalmente, puede contribuir a favorecer el turismo de pilotos no españoles que pretendan beneficiarse de la climatología de nuestro país.**

Las **modificaciones de la LSA** se justifican por la necesidad de:

(i) Simplificar los **procedimientos para la obtención y renovación de los documentos oficiales que habilitan para el ejercicio de funciones, la realización de actividades y la prestación de servicios aeronáuticos**, al objeto de una mayor simplificación administrativa, evitando dilataciones indebidas en la tramitación de los procedimientos y favoreciendo la eficacia



en la satisfacción del interés general que justifica la intervención administrativa y la eficiencia en el uso de los recursos públicos.

(ii) Atender al cumplimiento de la normativa europea en materia de **uso de aeronaves no tripuladas**:

- Asegurando el control de alcoholemia y sustancias psicoactivas del personal que participa en las operaciones de estas aeronaves ante la dificultad de que dicho control recaiga exclusivamente en la Agencia Estatal de Seguridad Aérea al no desarrollarse, en general, en infraestructuras específicas;
- Estableciendo el régimen de infracciones en esta materia exigido por dicha normativa y los sujetos responsables; y
- Asegurando la coherencia del régimen general previsto en la LSA con el régimen europeo, introduciendo las modificaciones puntuales precisas con este objeto.

(iii) Reforzar la proporcionalidad del régimen de infracciones en materia de **transporte de mercancías peligrosas o sujetas a normas especiales por vía aérea y servidumbres aeronáuticas**, atendiendo a los principios propios del régimen sancionador y a la gravedad objetiva de la conducta.

(iv) Dar cumplimiento de lo previsto en el Reglamento (UE) n.º 376/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, estableciendo el régimen de **sanciones aplicables a las infracciones en materia de notificación de sucesos de la aviación civil y de protección de las fuentes de información** en aplicación de los principios de cultura justa, lo que, adicionalmente, refuerza la protección de la información en el marco del Programa Estatal de Seguridad de la Aviación Civil (PESO) en el que se incardina el sistema de notificación de sucesos.

(v) Reforzar la seguridad jurídica en materia de **silencio administrativo** negativo por razones de seguridad aérea, en particular en relación con la aplicación de la normativa europea y en materia de aeronavegabilidad.



(vi) Aclarar determinados preceptos cuya redacción puede inducir a error, adecuándolos al régimen general de aplicación (artículos 33. 8ª, 36. 3ª y 58).

Por último, se actualiza el régimen sobre **tarifas para ayudas a la navegación aérea** atendiendo a la necesidad de garantizar la publicidad de las que resultan aplicables en cada ejercicio, reforzando la coherencia con lo previsto en el Acuerdo Multilateral relativo a las tarifas para ayudas a la navegación aérea, hecho en Bruselas el 12 de febrero de 1981.

B. Fines y objetivos

Como se ha anticipado, el anteproyecto en los distintos ámbitos regulados persigue (i) racionalizar, simplificar y dotar de mayor coherencia al régimen jurídico aplicable; (ii) reforzar la seguridad jurídica; (iii) dotar de mayor proporcionalidad al régimen de infracciones y sanciones; o (iv) dar cumplimiento a lo previsto en la normativa europea.

En orden a la **racionalización, simplificación y coherencia al régimen jurídico aplicable**, el anteproyecto:

- ✓ Modifica el régimen de la participación de las administraciones territoriales en los aspectos medioambientales de las infraestructuras aeroportuarias de competencia estatal, atajando la proliferación de órganos medioambientales en un único aeropuerto.

Así, para racionalizar las estructuras y recursos de las administraciones públicas y afrontar de forma más eficaz y eficiente la participación de las administraciones territoriales en los aspectos ambientales derivados de la construcción y explotación de los aeropuertos de interés general, es necesario que exista una única comisión, órgano colegiado o grupo de trabajo, que coordine las actuaciones del Estado y de las Administraciones territoriales en aquellos aspectos ambientales relevantes del funcionamiento de los mismos, que sustituya a todos los órganos colegiados existentes con idénticos fines.

De este modo se aplican los principios generales de la actuación administrativa establecidos en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, concretados en materia de creación de órganos colegiados en la racionalización, economía en el gasto público y eficacia, la correcta gestión por objetivos, la calidad en la prestación de los servicios públicos, evitar la duplicidad de funciones o tareas con otros órganos



colegiados u órganos directivos y demás unidades administrativas, y la refundición de los existentes, conforme a lo previsto en el Real Decreto 776/2011, de 3 de junio, por el que se suprimen determinados órganos colegiados y se establecen criterios para la normalización en la creación de órganos colegiados en la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos.

- ✓ Refunde y actualiza el régimen jurídico de la planificación aeronáutica (aeropuertos de interés general e instalaciones de navegación aérea), y de servidumbres aeronáuticas, incluidas las acústicas, eliminando trabas innecesarias al desarrollo de la planificación territorial y urbanística de las administraciones territoriales, en los supuestos en que su eliminación es compatible con la seguridad y regularidad de las operaciones, lo que contribuye a dotar al sistema de mayor racionalidad, simplicidad y coherencia lo que redundará en su eficacia y eficiencia.

Así, el anteproyecto, que no introduce novedades sustanciales significativas en lo que se refiere al régimen de las servidumbres aeronáuticas y de la planificación aeronáutica, cuya naturaleza y efectos sobre el territorio no se modifican respecto a la actual regulación legal y reglamentaria, sí:

(i) Clarifica la protección de la planificación de infraestructuras aeroportuarias y de las instalaciones de navegación aérea, reforzando, adicionalmente, la seguridad jurídica al consolidar en norma con rango legal la, en general, pacífica aplicación del régimen previsto en el Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, sobre las propuestas de servidumbres – afectaciones al planeamiento, en los términos del anteproyecto- por las administraciones territoriales y los tribunales, y ampliar dicho régimen a la planificación de las ayudas a la navegación aérea, introducida por la disposición adicional decimocuarta de la Ley 18/2014, de 15 de octubre;

(ii) Cohonesta el régimen de planificación aeroportuaria y de servidumbres aeronáuticas, racionalizando y dotando de mayor coherencia a su régimen jurídico; y

(iii) Elimina trabas innecesarias al ejercicio de las competencias exclusivas las administraciones territoriales en materia de ordenación del territorio, cuando éstas se ven afectadas por la necesaria salvaguarda de las competencias estatales exclusivas en materia de control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo y aeropuertos de interés



general, lo que simplifica tanto la intervención estatal, como la adopción de los planes e instrumentos de ordenación territorial y urbanística por las administraciones competentes. Se atiende, así, adicionalmente, a una demanda histórica de las administraciones territoriales de mayor agilidad y flexibilidad en los instrumentos de cooperación y coordinación para la integración de las respectivas competencias exclusivas.

- ✓ Actualiza y flexibiliza el régimen de la documentación que ha de llevarse a bordo de las aeronaves (i) salvando la aplicación de la normativa europea y (ii) ajustándolo al establecido en el Convenio OACI, con las pertinentes actualizaciones. Esta modificación, que da respuesta a una reivindicación del sector, racionaliza y dota de mayor coherencia a la normativa nacional con la europea e internacional y simplifica las obligaciones de los destinatarios de la norma.
- ✓ Adecua del régimen de obtención de las licencias del personal de vuelo a la realidad social y económica actual, eliminando las barreras a su ejercicio por edad.
- ✓ Refuerza la naturaleza administrativa del RMAC despojándolo de funciones que confunden su naturaleza con la del Registro de Bienes Muebles, al tiempo que contempla la necesaria coordinación entre ambos, lo que amén de racionalizar el régimen del RMAC y dotar de mayor coherencia al ordenamiento interno, permitirá una mayor simplificación del procedimiento de agilización de inscripción en el RMAC en un futuro desarrollo reglamentario.
- ✓ Actualiza el régimen aplicable a los servicios de transporte aéreo (tráfico aéreo en los términos de la LNA), al objeto de eliminar preceptos obsoletos que han devenido inaplicables en aplicación de la normativa europea en materia de servicios aéreos intracomunitarios y la evolución del sector; refuerza el recurso a los Convenios Internacionales para regular el tráfico internacional al desincentivar la solicitud de autorizaciones de vuelos fuera de convenio en los casos en que se evidencia su necesidad por la existencia de mercado o vuelos no regulares que encubren transporte regular, en general por su realización conforme a una serie sistemática. No obstante lo anterior, se flexibilizan los vuelos de emergencia no regulares. Modificaciones estas que refuerzan la coherencia del ordenamiento jurídico, al tiempo que racionalizan el régimen de autorización de los vuelos internacionales no sujetos los Convenios Internacionales aplicables, al orientar a la limitar prácticas que pueden obviar la necesidad de articular las relaciones de



tráfico internacional a través de los Convenios, y por tanto, sin reglas precisas sobre las obligaciones de los Estados y las compañías aéreas.

- ✓ Amplia la flexibilización del régimen aplicable a las aeronaves de transporte privado de Empresas, las de Escuelas de Aviación, las dedicadas a trabajos técnicos o científicos y las de turismo y las deportivas que, por sus limitados usos, características técnicas y operaciones, representen bajo riesgo, en vistas a un futuro desarrollo reglamentario más adecuado al contexto europeo y de las aeronaves actuales, principalmente de las ultraligeras motorizadas o «ULM» y en particular de las extrajeras que deseen operar en España, garantizando que se cuenta con habilitación legal suficiente para el desarrollo reglamentario pretendido.
- ✓ Agiliza y simplifica los procedimientos para la obtención de las habilitaciones exigibles para el ejercicio de las actividades aeronáuticas, al eliminar la necesidad de que las actuaciones de comprobación del cumplimiento de los requisitos para acceder a ellas se sustancien a través de la inspección aeronáutica, lo que debe contribuir a la reducción **de los plazos** de tramitación, y al uso eficiente de los recursos públicos. Se racionaliza así este régimen al tiempo que se simplifica.
- ✓ Reformula parcialmente el régimen en materia de revisión de las tarifas de para ayudas a la navegación aérea aprobadas en el seno de Eurocontrol y aplicables en España, en coherencia con lo previsto en el Acuerdo Multilateral de 12 de febrero de 1981, conforme al cual es la Comisión Ampliada de Eurocontrol la que adopta las modificaciones de estas tarifas y la aplicabilidad de estas en los Estados partes del Convenio, asegurando la publicidad interna ex artículo 9 de la Constitución, mediante su publicación en el Boletín Oficial del Estado. Se refuerza así la coherencia del régimen aplicable en la materia, al tiempo que se simplifica y se permite el conocimiento efectivo de las tarifas aplicables antes de la fecha en que éstas resultan exigibles.

En orden a **reforzar la seguridad jurídica** el anteproyecto:

- ✓ Incluye expresamente al personal que participa en las operaciones de los sistemas de aeronave son tripuladas en el concepto de «personal aeronáutico» de modo que no haya duda de su sujeción a lo previsto en la legislación de aplicación.



- ✓ Explicita el régimen del silencio administrativo en la aplicación de la normativa europea y lo actualiza en materia de aeronavegabilidad, para recoger los distintos procedimientos establecidos en orden a garantizarla.

Al objeto de dotar de **mayor proporcionalidad al régimen sancionador**, se reformula la tipificación de las infracciones en materia de servidumbres aeronáuticas y de transporte de mercancías peligrosas o sujetas a normas especiales por vía aérea.

Para **atender al cumplimiento de la normativa europea**, el anteproyecto:

- ✓ En materia de aeronaves no tripuladas, sujeta al personal que interviene en su operación al control de alcoholemia y sustancias psicoactivas realizados por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y establece el régimen de infracciones y sanciones por incumplimiento de las obligaciones en el uso de estas aeronaves.
- ✓ Establece el régimen de infracciones en materia de notificación de sucesos de la aviación civil, incluida la protección de las fuentes de información.

C. Análisis de alternativas

1. No actuar.

Se descarta la **opción de no actuar**, pues afectaría a la seguridad jurídica y a la predictibilidad del ordenamiento jurídico, así como a la eficacia y eficiencia de las actuaciones de las administraciones públicas; a la necesaria simplificación de órganos y procedimientos; a la adecuación del régimen de infracciones y sanciones a los principios de proporcionalidad exigibles; y al cumplimiento de la normativa europea de aplicación en materia de infracciones y sanciones por los incumplimientos al régimen aplicable en materia de notificación de sucesos.

2. Alternativas no regulatorias.

Analizada una batería de opciones no regulatorias, entre otras, atender las necesidades detectadas mediante la provisión de información al sector privado o público, llevar a cabo cambios en la interpretación de la normativa aplicable de forma justificada, la adopción de medios aceptables de cumplimiento o de material guía, la adopción de actos administrativos, la dotación de nuevo personal o por la vía de ejecución presupuestaria,



se ha considerado que todas las opciones son ya inadecuadas, ya ineficaces, concluyendo que atender dichas necesidades y dar cumplimiento a los objetivos propuesto pasa por una modificación de la regulación actual.

3. Alternativas regulatorias:

a) Llevar a cabo una multitud de modificaciones puntuales en la normativa sectorial mediante una norma de rango reglamentario modificativa de varias normas del mismo rango.

No se han contemplado alternativas de rango reglamentario, dado que existe reserva de ley para la tipificación de las conductas infractoras y que resulta pertinente incluir en norma con rango legal los instrumentos de cooperación y coordinación para la integración de las competencias estatales exclusivas en materia de control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo y aeropuertos de interés general y las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas en materia de ordenación del territorio, así como la clarificación de las afectaciones a la planificación territorial en el ejercicio de dichas competencias estatales. Amén de ser precisas otras modificaciones legales que permitan la implementación de los objetivos de racionalidad, simplificación y coherencia del ordenamiento jurídico.

b) Llevar a cabo una revisión integral de la LNA y/o de la LSA.

La opción de llevar a cabo una revisión integral de la LNA y de la LSA se ha descartado porque no se ha considerado adecuada para el cumplimiento de los objetivos que motivan la iniciativa normativa, los cuales deben de ser atendidos en un corto o medio plazo.

Una revisión integral de ambas o de una de ambas leyes, conllevaría un dilatado proceso de elaboración que debería comenzar con una extensa consulta sectorial antes de plantearla, adicionalmente a que la dificultad técnica de un proyecto de tal magnitud requeriría de una tramitación mucho más dilatada en el tiempo, baste señalar a título de ejemplo la revisión integral del régimen de infracciones y sanciones de la LSA y la conveniencia de refundir en un único texto legal el régimen aplicable en materia de aviación civil.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que es necesario atender en el corto o medio plazo los objetivos del anteproyecto que, entre otras cuestiones inaplazables, pretende atender



al cumplimiento de las obligaciones derivadas del Derecho de la Unión Europea y a la necesaria flexibilización de la regulación sectorial por coherencia con la normativa europea y la realidad económica y social.

c) Llevar a cabo modificaciones puntuales de la LNA y/o de la LSA para atender cuestiones inaplazables en un corto o medio plazo.

Esta opción es la que finalmente se ha considerado adecuada para el cumplimiento de los objetivos de la iniciativa, considerando que para algunas materias lo que se introduce no es una regulación sustantiva, si no que se han delimitado y previsto habilitaciones legales para un posterior desarrollo normativo mediante normas de rango reglamentario en materias que no están sujetas constitucionalmente a reserva de ley, lo que por otra parte coadyuva a agilizar la elaboración y la tramitación de la iniciativa y a permitir la adaptación del régimen sectorial con mayor agilidad.

D. Principios de buena regulación.

El anteproyecto se adecúa a los principios de buena regulación de conformidad con el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Se atiende a los principios de necesidad y eficacia al asegurar el uso eficiente de los recursos públicos, al optimizar la participación de las administraciones públicas, estatal, autonómica y local, en los órganos colegiados de naturaleza medioambiental creados en los aeropuertos de interés general.

Dichos principios quedan justificados, igualmente, por la necesidad de dotar de racionalidad y proporcionalidad a la protección de las infraestructuras aeroportuarias e instalaciones de navegación aérea y su planificación, en orden a la seguridad y continuidad de las operaciones aéreas, tal es el caso de las modificaciones introducidas en materia de planes directores y servidumbres, incluidas las modificaciones relativas a la tipificación de las conductas que vulneren dichas servidumbres. Lo propio cabe indicar en relación con la clarificación de las funciones del Registro de Matrícula de Aeronaves y la subsiguiente simplificación de trámites; la inclusión de las modificaciones precisas para integrar en las leyes modificadas el régimen aplicable al uso de los sistemas de aeronaves no tripuladas, incluida la tipificación de las infracciones por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la normativa de aplicación;



la flexibilidad introducida en relación con la documentación de debe llevarse en la aeronave o la regulación específica de las operaciones de bajo riesgo.

Atiende, asimismo, a los principios de necesidad y eficacia la simplificación y actualización del régimen de los procedimientos para la verificación del cumplimiento de los requisitos para obtener las habilitaciones exigidas para la realización de actividades aeronáuticas y la realización de servicios aéreos; el reforzamiento de la protección de las fuentes de información en la notificación de sucesos, al adecuarlo al mejor ejercicio de las funciones públicas y a las necesidades del sector; o la reformulación de las infracciones en materia de mercancías peligrosas o servidumbres aeronáuticas para dotarlas de mayor proporcionalidad.

Se atiende al principio de proporcionalidad al establecer la regulación mínima imprescindible para atender a las necesidades requeridas, sin que existan alternativas a la modificación legal, dado que todas las medidas planteadas requieren, ya una modificación legal, ya su plasmación en una norma con este rango, por razones de seguridad jurídica y para asegurar su eficacia. Adicionalmente, las modificaciones introducidas tienden a la simplificación de los procedimientos, a flexibilizar el régimen de intervención administrativa y los requisitos exigibles en el ejercicio de las funciones aeronáuticas, así como a la racionalización del régimen de infracciones en los ámbitos contemplado en la ley.

Se adecua al principio de seguridad jurídica, al reforzar la coherencia del ordenamiento jurídico y el cumplimiento de la normativa europea, así como su conocimiento por sus destinatarios, en particular en lo que respecta a las modificaciones en materia de planificación de los aeropuertos de interés general y las instalaciones de navegación aérea, y servidumbres, al incluir en un único instrumento legal el régimen aplicable, logrando un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilita su comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas, empresas y administraciones. Asimismo, responden al principio de seguridad jurídica las modificaciones efectuadas en materia de registro de matrícula, sistemas de aeronaves no tripuladas, servicios de transporte aéreo o el régimen el silencio negativo en aplicación de la normativa europea, en tanto que refuerzan la coherencia del ordenamiento jurídico. Lo propio cabe indicar con la derogación de preceptos inaplicables por obsoletos, evitando inducir a error a los destinatarios de la norma.

La ley responde al principio de transparencia, al definir claramente los objetivos de las modificaciones introducidas, al tiempo que ha posibilitado una amplia participación de sus destinatarios. Asimismo, atiende al principio de eficiencia al racionalizar el uso de los recursos públicos, sin que, por otra parte, se prevean cargas administrativas adicionales, que, en general se reducen, al tiempo que se flexibilizan las obligaciones de las partes.



E. Plan Anual Normativo

El anteproyecto se ha incluido en el Plan Anual Normativo 2022.

III. ANÁLISIS JURÍDICO

A. Fundamento jurídico y rango normativo

La norma proyectada tiene su fundamento jurídico en los artículos 87 y 88 de la Constitución española, en tanto atribuyen al Gobierno la iniciativa legislativa y la consecuente aprobación de los proyectos de ley.

A su vez, el artículo 127 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone en su párrafo primero que *“[E]l Gobierno de la Nación ejercerá la iniciativa legislativa prevista en la Constitución mediante la elaboración y aprobación de los anteproyectos de Ley y la ulterior remisión de los proyectos de ley a las Cortes Generales»*.

El rango normativo de la propuesta se considera adecuado y suficiente, tanto en lo que respecta a su contenido, dado que incluye materias sometidas al principio de reserva de ley como son las de carácter sancionador, como por el hecho de que modifica normas del mismo rango legal.

B. Derogación de normas

El anteproyecto deroga:

- a) Los artículos treinta y uno, sesenta y cuatro, setenta y dos a noventa y uno, ambos inclusive, así como la disposición adicional única de la Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea.
- b) El artículo 166 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.
- c) El artículo 3 de la Ley 25/1998, de 13 de julio, de modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público.



- d) Las referencias del anexo 2 de la disposición adicional vigésima novena de la 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, a los procedimientos de aeronavegabilidad contemplados en dicha disposición (Procedimiento sobre autorización de Centros de Mantenimiento Jar-145; Procedimiento sobre expedición de certificación de primera aeronavegabilidad; Procedimiento sobre aprobación de modificaciones introducidas en las aeronaves; Procedimiento sobre certificación de tipo de productos aeronáuticos.)
- e) El artículo 48, apartado 4, de la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.
- f) La disposición adicional decimocuarta de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.
- g) Los artículos 27, apartado 1, y tercer párrafo del apartado 4, 30.1 y 34.3 del Decreto 584/1972, de 24 de febrero, de servidumbres aeronáuticas.
- h) El apartado quinto del anexo I del Decreto 1675/1972, de 26 de junio, por el que se aprueban las tarifas a aplicar por el uso de la Red de Ayudas a la Navegación Aérea (EUROCONTROL), que, no obstante, mantendrá su eficacia hasta la aplicación de lo previsto en la disposición adicional vigésima de la Ley 21/2003, de 7 de julio.
- i) Los artículos 2, 6, 10 y la disposición adicional tercera del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, sobre la Ordenación de los Aeropuertos de Interés General y su Zona de Servicio, en ejecución de lo dispuesto por el artículo 166 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.
- j) Los artículos 5.1, párrafo segundo, 15, 18.3, 27 apartados 1, letra b), y 3, 32, 37.2 y 41.3, así como todas las referencias a los dictámenes técnicos contenidas en el Reglamento de inspección aeronáutica, aprobado mediante Real Decreto 98/2009, de 6 de febrero.

Asimismo, se derogan cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el anteproyecto, en atención a una de las observaciones trasladadas por la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa en su informe.

C. Entrada en vigor

El anteproyecto está previsto que entre en vigor a los veinte días de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», de acuerdo con lo sugerido por la Oficina de Coordinación y Calidad



Normativa en su informe, considerando que el anteproyecto propone modificar normas de carácter sancionador, a excepción de lo dispuesto para la nueva disposición adicional sobre tarifas para ayudas a la navegación aérea de la Ley 21/2003, de 7 de julio, que será aplicable al establecimiento de dichas tarifas en el ejercicio siguiente al de su entrada en vigor.

Al respecto, se considera que no resulta aplicable el régimen de entrada en vigor previsto en el artículo 23 de la Ley del Gobierno, en tanto que el anteproyecto no impone nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, en tanto que éste, en general elimina o simplifica dichas obligaciones y los procedimientos, amén de que el régimen relativo a las infracciones en materia de notificación de sucesos dan cumplimiento a lo previsto en el Reglamento (UE) nº 376/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, aplicable desde el 15 de noviembre de 2015, conforme a cuyo artículo 21 los Estados deben establecer el régimen de las sanciones aplicables a las infracciones a dicho reglamento.

Concurren, por tanto, las circunstancias previstas en el citado artículo 23 de la Ley del Gobierno para no aplicar sus previsiones sobre la entrada en vigor de las leyes y reglamentos adoptados a iniciativa del Gobierno.

IV. ADECUACIÓN AL ORDEN CONSTITUCIONAL DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

Esta ley se dicta al amparo de las competencias exclusivas del Estado en materia de Defensa y Fuerzas Armadas; aeropuertos de interés general, control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo y matriculación de aeronaves; así como legislación básica sobre protección del medio ambiente, conforme artículo 149.1. 4ª, 20ª y 23ª.

El **título competencial prevalente** es el recogido en el artículo 149.1.20ª, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de aeropuertos de interés general; control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo, servicio meteorológico y matriculación de aeronaves.

La regulación proyectada se adecua al orden de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, de un lado, en tanto que, en su mayor parte no afecta a las competencias autonómicas, y en aquéllos supuestos de competencias concurrentes sobre un mismo espacio, se articulan los mecanismos de cooperación y coordinación que periten su



integración, conforme a la doctrina constitucional reseñada en el epígrafe I de esta Memoria, que se da por reproducida.

Al respecto adicionalmente, el establecimiento del régimen de **servidumbres aeronáuticas** se incardina en las competencias estatales exclusivas del Estado ex artículo 140.1. 20ª de la Constitución “(...) *por su vinculación al tráfico y gestión del espacio aéreo, de acuerdo además con el criterio mantenido por el Tribunal Constitucional (Sentencia 68/1984, de 11 de junio), (...) recordado en diversas ocasiones sobre esta materia aeronáutica por el Consejo de Estado (dictámenes 266/2009 y 2.736/2010). El control del espacio aéreo (y la necesidad de preservar la seguridad aérea en el mismo) lleva precisamente al ejercicio de la competencia estatal además de la que ostenta respecto de los aeropuertos de interés general, tal y como se ha expuesto en la doctrina de este Consejo de Estado (dictamen 2.736/2010) (...). Las servidumbres aeronáuticas constituyen un instrumento esencial para garantizar la seguridad del tráfico aéreo, y por ello le corresponde al Estado la competencia exclusiva para su ordenación conforme al artículo 149.1.20 CE, que es el título específico de la navegación aérea, a cuya garantía se orientan las servidumbres aeronáuticas, sin perjuicio de constituir también, al tratarse de servidumbres legales, un supuesto particular tanto del régimen civil (artículo 149.1.8 CE) cuanto del de expropiación forzosa (artículo 149.1.18 CE), como resulta del tenor de la disposición adicional única de la Ley de Navegación Aérea de 1960 (...)*” (Dictamen del Consejo de Estado nº 1044/2012, de 31 de enero de 2013).

Por lo que respecta a las **servidumbres aeronáuticas acústicas** la STC 161/2014 de 7 octubre (RTC\2014\161) (FJ 4º y 6º), confirma la competencia estatal exclusiva para regularlas con base en el artículo 149.1. 20ª de la Constitución. Así, conforme a ella:

*«En el supuesto que nos ocupa, a pesar de que la regulación de la Ley del ruido pudiera entenderse dotada de sustantividad y especificidad propias, la atribución a la Comunidad Autónoma de todas las funciones previstas en la Ley (y, más concretamente, en el art. 4.1) en los supuestos de determinadas infraestructuras y obras de interés público competencia del Estado, tropezaría con un obstáculo insalvable. **De ser así, se estaría admitiendo que las Comunidades Autónomas pudieran legislar y desarrollar funciones ejecutivas sobre todas ellas, a pesar de las competencias de carácter exclusivo que al Estado reservan sobre aquellas diversas cláusulas del art. 149.1 CE. Como recuerda la STC 5/2013, de 17 de enero, FJ 4, esta posibilidad se encuentra excluida por nuestra doctrina, ya que implicaría la prevalencia del criterio autonómico en relación con tales infraestructuras, lo que resultaría contrario al***



orden constitucional de distribución de competencias, al preterir los títulos competenciales a los que, de acuerdo con la Constitución y los Estatutos de Autonomía, se encuentran sometidas aquéllas. **En este punto, no se puede ignorar que cuando la Constitución atribuye al Estado una competencia exclusiva lo hace porque bajo la misma subyace un interés general, que debe prevalecer sobre los intereses que puedan tener otras entidades territoriales afectadas, siempre y cuando aquella competencia se ejerza de manera legítima (STC 204/2002, FJ 7).**

(...) Si el ruido es un elemento esencialmente inherente a la ejecución y funcionamiento de dichas infraestructuras, no podemos hacerlas objeto de disección, para separar lo que afecta a su construcción y al desarrollo de su actividad de las consecuencias medioambientales que éstas producen. No cabe hacer abstracción de las competencias que la Constitución y los Estatutos de Autonomía atribuyen al Estado o a las Comunidades Autónomas, para convertirlas en objeto de una política autónoma y aislada en materia medioambiental dirigida a la protección contra el ruido. Por el contrario, es preciso partir de la competencia específica sobre las infraestructuras para tener en cuenta, en el ejercicio de cada una de ellas, de manera transversal, los efectos negativos que pueden producir sobre el medio ambiente, en particular, los ocasionados por el ruido que generan.»

«(...) Partiendo de esta doctrina, cabe afirmar en este caso que la competencia del Estado comprende necesariamente la determinación de las limitaciones de usos y servidumbres en terrenos afectados por sus infraestructuras cuando unos y otras están al servicio del funcionamiento y desarrollo de tales infraestructuras; de otro modo las Comunidades Autónomas podrían dificultar o impedir el ejercicio de la competencia estatal sobre las obras públicas de interés general.

(...) En consecuencia, la atribución al Estado de la competencia para “delimitar zonas de servidumbre acústica” y “limitaciones” derivadas de ella [art. 4.1 b)] “en relación con las infraestructuras viarias, ferroviarias, aeroportuarias y portuarias de competencia estatal” (art. 4.2) no es contraria al orden constitucional de distribución de competencias y responde a los títulos mencionados en la disposición final primera de la Ley.

(...) La disposición adicional tercera de la Ley deja a salvo, para el caso de los aeropuertos y demás equipamientos vinculados al sistema de navegación y transporte aéreo, su regulación específica, y, en particular, la disposición adicional única de la Ley 48/1960, de 21 de julio, de navegación aérea (en la redacción dada por la Ley 55/1999, de 29 de



diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social), relativa a las servidumbres legales impuestas en razón de la navegación aérea, incluidas las acústicas, al tiempo que atribuye la competencia para su determinación a la Administración General del Estado, a propuesta, en su caso, de la Administración competente sobre el aeropuerto.

*En este caso, la cuestión no puede ser abordada desde la competencia estatal sobre aeropuertos de interés general porque las servidumbres legales impuestas por razón de la navegación aérea no responden a la infraestructura aeroportuaria en sí misma considerada, sino que están directamente relacionadas con el tráfico aéreo que dichas infraestructuras originan tráfico que, como señalamos en la STC 68/1984, de 11 de junio, FJ 7, incide sobre la estructuración y ordenación del espacio aéreo. **En este sentido, la Ley de navegación aérea contempla las servidumbres relativas al área de maniobra y al espacio aéreo de aproximación (arts. 51). Por tanto, el tema debe examinarse, especialmente, desde la perspectiva de las competencias que el art. 149.1.20 CE reserva al Estado sobre el control del espacio aéreo y el tránsito y transporte aéreo. Por consiguiente, en la medida en que las servidumbres acústicas, al igual que las demás reguladas en la referida Ley, son impuestas por razón de la navegación aérea y responden al control del espacio aéreo y al tránsito aéreo, su establecimiento debe corresponder al titular de la competencias sobre dichas materias, esto es, el Estado, ya que, en caso contrario, de reservar su determinación a la Administración que ostenta la competencia en materia de medio ambiente, ésta estaría condicionando con sus decisiones el ejercicio de aquella competencia estatal exclusiva del art. 149.1.20 CE, lo que no resulta admisible desde el punto de vista del orden constitucional de distribución de competencias.***

Así pues, también en cuanto a esta disposición adicional tercera se encuentra justificada la invocación del art. 149.1.20 CE que efectúa la disposición final primera».

Atendiendo a la concurrencia de competencias en alguno de los ámbitos regulados en el anteproyecto, en el trámite de audiencia e información pública se ha dado audiencia, además de a la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), a las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía.

Han informado expresamente que no formulan observaciones la Consejería de Medioambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad de la Comunidad de Madrid y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).



Han formulado observaciones la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía; la Consejería de Medio Ambiente, Territorio y Vivienda de la Junta de Galicia; la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla y León y la Dirección General de Transportes del Gobierno de Aragón, en general en relación con el régimen incorporado a LNA en materia de planificación y servidumbres aeronáuticas, salvo la Comunidad de Aragón que igualmente formula una observación de mejora a la LSA. La valoración de éstas y el resto de las observaciones recibidas se incorporan a esta Memoria como anexos I y II, el primero relativo a las observaciones al artículo 4 y capítulo IX de la LNA, y el segundo al resto de los preceptos.

V. DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO Y DE LA TRAMITACIÓN

A. Contenido

El proyecto se estructura en una parte expositiva, dos artículos, tres disposiciones adicionales, cinco disposiciones transitorias, una derogatoria y dos finales.

La **exposición de motivos** explicita, de forma general y comprensible, las razones que justifican el régimen del anteproyecto y su contenido; justifica su adecuación a los principios de buena regulación, de conformidad con lo previsto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y concreta los títulos competenciales que justifican la regulación proyectada.

El **artículo primero**, de **modificación de la Ley sobre Navegación Aérea**, se articula en ocho apartados que modifican:

- (i) El artículo 4 de la ley, en sustitución del vigente que obliga a la creación en cada aeropuerto de una Comisión mixta que informará previa y preceptivamente el establecimiento de las servidumbres acústicas y los planes de acción asociados, sin contemplar la refundición en ella del resto de los órganos colegiados de carácter medioambiental creados para articular la participación autonómica y local en los aeropuertos de interés general, sustituye este régimen por la creación de una única Comisión ambiental por cada aeropuerto en el que sea preciso articular dicha participación.

Así, se dispone que:



- ✓ En todos los aeropuertos en los que se establezcan servidumbres aeronáuticas acústicas, o en los que lo establezca la resolución que ponga fin al procedimiento de evaluación ambiental o la normativa estatal de aplicación contemple la creación de un órgano de naturaleza medioambiental, se creará una única Comisión ambiental que ejercerá las funciones atribuidas a los órganos que sustituye (artículo 4, apartado 4).
- ✓ En el marco de lo previsto en el anteproyecto, la composición y funciones de estas Comisiones se establecerá reglamentariamente (artículo cuarto, apartados 5 y 6).

Su composición, salvaguardando la paridad de voto entre la representación de la Administración General del Estado y la de las administraciones territoriales, integrará representantes de los Ministerios de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y para la Transición Ecológica y Reto Demográfico, el gestor o titular del aeropuerto y representantes de la respectiva Comunidad Autónoma con competencias en transporte y medio ambiente, y de los municipios afectados, asegurando una participación de los municipios que satisfaga los distintos intereses en conflicto. En los aeródromos utilizados conjuntamente por una base aérea o aeródromo militar y un aeropuerto se deberá integrar un representante del Ministerio de Defensa.

La consulta a las administraciones territoriales afectadas en el establecimiento de las servidumbres aeronáuticas acústicas y los planes de acción asociados, prevista en el vigente artículo cuarto, apartado 4, por razones sistemáticas, se incorpora al regular el procedimiento para la adopción de las referidas servidumbres, lo que, por otra parte, ya se contempla en la disposición adicional segunda de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido.

Se completa este régimen con la disposición transitoria primera, conforme a la cual, en tanto se procede a la creación mediante norma reglamentaria de dicha Comisión ambiental, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la norma proyectada, se constituirá, con carácter transitorio, una Comisión en cada uno de los aeropuertos en que existan las comisiones a que se refiere el artículo cuarto, apartado 4 de la LNA, en la que se integrarán las preexistentes con los vocales que representen a las administraciones representadas en las comisiones sustituidas y las funciones desempeñadas por ellas.

Justifica este régimen la conveniencia de anticipar la implementación de la simplificación de órganos colegiados prevista en el anteproyecto, en orden al cumplimiento de los



objetivos que justifican la modificación proyectada en orden a la racionalización, simplificación y coherencia en la participación de las administraciones territoriales en los aspectos medioambientales de las infraestructuras aeroportuarias de competencia estatal, y la eficiencia en el uso de los recursos públicos. Esta previsión se considera necesaria, dado que el desarrollo reglamentario del régimen previsto en el artículo cuarto de la LNA, en la regulación proyectada, exige el necesario consenso de las administraciones públicas representadas en las respectivas comisiones medioambientales, en ocasiones con intereses contrapuestos, lo que aconseja disponer de tiempo suficiente a tales efectos, reduciendo la presión de los tiempos de adopción del correspondiente proyecto reglamentario. Al tiempo que, anticipar el funcionamiento de una única comisión ambiental en la infraestructura, puede contribuir a generar confianza en el sistema y aportar experiencias útiles para la creación y regulación de la correspondiente comisión.

(ii) Los artículos veinte y veintiuno de la ley, que regulan los documentos que deben llevarse a bordo de las aeronaves, atendiendo a lo informado por la Agencia Estatal de Seguridad Aérea en sus observaciones en el trámite de audiencia, con un triple objeto, salvar expresamente la aplicación de la normativa europea, adecuar su régimen a lo previsto en el Convenio OACI, con las pertinentes actualizaciones, y flexibilizarlo. Así:

✓ Se salva expresamente la aplicación de la normativa europea, lo que determina la exclusión de la aplicación del precepto cuando ya exista normativa de la Unión Europea que recoja, exhaustivamente y sin margen para los Estados, la documentación e información que debe llevarse a bordo de las aeronaves, según el tipo de operación, para cumplir con el principio de seguridad jurídica en su vertiente negativa en aquéllos ámbitos de aplicación en los que adoptar regulación nacional es incompatible con el Derecho de la Unión (Dictamen del Consejo de Estado 382/2014, consideración VI y jurisprudencia allí citada, véase también el Informe del Consejo de Estado E-1/2007 sobre la inserción del Derecho europeo en el ordenamiento español, apartado I.3.3):

«a) El principio de seguridad jurídica, en su vertiente positiva, obliga a los Estados miembros a integrar el ordenamiento europeo en el interno de una manera lo suficientemente clara y pública como para permitir su pleno conocimiento tanto por los operadores jurídicos como por los propios ciudadanos, en tanto que, en su vertiente negativa, implica la obligación para tales Estados de eliminar situaciones de incertidumbre derivadas de la existencia de normas en el Derecho nacional



incompatibles con el europeo. De esta segunda vertiente se colige la consiguiente obligación de depurar el ordenamiento jurídico.

(...) La obligación de los Estados miembros de eliminar las normas internas incompatibles con el Derecho europeo, declarada por el Tribunal de Justicia en la Sentencia de 4 de abril de 1974, asunto Comisión vs. Francia, constituye un complemento -que no un requisito- de los principios de eficacia directa y primacía. En otras palabras, la depuración del ordenamiento jurídico nacional favorece las posibilidades aplicativas del Derecho europeo, pero no condiciona la vigencia de los principios mencionados, del mismo modo que la eficacia directa y la primacía de las disposiciones europeas no dispensan a los poderes públicos de suprimir de su ordenamiento las previsiones incompatibles. En definitiva, el principio de seguridad jurídica obliga a que la normativa interna que resulte incompatible con el Derecho europeo quede definitivamente eliminada "mediante disposiciones internas de carácter obligatorio que tengan el mismo valor jurídico que las disposiciones internas que deban modificarse" (Sentencias del Tribunal de Justicia de 23 de febrero de 2006, asunto Comisión vs. España; de 13 de julio de 2000, asunto Comisión vs. Francia; y de 15 de octubre de 1986, asunto Comisión vs. Italia).»

De modo que se hace la exclusión de la documentación a bordo de aeronaves para aquellas operaciones para las cuales ya exista una regulación específica de la Unión Europea al respecto, tal es el caso de:

- i. Las secciones CAT.GEN.MPA.180; NCC.GEN.140; NCO.GEN.135 y SPO.GEN.140 del Reglamento (UE) n.º 965/2012 de la Comisión, de 5 de octubre de 2012, por el que se establecen requisitos técnicos y procedimientos administrativos en relación con las operaciones aéreas en virtud del Reglamento (CE) n.º 216/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo («AIR OPS»);
- ii. La sección BOP.BAS.050 del Reglamento (UE) 2018/395 de la Comisión de 13 de marzo de 2018 por el que se establecen normas detalladas para la operación de globos en virtud del Reglamento (CE) n.º 216/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo; y
- iii. La sección SAO.GEN.155 del Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1976 de la Comisión de 14 de diciembre de 2018 por el que se establecen disposiciones de aplicación para la operación de planeadores en virtud del Reglamento (UE) 2018/1139 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea y por



el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 2111/2005, (CE) n.º 1008/2008, (UE) n.º 996/2010, (CE) n.º 376/2014 y las Directivas 2014/30/UE y 2014/53/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan los Reglamentos (CE) n.º 552/2004 y (CE) n.º 216/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CEE) n.º 3922/91 del Consejo, en adelante «Reglamento Base de EASA».

✓ Se adecua su régimen al Convenio OACI al incorporar al precepto el diario de a bordo, no previsto en el precepto vigente, al tiempo que se incorpora en un único precepto la obligación de llevar la licencia de la estación de radio, cuando la aeronave disponga de ella. Ello, no obstante, por razones de seguridad jurídica, obliga realizar las actualizaciones pertinentes para asegurar su coherencia con el ordenamiento jurídico aplicable en relación con los requisitos exigibles para la operación y la supervisión de su cumplimiento, así como con la normativa europea de modo que, aún en los ámbitos no cubiertos por ésta, con la debida proporcionalidad, los regímenes sean equivalentes. Tal es el caso, de la inclusión de la obligación de llevar el certificado de los niveles de ruido exigibles a algunas aeronaves; de la exigencia habitual de que las licencias de los miembros de la tripulación tengan anotadas las habilitaciones específicas que les habilitan para el ejercicio de las respectivas atribuciones; la necesidad de llevar el manual de vuelo o documento equivalente o el certificado de los seguros exigibles.

✓ Se dota al régimen de una mayor flexibilidad. De un lado, al contemplar, en coherencia con la normativa europea y atendiendo a la reivindicación del sector, la posibilidad de conservar en el aeródromo o zona de operación determinada documentación o información en los vuelos circulares, esto es, en aquellas operaciones con despegue y aterrizaje en el mismo lugar, salvo que reglamentariamente y, por tanto, como excepción a la norma general, se establezca otra cosa en relación con operaciones específicas que así lo justifiquen. De otro, la posibilidad de excepcionar reglamentariamente, supuestos adicionales en los que la documentación pueda conservarse en el aeródromo, salvo que sea necesaria para la operación, cual es el caso del manual de vuelo, lo que debe permitir en futuros desarrollos reglamentarios, en particular teniendo en cuenta que la Agencia Estatal de Seguridad trabaja en colaboración con el sector, en una iniciativa reglamentaria que aborde el régimen jurídico aplicable a las aeronaves excluidas del ámbito de aplicación de la normativa europea.



- (iii) El artículo veintinueve, sobre el Registro de Matrícula de Aeronaves Civiles, para eliminar la necesidad de inscribir en el mismo los «actos, contratos, y vicisitudes [que] en general afecten a la aeronave».

Esta modificación tiene por objeto suprimir la necesidad de que las transferencias de propiedad de la aeronave, así como de los actos de constitución de hipoteca, usufructo, arrendamiento y demás derechos que las Leyes autoricen, tengan que inscribirse en el RMAC, bastando su inscripción en el Registro de Bienes Muebles («RBM») cuya coordinación con el RMAC se verificará en la forma que se determine reglamentariamente, lo que permitirá seguir manteniendo actualizados los datos sobre la propiedad del RMAC. En la actualidad, conforme a lo previsto en el artículo 10 del Reglamento de matriculación de aeronaves civiles, aprobado por Real Decreto 384/2015, de 22 de mayo:

«Los actos jurídicos posteriores a la matriculación de las aeronaves que sean inscribibles en el Registro de Bienes Muebles, conforme a su legislación específica, se inscribirán primero en dicho Registro.»

Los actos a que se refiere el párrafo anterior, que impliquen cambio de titularidad se anotarán en el Registro de Matrícula de Aeronaves, a petición de los interesados, siempre que quede acreditada la inscripción previa en el Registro de Bienes Muebles mediante la comunicación efectuada por éste. Las cargas y gravámenes se anotarán de oficio en virtud del comunicado del Registro de Bienes Muebles.»

La modificación de este precepto, vinculada a la del artículo ciento treinta y la derogación del artículo treinta y uno de la LNA, e introducido atendiendo a las observaciones realizadas por la Agencia Estatal de Seguridad Aérea en el trámite de audiencia, tiene por objeto reforzar la naturaleza administrativa del proyecto y la simplificación y agilización de los trámites de matriculación. Así se pone de manifiesto en las referidas observaciones que justifican la propuesta en «(...) la finalidad de simplificar y agilizar los trámites de gestión ante el RMAC en una posterior iniciativa normativa de rango reglamentario de modificación del Reglamento de matriculación de aeronaves civiles, aprobado mediante el Real Decreto 384/2015, de 22 de mayo, de forma que el sector de la aviación, caracterizado por su elevado grado de internacionalización, resulte más eficiente y competitivo en España», así como la concreta modificación del precepto en que «(...) no se puede avanzar en la configuración de un RMAC puramente administrativo



mientras exista un artículo en la LNA, el 29, que exija llevar la cuenta de todos los actos, contratos y vicisitudes jurídicas de las aeronaves en el mismo».

La modificación, por otra parte, es coherente con el Convenio OACI cuyos artículos 20 y 21, obligan a las aeronaves dedicadas a la aviación internacional a llevar los distintivos de nacionalidad y matrícula, así como a transmitir a los Estados parte o a OACI, a petición de estos, *informes relativos a la matrícula y propiedad de cualquier aeronave en particular matriculada en el Estado»; y trasladar a OACI «informes con los datos pertinentes que puedan facilitarse sobre la propiedad y control de las aeronaves matriculadas en el Estado que se empleen habitualmente en la navegación aérea internacional».*

Igualmente es coherente con el Anexo 7 al Convenio OACI, sobre Marcas de nacionalidad y de matrícula, y las obligaciones de los Estados en orden a su inscripción que se concretan en mantener *«(...) al día un registro en el que aparezcan, con respecto a cada una de las aeronaves matriculadas por el Estado (...), los detalles contenidos en el certificado de matrícula (véase la Sección 8) (...)»* (apartado 7).

Se aprovecha la modificación del precepto, por otra parte, para aclarar su taxativo contenido al imponer a las aeronaves, sin clarificar cuales, la necesaria matriculación en el RMAC, sin que sirva la referencia de dicha obligación inexcusable a las aeronaves españolas, en tanto que es la matriculación la que determina dicha nacionalidad. Se opta por ello, atendiendo a la evolución en materia de liberalización de servicios de transporte, por el desarrollo reglamentario para establecer las aeronaves obligadas a inscribirse en el RMAC, sin perjuicio de la inscripción voluntaria de las aeronaves inscribibles conforme al artículo dieciocho de la LNA:

- (iv) El capítulo IX de la ley, para articular el régimen de los Planes directores y las servidumbres aeronáuticas, integrando en él además del régimen previsto en el vigente capítulo IX de la LNA, relativo a las servidumbres aeronáuticas, lo previsto en el artículo 166 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, y en la disposición adicional decimocuarta de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, respectivamente, sobre planes directores de los aeropuertos de interés general y de navegación aérea; así como las disposiciones del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, que aconsejan su plasmación en norma con rango legal, conforme a lo ya informado en esta memoria, o que se considera conveniente incorporar para asegurar la flexibilidad en los mecanismos de cooperación y coordinación



de las competencias estatales y autonómicas que concurren sobre las infraestructuras e instalaciones para la navegación aérea. Así:

En materia de planes directores:

✓ Se integra en el anteproyecto lo establecido en la actualidad en el artículo 166 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, y en la disposición adicional decimocuarta de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, y la declaración de utilidad pública de la aprobación de los planes directores que se regulan a efectos expropiatorios, contenida en el artículo 6 del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, en relación con los planes directores de los aeropuertos de interés general, que se extiende al Plan Director de navegación aérea; así como los informes preceptivos en su tramitación de las administraciones territoriales como instrumentos de coordinación, en orden a salvaguardar las respectivas competencias. (artículo cincuenta y uno, apartado 1).

✓ Se regula el contenido mínimo de los planes directores de los aeropuertos de interés general, incluyendo en el mismo además de la ya prevista zona de servicio, las servidumbres aeronáuticas, incluidas las acústicas, y las afectaciones al planeamiento – las propuestas de servidumbres de la disposición adicional segunda del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre-, conforme a lo ya indicado en esta memoria (artículo cincuenta y uno, apartado 2).

El vigente Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, no incluye las servidumbres ni a las afectaciones al planeamiento como parte del contenido del plan director, sino que, de manera más abstracta, las incluye en la documentación que debe conformar los respectivos planes directores. La modificación permite que las servidumbres aeronáuticas y las afectaciones al planeamiento desplieguen sus efectos junto con el plan director.

✓ Se establece un régimen equivalente al indicado para el Plan Director de Navegación Aérea, recogiendo, en esencia, la actual regulación prevista en el apartado 1 de la disposición adicional decimocuarta de la Ley 18/2014, de 15 de octubre (artículo cincuenta y uno, apartado 3).

✓ Se refunde lo previsto, respectivamente, en el artículo 166.2 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, y la disposición adicional decimocuarta, apartado 2, de la Ley 18/2014, con las pertinentes actualizaciones derivadas, en general, de las observaciones



recibidas. La única novedad del precepto es establecer que el modo de resolver las discrepancias que surjan durante la tramitación del proyecto de planeamiento urbanístico entre los intereses de la explotación aeroportuaria o del sistema de navegación aérea y los intereses urbanísticos, se establecerá reglamentariamente, contemplado conforme a la normativa vigente y atendiendo a la doctrina constitucional aplicable que, en última instancia, dichas discrepancias se resolverán por el Estado, en concreto por el Consejo de Ministros, con carácter vinculante. (artículo cincuenta y uno bis).

- ✓ Igualmente se refunde lo previsto en las citadas disposiciones, en relación con las obras que se realicen en los sistemas generales aeroportuarios y de navegación aérea y su exención al control preventivo municipal, por tratarse de actuaciones de interés general, con independencia del organismo u entidad que las emprenda. La exención de control municipal se extiende no sólo a las obras de nueva construcción, reparación y conservación como hasta ahora, sino también a las de primera instalación, funcionamiento o apertura (artículo cincuenta y uno ter).

En materia de servidumbres y afectaciones al planeamiento:

- ✓ Se recoge el régimen general de las servidumbres aeronáuticas contemplado en la disposición adicional única de la LNA y se regula, por primera vez expresamente, el régimen de las denominadas afectaciones al planeamiento.

Adicionalmente, se contempla la posibilidad de sujetar a las determinaciones que se establezcan en orden a garantizar la seguridad de la navegación aérea a aquellas instalaciones o edificaciones situadas fuera de las áreas de servidumbres, que por su altura, impliquen riesgos para ésta, en línea con lo ya previsto en el artículo 8 del Decreto 584/1972, de 24 de febrero; así como a aquellas actividades que puedan suponer un riesgo para la seguridad aérea (por ej. por atracción de aves en el entorno aeroportuario o que causen interferencias con los sistemas de comunicación, navegación y vigilancia, etc.); y se atiende en el diseño de las servidumbres a las normas técnicas internacionales relativas a las superficies limitadoras de obstáculos. (artículo cincuenta y dos).

- ✓ Por sus especiales características, se contempla que las servidumbres aeronáuticas acústicas se someten a lo dispuesto en la ley, de conformidad con la normativa acústica estatal, en coherencia con lo previsto en la normativa europea, así como las



peculiaridades del desarrollo de su régimen jurídico (artículo cincuenta y dos, apartados 2 y 3, segundo párrafo, en ambos casos).

- ✓ Asimismo, se establece la sujeción de la planificación territorial y urbanística a las servidumbres aeronáuticas, en los términos previstos en disposición adicional única de la LNA que se deroga, y, además, que cuando dichos planeamientos se adopten tras la aprobación de los planes directores, deberán incorporar también las limitaciones que imponen las afectaciones sobre el planeamiento (artículo cincuenta y dos, apartado 4).
- ✓ Se incorpora lo previsto en la citada disposición adicional única de la LNA en materia de expropiaciones, régimen que afecta únicamente a las servidumbres aeronáuticas, no a las afectaciones al planeamiento ya que, como se ha indicado, éstas no limitan la propiedad ni el urbanismo vigente (artículo cincuenta y dos, apartado cinco).
- ✓ Se regulan las competencias y el procedimiento para el establecimiento de las servidumbres aeronáuticas de las instalaciones e infraestructuras civiles cohesionándolas con la planificación de las infraestructuras aeroportuarias e instalaciones de navegación aérea, a cuyo efecto se atribuye la competencia para su adopción, respecto a las instalaciones civiles, al titular del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (artículo cincuenta y dos bis).

Al efecto y como se ha indicado, se considera preciso que la planificación y las servidumbres aeronáuticas estén entrelazadas y coordinadas de modo que las limitaciones al planeamiento territorial se correspondan con las necesidades de la navegación aérea reales, efectivas y actualizadas. La regulación vigente que contempla ambos regímenes de forma diferenciada, incluso, en relación con la competencia para su establecimiento –el Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, para los planes directores, el Gobierno para las servidumbres- ha generado disfunciones por el distinto escenario temporal sobre el que se desarrollan, lo que ha provocado desajustes evidentes al no tener en cuenta los cambios de la operación de las aeronaves, como consecuencia de la planificación, manteniendo servidumbres en zonas en las que ya no sobrevuelan aeronaves (y por tanto, limitando actuaciones urbanísticas de manera injustificada) o no contar con servidumbres en zonas en que es preciso por las operaciones realizadas en ellas. Por ello, se estima como absolutamente necesario que ambos regímenes se coordinen, aunque sus efectos puedan ser distintos en función de sus peculiaridades propias.



Adicionalmente, en orden al establecimiento de los procedimientos de coordinación que garanticen la salvaguarda de las respectivas competencias, se contempla el informe previo a su establecimiento de las Comunidades Autónomas y corporaciones locales afectadas por las servidumbres; así como que, en el caso de infraestructuras de competencia autonómica las servidumbres puedan establecerse a propuesta de la respectiva comunidad autónoma, y se concreta la competencia estatal para el establecimiento de servidumbres aeronáuticas, incluidas las acústicas, conforme ya contempla el vigente artículo cincuenta y uno de la LNA y el artículo 4.2 y disposición adicional tercera de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, de conformidad con la doctrina constitucional aplicable.

- ✓ Por razones sistemáticas y de simplificación del texto del anteproyecto, al objeto de facilitar su comprensión, se dedica un artículo al régimen específico aplicable a las infraestructuras e instalaciones militares o con impacto en ellas, el cincuenta y dos ter, y se establece la competencia del titular del Ministerio de Defensa para la adopción de las servidumbres aeronáuticas no acústicas, las instalaciones e infraestructuras militares no está sujetas a la normativa sobre ruido, conforme a lo previsto en el artículo 2.2, letra b), de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre-; la aplicación del régimen de servidumbres aeronáuticas previsto en la ley a las infraestructuras e instalaciones militares en cuanto sea compatible con la defensa nacional, y las competencias del Ministerio de Defensa para el ejercicio de las funciones para su vigilancia y salvaguarda; así como la salvaguarda de las competencias de este departamento ministerial en el ejercicio de las competencias que corresponden al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana cuando éstas afecten a sus competencias, vía informe (artículo cincuenta y dos ter).
- ✓ Se incorporan las previsiones del vigente artículo cincuenta y tres de la LNA, ampliando el derecho de entrada o paso para el establecimiento y salvaguarda de las servidumbres aeronáuticas.
- ✓ Se incorpora a la ley el régimen de verificación y salvaguarda del cumplimiento de las servidumbres aeronáuticas, establecido en términos equivalentes, en el vigente artículo 34 del Decreto 584/1972, de 24 de febrero (artículo cincuenta y tres bis).

Como disposiciones comunes al planeamiento y a las servidumbres y afectaciones al planeamiento:



- ✓ Se establece el régimen aplicable a los informes previos, preceptivos y vinculantes en el ámbito de las competencias estatales, de los proyectos de planeamiento como instrumento de coordinación y cooperación para la salvaguarda de las competencias concurrentes sobre la infraestructura y las instalaciones, en términos equivalentes a los previstos en el artículo 29.2 del Decreto 584/1972 y disposición adicional segunda del Real Decreto 2591/1998, si bien se da cobertura legal a la vinculación de los proyectos de planeamientos de las administraciones territoriales aprobados con posterioridad a la aprobación del plan director a las afectaciones al planeamiento. (artículo cincuenta y cuatro).
- ✓ Se incorpora a la ley, el régimen previsto en el artículo 30 del Decreto 584/1972, conforme al cual las actuaciones urbanísticas que pretendan ejecutarse quedan sometidas a un acuerdo previo de la autoridad aeronáutica competente, además de al control que se ejerce sobre el planeamiento anterior (artículo cincuenta y cuatro bis).
- ✓ Se contempla el régimen de excepciones para la emisión de informe previo favorable al planeamiento o los acuerdos previos favorables a las construcciones, instalaciones o plantaciones ubicadas en zonas de servidumbres aeronáuticas no acústicas aunque las actuaciones sobre las que se pronuncien superen las servidumbres aeronáuticas o las afectaciones al planeamiento³, así como las exenciones a la obligación de solicitar uno u otro, según corresponda, en áreas delimitadas geográficamente que se determinen, aun cuando las actuaciones sobre las que se pronuncien superen las servidumbres aeronáuticas o las afectaciones al planeamiento (artículo cincuenta y cuatro ter).

La concesión de estas excepciones y exenciones queda supeditada, en todo caso, a la acreditación de que no se compromete la seguridad o regularidad de las operaciones, el normal funcionamiento de las ayudas a la navegación aérea y la planificación y desarrollo de los aeropuertos de interés general y de las instalaciones para la navegación aérea, debe ser informada previamente por el gestor aeroportuario o el proveedor de servicios de navegación aérea y, cuando proceda, por la Agencia Estatal de Seguridad Aérea.

Se exceptiona de la posibilidad de conceder las exenciones contempladas en el precepto a los aerogeneradores o construcciones e instalaciones de altura igual o superior a cien

³ Respecto de éstas, exclusivamente los informes al planeamiento, conforme recoge actualmente el artículo 29.3 y 33 del Decreto 584/1972, de 24 de febrero, de servidumbres aeronáuticas, como excepcional. No se contemplan los acuerdos previos en relación con ellas.



metros, por el riesgo intrínseco de estas instalaciones en cuanto obstáculos a la navegación aérea y la necesidad de su análisis y valoración caso a caso.

Reglamentariamente se establecerá el procedimiento para la adopción de estas excepciones y exenciones, así como el desarrollo de lo previsto en el precepto.

Se flexibiliza, de este modo, la intervención de la Administración General del Estado en el ejercicio de las competencias en materia de ordenación territorial y urbanísticas, cohonestando los distintos intereses generales concernidos, al tiempo que, con la previsión de su concreción en el desarrollo reglamentario, se permite una actualización más factible del régimen competo aplicable, cuando resulte precisa.

Respecto a la conveniencia de contemplar las exenciones, baste señalar que, de los cerca de 11.500 expedientes de autorización en materia de servidumbres aeronáuticas tramitados por la Agencia Estatal de Seguridad Aérea en 2021, aproximadamente el 90% de los acuerdos previos favorables emitidos corresponden a elementos que no suponen un riesgo para la seguridad y regularidad de las operaciones aéreas.

- (v) Los artículos cincuenta y seis y cincuenta y siete, sobre personal aeronáutico, por coherencia con la normativa europea sobre el uso de sistemas de aeronaves no tripuladas, «UAS», para que el personal que participe en sus operaciones quede indubitadamente incluido en las definiciones de «*personal de vuelo*» y de «*personal de tierra*» que integran el concepto de «*personal aeronáutico*» de la LNA.

Se completa, así, la actualización de esta ley general, iniciada mediante la modificación efectuada por la disposición final primera del Real Decreto-ley 26/2020, de 7 de julio, de medidas de reactivación económica para hacer frente al impacto del COVID-19 en los ámbitos de transportes y vivienda, para la integración del régimen de uso de los UAS en el ordenamiento interno.

La inclusión de esta modificación es relevante, en tanto que, el régimen de la LNA es aplicable, en los ámbitos regulados en ella, a toda la normativa sectorial aeronáutica, y, en particular a la LSA, que no recoge una definición específica de este concepto pese a las referencias que se hacen a él⁴.

⁴ Entre otros, en sus artículos 8.2; 20.2; 22.1.A), 1.º; 25.2.d); 32.1.a) y 34.



Aunque así se deduce por razones de interpretación sistemática de la normativa interna y la aplicación del Reglamento de Ejecución (UE) 2019/947 de la Comisión, por razones de seguridad jurídica, interesa esta modificación al objeto de eliminar cualquier sombra de duda sobre la sujeción de este personal aeronáutico a la supervisión de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea en el ejercicio de sus potestades inspectora y sancionadora en materia aeronáutica, así como su sujeción a las obligaciones generales del personal aeronáutico ex artículo 34 de la LSA que, en todo caso, se concretan en la normativa europea, y, por tanto, al régimen de infracciones del artículo 44 de esta ley, que por razones de tipicidad pudiera generar dudas en su aplicación.

(vi) El capítulo XI sobre tráfico aéreo para reformularlo íntegramente, manteniendo, actualizados, aquellos preceptos que siguen siendo aplicables, y:

- ✓ Mantener, actualizadas conforme a lo previsto en el Reglamento (CE) nº 1008/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 2008, sobre normas comunes para la explotación de servicios aéreos en la Comunidad, las definiciones de tráfico aéreo, tráfico aéreo regular y no regular, tráfico internacional y de cabotaje (artículos sesenta y siete.1 y sesenta y ocho), dado su distinto tratamiento a efectos de sujetos autorizados para realizarlo.

Adicionalmente, se contempla, actualizándolo, la equivalencia del tratamiento de los servicios aéreos realizados por compañías aéreas del Espacio Económico Europeo a los realizados por las compañías españolas, en aplicación de la normativa de la Unión Europea y la eventualidad de futuros acuerdos de la Unión Europea que concedan a otros Estados un tratamiento equivalente.

- ✓ Concretar la competencia de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea para autorizar los servicios aéreos y ejercer la inspección correspondiente para asegurar el cumplimiento de las condiciones de la autorización, actualizando lo ya previsto en el vigente artículo sesenta y nueve.
- ✓ Reservar, salvo por causas debidamente justificadas por razones de interés general y con carácter temporal, de los servicios aéreos de cabotaje a las compañías del Espacio Económico Europeo, actualizando el vigente artículo setenta y uno conforme a lo previsto en la normativa europea.



- ✓ Mantener la exigencia del vigente artículo ochenta y siete de que la entrada y salida de territorio español para el transporte aéreo internacional deba realizarse en aeropuerto aduanero, contemplando la posibilidad de que excepcionalmente por razones justificadas, se autorice utilizar otro aeropuerto siempre que éste tenga capacidad para acoger este tipo de tráfico en condiciones seguras.
- ✓ Sujetar los servicios de tráfico aéreo internacional a los convenios internacionales en los que España sea parte y la autorización del resto, conforme ya se previene en el vigente artículo ochenta y ocho, sujeto a la aplicación del principio de reciprocidad, conforme a la práctica internacional en la materia.

El régimen de las autorizaciones, en coherencia con la articulación del tráfico internacional vía Convenios internacionales, establece unos requisitos esenciales para evitar que su uso laxo desincentive la negociación y celebración de estos acuerdos, y que perjudique a las compañías aéreas que operan conforme a ellos. Así, para los vuelos regulares, se establece que la autorización tiene carácter excepcional siempre que quede justificado por razones de interés general.

Para los vuelos no regulares, la concesión de estas autorizaciones se condiciona a que no causen perjuicio a los servicios aéreos regulares y sólo podrán concederse cuando no se trate de vuelos que se realicen conforme a un horario publicado o que tengan una regularidad o frecuencia tales que constituyan una evidente serie sistemática.

Se opta por establecer estos requisitos, respecto al primero, en la consideración de que dichos vuelos no regulares no deben perjudicar la conectividad, lo que se produciría en caso de autorizar vuelos no regulares que, por su frecuencia en los períodos de mayor afluencia de tráfico, disminuyeran la ocupación de los vuelos regulares de tal modo que se comprometiera la sostenibilidad económica de los vuelos regulares. En el segundo, en tanto que encubren vuelos regulares sujetos a sus requisitos específicos, con independencia de que dichos vuelos no se comercialicen directamente por la compañía aérea o sus agentes, sino a través de otros sujetos interpuestos.

No obstante, se flexibiliza el régimen para permitir que la Agencia Estatal de Seguridad Aérea establezca exenciones a este requisito para los vuelos médicos de emergencia



u otros vuelos de emergencia no programables, dado que estos vuelos, escasos en número, por su propia finalidad normalmente son incompatibles con la obtención de una autorización previa [artículo setenta, apartado 2, letra b)].

- ✓ Asegurar el trato justo y equilibrado de las compañías aéreas en la aplicación de los Convenios sobre servicios aéreos, en evitación de conductas dilatorias u obstructivas que limitan el ejercicio de los derechos de tráfico que corresponden a las compañías españolas. A estos efectos, se contempla expresamente que, sin perjuicio de los procedimientos establecidos en el respectivo Acuerdo internacional para la resolución de controversias, las autoridades aeronáuticas españolas puedan adoptar las medidas apropiadas para restablecer el equilibrio que establecen los propios convenios.
- ✓ Sujetar la autorización de la operación a las aeronaves no pertenecientes a los países del EEE a que tengan cubiertas las responsabilidades en que puedan incurrir por la realización de la operación, manteniendo adaptado a la normativa europea, el régimen del vigente artículo ochenta y nueve. A las compañías del EEE les es aplicable los Reglamentos Europeos y, en concreto, el Reglamento (CE) n.º 785/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre los requisitos de seguro de las compañías aéreas y operadores aéreos. Para las del resto de las compañías del EEE ampliado, habrá de estarse a los convenios suscritos por la UE.

(vii) El artículo ciento treinta, sobre los gravámenes a las aeronaves y su régimen de inscripción registral, con el objetivo y justificación ya expuesta en el epígrafe (iii), sobre el artículo veintinueve, de este apartado. Adicionalmente, no obstante, cabe destacar que la propuesta de esta modificación, según figura en las observaciones de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, surge del Registro de Bienes Muebles «RBM». Como pone de manifiesto dicho Registro, la redacción vigente de los artículos treinta y tres y ciento treinta, tiene su origen en la Ley 113/1969, de 30 de diciembre, de modificación de los artículos treinta y tres y ciento treinta de la Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre navegación aérea, que ya pretendía dejar clara la naturaleza administrativa del RMAC y ordenar la concordancia de ambos registros, así, conforme a su exposición de motivos:

«No es misión de dicho Registro de Matrícula la constitución y señalamiento de efectos en cuanto a tercero de los actos o contratos de carácter jurídico privado, sino la de reflejar su existencia, una vez constituidos válidamente en su esfera propia, y



por ello es aconsejable modificar aquellos artículos de la Ley que ponen de manifiesto aparentes contradicciones en nuestra legislación a la vez que se ordena la concordancia que debe existir entre el Registro Mercantil y el de Matrícula”.

Las ventajas que aporta la nueva redacción del precepto, en los términos expresados por el Registro de Bienes Muebles «RBM», son las siguientes:

«1ª.- Elimina de la LNA el requisito de que el Registro de Matrícula tenga que depender necesariamente del certificado o comunicación del Registro de Bienes Muebles;

2ª.- Mantiene el principio de coordinación entre ambos Registros, dejando al desarrollo reglamentario los términos y el alcance de dicha coordinación;

3ª.- Abre la puerta a modificaciones del RMAC y, en su caso, de los artículos 177 a 190 del Reglamento del Registro Mercantil de 1956, que permitan la agilización de trámites, la reducción de costes y la desjudicialización de muchas incidencias y litigios que se derivarían si se produce la desconexión total entre ambos Registros.»

(viii) El artículo ciento cincuenta y uno, sobre el régimen jurídico de las actividades aéreas, excluidas de la normativa de la Unión Europea, de transporte privado de Empresas, de Escuelas de Aviación, de trabajos técnicos o científicos, de turismo y deportivas, con la finalidad de:

- ✓ Precisar que las excepciones a la inscripción en el Registro de Matrícula de Aeronaves Civiles y de la obtención del certificado de aeronavegabilidad previstas para estas actividades aéreas sólo caben cuando, además de sus limitados usos y características técnicas, sus operaciones representen bajo riesgo, en coherencia con los desarrollos reglamentarios adoptados hasta la fecha;
- ✓ Contemplar la posibilidad de establecer, reglamentariamente, excepciones en relación con estas actividades, en las operaciones de bajo riesgo, sobre la obligación del personal aeronáutico de obtener permisos para el ejercicio de funciones de vuelo;
y
- ✓ Habilitar a que reglamentariamente se puedan establecer condiciones especiales al uso de aeronaves no españolas en estas actividades, al objeto de dejar clara la posibilidad de una flexibilización del régimen aplicable, de modo que, manteniendo



las necesarias condiciones de seguridad, pueda facilitarse su uso en espacio aéreo español, en línea con otros países de nuestro entorno, y favorecer el crecimiento del sector, entre otros el turismo de pilotos no españoles que pretendan beneficiarse para el uso de sus aeronaves de la climatología de nuestro país, principalmente de aeronaves ultraligeras motorizadas o «ULM» extranjeras, que sea más flexible que el actual, y en cuya elaboración ya está trabajando la Agencia Estatal de Seguridad Aérea.

El artículo segundo modifica la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea, estructurándose en trece apartados en los que, respectivamente:

- (i) Se modifica el artículo 20, apartados 1 y 2, para excluir de la aplicación del régimen de inspección aeronáutica, la verificación de los requisitos exigidos para obtener y renovar las habilitaciones para el ejercicio de funciones, actividades o servicios aeronáuticos a instancia de los interesados que se registrá, en lo sucesivo por lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

En coherencia con ello:

- ✓ Se modifica el artículo 28 para eliminar de la documentación de las actuaciones de inspección, el régimen de los dictámenes técnicos e informes que en el precepto vigente se reservan para las actividades de verificación del cumplimiento de los requisitos para obtener las habilitaciones para el ejercicio de las actividades aeronáuticas, las denominadas actuaciones inspectoras de supervisión del Reglamento de Inspección Aeronáutica. aprobado mediante el Real Decreto 98/2009, de 6 de febrero, que se excluyen del régimen de la inspección aeronáutica.
 - ✓ Se derogan los preceptos del Reglamento de Inspección Aeronáutica que entran en contradicción con el nuevo régimen legal previsto.
- (ii) Se modifica el artículo 33, sobre obligaciones generales, para modificar la regla 8ª que conforme a su redacción vigente impone la obligación de *realizar exclusivamente las actividades de aviación civil para las que se esté autorizado y designado (...)*, para clarificar la redacción actual del precepto. De un lado, en tanto que para el ejercicio de las actividades aeronáuticas no siempre es precisa la autorización o designación. De otro para que no se entienda que el precepto exige, acumulativamente, la autorización -habilitación en los términos de la modificación realizada en el anteproyecto- y



designación, dado que la designación para el ejercicio de las actividades de la aviación civil, solo se contemplan, en general, en relación con la provisión de determinados servicios de navegación aérea, o en la normativa específica de las respectivas actividades en relación con la designación dentro de las respectivas organizaciones, para el desempeño de determinadas funciones, en general asociadas de forma específica a la seguridad.

- (iii) Se modifica el artículo 34, sobre obligaciones específicas del personal aeronáutico, de conformidad con las observaciones realizadas en el trámite de audiencia, para establecer la obligación del personal que participa en la operación con sistemas de aeronaves no tripuladas o UAS de someterse a las pruebas de alcoholemia y sustancias psicoactivas que les sean requeridas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el ejercicio de las funciones atribuidas por la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y sin perjuicio de las medidas que, en su caso, adopten los operadores o la Agencia Estatal de Seguridad Aérea.

El Reglamento de Ejecución (UE) 2019/947 de la Comisión, exige los pilotos remotos se abstengan de desempeñar sus tareas bajo los efectos de sustancias psicoactivas o alcohol (apartados UAS.OPEN.060, Responsabilidades del piloto a distancia, y UAS.SPEC.060, Responsabilidades del piloto a distancia). No obstante, hay que tener en cuenta, de un lado, que el régimen de la categoría certificada todavía está pendiente de desarrollo en el UE, siendo previsible que cuando se realice dicho desarrollo se incluya esta obligación, y que está previsto en una futura revisión del citado reglamento incluir en esta exigencia para los observadores que prestan apoyo a la operación de estas aeronaves, de ahí que se redacte el precepto de modo que, sin imponer obligaciones adicionales a las establecidas en el Reglamento, permita la aplicación del precepto a medida que tales obligaciones se establezcan en el marco europeo.

La necesidad de contemplar la colaboración de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el control del cumplimiento de estas obligaciones vienen dada, por la dificultad de que pueda realizarlas la Agencia Estatal de Seguridad Aérea⁵, dado que son operaciones que normalmente no se realizan en infraestructuras específicas con la subsiguiente

⁵ Cuyos inspectores tienen la potestad de obligar al personal aeronáutico a someterse a pruebas para la detección del consumo de alcohol y sustancias estupefacientes, psicotrópicas o de efectos análogos. ex artículo 285,2, letra d), de la LSA.



imposibilidad de actuaciones de inspección programadas⁶ y la insuficiencia del control de cumplimiento de aquella que se realicen en los espacios en que concentres estas operaciones, señaladamente los clubs o asociaciones de aerodelismo. Se atiende con esta colaboración a las obligaciones de la Agencia ex artículo 18.a) del citado reglamento, donde se establece como responsabilidad de la autoridad competente «a) *garantizar el cumplimiento del presente Reglamento*».

Al respecto, la Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea («EASA», por sus siglas en inglés de «*European Union Aviation Safety Agency*») también es consciente de esta situación como se ha puesto de manifiesto en el GM1 (material guía, por sus siglas en inglés de «*guidance material*») de EASA al artículo 18.a) del Reglamento de Ejecución (UE) 2019/947 de la Comisión, conforme al cual:

«GM1 Article 18(a) Tasks of the competent authority

ENFORCEMENT

*Member States are responsible for enforcing the UAS Regulation, and it is their decision to nominate the competent authority. In making this decision, **Member States should consider that most of the UAS operations will occur in areas far from aerodromes, and therefore, the selected competent authority should employ personnel able to verify that the UAS operations conducted in such areas are safe. In addition, the issues that are likely to occur more often will be related to noise, privacy and security. Taking all this into account, law enforcement authorities may be well-placed to fulfil that role. Law enforcement authorities may take different forms, depending on the Member State's national legal framework**»*

- (iv) Se modifica el artículo 36, sobre obligaciones específicas de los operadores aéreos, para clarificar la regla 3ª que impone a los operadores aéreos, sin distinción, la obligación de de «[s]eguir las reglas operacionales establecidas al realizar las operaciones de vuelo para las que estén autorizados», por coherencia con el régimen vigente ex artículo ciento cincuenta y uno de la LNA, que no impone la autorización de todos los operadores, conviviendo operadores que en todo caso deben ser autorizados, como los operadores

⁶ Por lo general, las operaciones de UAS, por su naturaleza, se realizan en cualquier parte del territorio nacional, lo cual va a limitar considerablemente las posibilidades de control de estas actividades por parte de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, y en particular en la categoría «abierta», para la cual no es necesario cumplir con ningún medio de intervención administrativa previo y en la que se espera que se den la mayoría de las operaciones con UAS



de transporte aéreo o los operadores que realicen actividades de lucha contra incendios o búsqueda y salvamento; con otros que sólo deben presentar una declaración responsable o comunicación previa, por ejemplo, los operadores de aeronaves motopropulsadas complejas que realicen operaciones no comerciales u operaciones especializadas, sean comerciales o no (ORO.DEC.100 del Reglamento (UE) n.º 965/2012); con operadores que no requieren intervención administrativa alguna, cual es el caso de la aviación general o deportiva.

En consecuencia, se aclara el precepto y se sustituye el término «autorizados», por «habilitados».

- (v) Se modifica el artículo 44, sobre infracciones contra la seguridad de la aviación civil, apartados 2 y 3, en ambos casos, su letra a), por obvias razones de proporcionalidad. En efecto, el artículo 44 tipifica como infracción grave o muy grave, el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el capítulo IV de la LSA, cuando concorra la circunstancia agravante de que se haya producido un incidente grave o un accidente de aviación. La incorporación a la aviación de las aeronaves no tripuladas exige referenciar dichos incidentes graves o accidentes a la aviación tripulada, dado los riesgos que puede generar un incidente grave o accidente en la aviación no tripulada se prevén, por lo general, sustancialmente menores, tanto en cuanto a daños a personas y bienes subyacentes, como en cuanto al impacto económico de los daños a la aeronave.
- (vi) Se introduce nuevo artículo 45 ter, sobre infracciones en relación con la utilización de sistemas de aeronaves no tripuladas («UAS»), atendiendo a las observaciones de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 131 del Reglamento Base de EASA, en relación con el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/947 de la Comisión, conforme al cual:

«Los Estados miembros establecerán normas sobre las sanciones aplicables a las infracciones del presente Reglamento y de los actos delegados y de ejecución adoptados en virtud del mismo y tomarán todas las medidas necesarias para garantizar su aplicación. Las sanciones establecidas serán efectivas, proporcionadas y disuasorias.»

Al respecto, el vigente artículo 44 de la LSA que, como se ha indicado, tipifica el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el título IV de la citada ley, es



insuficiente a tales efectos, dada la generalidad de muchas de las obligaciones del referido título, y, por tanto, la ausencia de tipicidad.

Respecto al tenor del precepto, para facilitar su conocimiento por los destinatarios, los tipos se han agrupado por las siguientes materias:

- ✓ Registro de operadores de UAS;
- ✓ Identificación de aeronaves tripuladas;
- ✓ Operaciones de aeronaves no tripuladas;
- ✓ Formación de pilotos a distancia; y
- ✓ Coordinación de operaciones de UAS.

Se cubre así el régimen general del citado Reglamento de Ejecución (UE) 2019/947 de la Comisión, y la normativa nacional de desarrollo, en avanzado estado de tramitación, que completa los ámbitos excluidos de la aplicación del citado reglamento, y los aspectos que éste deja a la regulación de los Estados miembros.

Se opta por la técnica del artículo 44 de la LSA en cuanto a la calificación de las infracciones tipificando los incumplimientos como leves, dichos incumplimientos serán calificados como graves o muy graves, cuando concurren las circunstancias agravantes prevista en dicho precepto. Esta opción se justifica por razones de proporcionalidad, dados los menores riesgos generados por el incumplimiento de las obligaciones del sector atendiendo a su actual desarrollo, en relación con los riesgos de la aviación tripulada.

(vii) Se modifica el artículo 46, sobre infracciones relativas al transporte de mercancías peligrosas o sujetas a normas especiales por vía aérea, también atendiendo a las observaciones de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea en el trámite de audiencia pública, para dotar de mayor proporcionalidad al régimen en orden a los riesgos de las respectivas conductas infractoras para la seguridad y regularidad de las operaciones. Con este objeto:

- ✓ Se tipifican como leves infracciones calificadas en el régimen vigente como graves o muy graves, cual es el caso de las acciones u omisiones siguientes tipos incluidos en apartado 1 del precepto, apartados:



«(...)

4.^a El transporte de pasajeros en aeronaves que transporten mercancías peligrosas o sujetas a normas especiales fuera de los supuestos en que las normas reguladoras de esta clase de transportes lo permitan.

5.^a El incumplimiento del deber de proporcionar a los trabajadores la formación reglamentariamente establecida.

6.^a La aceptación para el transporte por vía aérea de mercancías peligrosas o sujetas a normas especiales sin disponer de la autorización administrativa que sea preceptiva.

(...)

8.^a La omisión del etiquetado, del marcado, o de cualquier otra señalización exigible por la reglamentación.

9.^a El incumplimiento de las limitaciones de las cantidades a transportar.

10.^a La utilización de envases o embalajes no homologados, gravemente deteriorados, que presenten fugas o que carezcan de alguno de los requisitos técnicos exigidos.

11.^a El incumplimiento de las normas de embalaje en común en un mismo bulto.

12.^a El incumplimiento de las normas sobre instrucciones de embalaje.

13.^a El incumplimiento de la prohibición de fumar en la proximidad de las aeronaves que transporten mercancías peligrosas o sujetas a normas especiales, siempre que se hayan adoptado las medidas adecuadas para que sea posible conocer su existencia.

14.^a No llevar en la aeronave las instrucciones escritas para casos de accidente o incidente grave

15.^a La no adopción de las medidas de seguridad y protección establecidas para los casos de accidente o incidente grave, excepto en caso de imposibilidad.»

- ✓ Se tipifican como graves, infracciones calificadas como muy graves en el régimen vigente, cual es caso de los siguientes tipo del apartado 2 del precepto:

«(...)

5.^a El transporte de mercancías peligrosas o sujetas a normas especiales, en condiciones distintas a las fijadas por la reglamentación de este transporte, sin la correspondiente dispensa o aprobación especial.



6.^a *El transporte de mercancías prohibidas en las instrucciones técnicas para el transporte sin riesgos de mercancías peligrosas por vía aérea, sin las dispensas reglamentarias.*

(...).

- ✓ Se desglosan algunos tipos. Así, el «*incumplimiento de las condiciones de aislamiento, estiba, segregación o separación de la carga reglamentariamente establecidas*» se configura como infracción leve cuando el incumplimiento se refiere a las condiciones de aislamiento y estiba (art. 46.1.3^a); y como grave cuando el incumplimiento se refiera a las condiciones o prohibiciones de segregación o separación (art. 46.2.3^a).

La infracción por «*[n]o llevar los documentos de transporte o acompañamiento, o no indicar en ellos la mercancía peligrosa o sujeta a normas especiales transportada*» calificada como muy grave, se configura como leve cuando el error u omisión en la documentación, o la falta de ésta no afecte a las condiciones de transporte de la mercancía peligrosa (art. 46.1.7^a) y como grave, cuando la indicación inadecuada en los documentos de transporte afecte a las condiciones de transporte de la mercancía peligrosa (art. 46.2.3^a)

- ✓ Complementario de lo anterior, se introducen dos tipos nuevos, la ocultación, no declaración o declaración falsa de una mercancía peligrosa para su transporte por vía aérea que no haya causado riesgo para la seguridad aérea, que se califica como leve (art. 46.1.16^a), y la ocultación, no declaración o declaración falsa de una mercancía peligrosa para su transporte por vía aérea que haya causado un suceso⁷, que se tipifica como grave. (art.46.2.8^a).
- ✓ El resto de los tipos se mantienen inmodificados, con las precisiones necesarias, no obstante lo cual, utilizando la técnica del artículo 44 de la LSA, las infracciones tipificadas como leves en precepto pasan a ser calificadas como graves, cuando concorra alguna de las circunstancias establecidas en el artículo 44.2⁸, y las

⁷ Esto es, conforme a la definición del Reglamento (UE) n.º 376/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, al que refiere el precepto “cualquier acontecimiento relacionado con la seguridad que ponga en peligro o que, en caso de no ser corregido o abordado, pueda poner en peligro una aeronave, sus ocupantes o cualquier otra persona 8...”

⁸ Es decir, cuando la infracción leve haya causado un incidente grave, en la aviación tripulada de conformidad con el anteproyecto; haya producido lesiones graves a las personas, con arreglo a lo dispuesto en el Código Penal, o determinantes de baja para la actividad laboral por período superior a siete días o incapacidad laboral; haya originado daños y perjuicios a bienes y derechos que, valorados de forma individual para cada uno de los sujetos afectados, alcancen una cuantía comprendida entre



infracciones graves pasan a ser muy graves cuando concurren las circunstancias agravantes del artículo 44.3⁹.

- (viii) Se adiciona un nuevo artículo 47 bis, en sustitución del vigente artículo 48.4, que se deroga, para dotar de proporcionalidad al sistema de graduación de las infracciones en materia de servidumbres aeronáuticas, ya que actualmente la vulneración de las servidumbres aeronáuticas establecidas mediante la realización de obras, instalaciones o actividades no permitidas constituye, en todo caso, una infracción administrativa muy grave, con independencia, por tanto, del impacto de la infracción en la navegación aérea y la seguridad operacional. Conforme a ello, se tipifica:
- ✓ Como infracción leve, la realización de actuaciones en la zona de servidumbres o la generación de obstáculos fuera de ella que se eleve fuera de la altura permitida, sin contar con el informe previo favorable o incumpléndolo y la realización de actividades no permitidas en la zona de servidumbres.
 - ✓ Como infracción grave, la comisión de una infracción leve cuando el incumplimiento requiera la adopción de medidas de mitigación de riesgos para no comprometer la seguridad o regularidad de las operaciones, o el correcto funcionamiento de las instalaciones radioeléctricas.
 - ✓ Como muy graves, las tipificadas como graves cuando dichas conductas hayan comprometido la seguridad o regularidad de las operaciones, o el buen funcionamiento de las ayudas radioeléctricas,
- (ix) Se modifica el artículo 50 para incluir en él las infracciones en materia de notificación de sucesos y protección de las fuentes de información en aplicación de lo previsto en el Reglamento (UE) n.º 376/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, y disposiciones complementarias, reforzando la protección de los sujetos aeronáuticos frente a medidas contrarias a la cultura justa.

5.000 y 15.000 euros, o haya ocasionado retrasos no justificados por tiempo superior a cuatro horas en la prestación de los servicios aeronáuticos.

⁹ O sea, cuando la infracción grave haya causado un accidente, en la aviación tripulada de conformidad con el anteproyecto; haya causado la muerte de una persona; haya originado daños y perjuicios a bienes y derechos que valorados de forma individual para cada uno de los sujetos afectados alcancen una cuantía superior a 15.000 euros o haya causado la suspensión no justificada de la prestación de los servicios aeronáuticos.



Así, se tipifica:

- ✓ Como infracción leve, el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso de la obligación de notificar los sucesos de la aviación civil o la falta de colaboración con la administración en el cumplimiento de las obligaciones asociadas a la notificación de sucesos;
 - ✓ Como infracción grave, el incumplimiento de los deberes de reserva y confidencialidad, uso adecuado y protección de las fuentes de información, no tipificado como muy grave, así como el incumplimiento por los proveedores de bienes y servicios aeronáuticos del deber de disponer de normas internas sobre el modo en que aplican dentro de su organización los principios de cultura justa, de conformidad con lo establecido, en ambos casos, en el citado Reglamento; así como la insuficiencia manifiesta de dichas normas apreciada por el organismo competente en el procedimiento sobre su revisión o el incumplimiento de las normas internas aplicables o el incumplimiento de la revisión acordada por el organismo competente;
 - ✓ Como infracción muy grave, el incumplimiento por los proveedores de bienes y servicios aeronáuticos de la obligación de abstenerse de adoptar medidas desfavorables frente a sus empleados o personal contratado en contravención de lo dispuesto en la LSA y el Reglamento.
 - ✓ Asimismo, atendiendo a lo observado por el Colegio Oficial de Pilotos de Aviación Comercial (COPAC), se completa la tipificación del incumplimiento del deber de proporcionar la lista de pasajeros embarcados (artículo 50.3.6ª vigente), para ampliarla en relación con que dicha lista incluya a los miembros de la tripulación en coherencia con lo previsto en el artículo 20.1, letra a), y 2, del Reglamento (UE) n.º 996/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010, sobre investigación y prevención de accidentes e incidentes en la aviación civil, conforme al cual la lista que debe proporcionarse a las autoridades es la de todas las personas de a bordo.
- (x) Se modifica el artículo 58, sobre el órgano con competencia para la imposición de las sanciones, para adaptar su régimen a lo previsto en la actual estructura en materia aeronáutica que atribuye las competencias del Ministerio de Transportes, Movilidad y



Agenda Urbana en materia de infracciones y sanciones a la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, conforme a lo previsto en los artículos 9.1.e), 10 y concordantes de su Estatuto.

El Informe de la Abogacía del Estado en el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (ref. 1673/2014) ya había aclarado la cuestión en los siguientes términos:

«Ambos preceptos [en referencia a los artículos 9.1.e) y 10 del Estatuto de la AESA] evidencian que las competencias otrora atribuidas por el artículo 58 de la LSA al Subsecretario y al Director General de Aviación Civil del Ministerio de Fomento, han sido atribuidas, mediante su Estatuto, a la AESA.

De lo expuesto resulta lo siguiente:

CONCLUSIÓN

1.- Sin perjuicio de posibles delegaciones y/o avocaciones, corresponde al Director de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea la competencia para la imposición de las sanciones previstas en la Ley 21/2003, de 21 de julio, de Seguridad Aérea»

- (xi) La modificación del artículo 65, sobre el plazo para resolver y notificar en los procedimientos sancionadores, para reducir el plazo de tramitación de las infracciones graves que pasa de 18 a 12 meses, ajustándolo a los plazos necesarios para su tramitación por la Agencia Estatal de Seguridad Aérea.
- (xii) La modificación de la disposición adicional decimonovena de la LSA, sobre silencio administrativo negativo o desestimatorio, por razones de seguridad jurídica, que también tienen incidencia en la seguridad aérea. Así:
- Se modifica esta disposición adicional para incluir la excepción al silencio positivo basada en una norma de Derecho de la Unión, con fundamento en la doctrina del Consejo de Estado sobre el artículo 24.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, entre otros en su Dictamen 382/2014, conforme al cual:

*«El Consejo de Estado considera que los efectos desestimatorios del silencio previstos para las autorizaciones contempladas en el proyecto de Real Decreto encuentran amparo en el inciso final del artículo 43.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que exceptúa de la regla del silencio positivo aquellos supuestos en que una norma de Derecho comunitario establezca lo contrario. En efecto, **la exigencia de obtener una***



autorización, licencia o permiso contenida en una norma de Derecho comunitario para desarrollar una actividad -como es el caso presente- comporta la obligación por parte de la Administración pública actuante de emitir un pronunciamiento expreso sobre su procedencia, de manera que la falta de éste produce indefectiblemente la desestimación de la solicitud formulada, quedando así orillado el régimen general del silencio positivo establecido en el ordenamiento interno español.»

Por razones de seguridad jurídica, se eleva así a norma con rango de ley la precitada doctrina del Consejo de Estado de modo que se garantice su conocimiento por los destinatarios y su aplicación uniforme en el ámbito aeronáutico.

- Igualmente, se modifica la disposición adicional decimonovena para incluir el silencio negativo en los procedimientos sobre aeronavegabilidad. Al respecto debe señalarse que la aeronavegabilidad, inicial y continuada, de las aeronaves es un aspecto esencial y crítico de la seguridad aérea, y ésta a su vez es una razón imperiosa de interés general en tanto que manifestación de la seguridad pública, lo que justifica la aplicación de la excepción prevista en el artículo 24.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, según se contempla ya en la disposición adicional vigésima novena, apartado 2, y anexo 2, de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, aunque de manera incompleta y desactualizada conforme a los procedimientos actualmente aplicables. Así, en esta ley se establece dicho régimen de silencio administrativo negativo para los siguientes procedimientos en materia de aeronavegabilidad inicial y continuada:

- ✓ Procedimiento sobre autorización de Centros de Mantenimiento Jar-145;
- ✓ Procedimiento sobre expedición de certificación de primera aeronavegabilidad;
- ✓ Procedimiento sobre aprobación de modificaciones introducidas en las aeronaves;
- y
- ✓ Procedimiento sobre certificación de tipo de productos aeronáuticos.

Conforme al análisis realizado por la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, los procedimientos sobre aeronavegabilidad inicial y continuada sustanciados con impacto en la seguridad aérea son, al menos, los siguientes:

Aeronavegabilidad inicial:

Procedimiento	Norma reguladora
---------------	------------------



Emisión de documento de consentimiento para producción sin aprobación de la organización de producción [ámbito de aplicación del Reglamento (UE) 2018/1139 del Parlamento Europeo y del Consejo de 4 de julio de 2018, sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea, «Reglamento Base de EASA»]	Reglamento (UE) n.º 748/2012 de la Comisión de 3 de agosto de 2012 por el que se establecen las disposiciones de aplicación sobre la certificación de aeronavegabilidad y medioambiental de las aeronaves y los productos, componentes y equipos relacionados con ellas, así como sobre la certificación de las organizaciones de diseño y de producción (Parte 21, Subparte F)
Expedición de aprobación, mantenimiento de validez de aprobación y modificaciones del alcance de aprobación de una empresa como organización de producción (de productos aeronáuticos, dentro del ámbito del Reglamento Base de EASA)	Reglamento (UE) n.º 748/2012 (Parte 21, Subparte G)
Aprobación de cargos responsables y de manuales de las organizaciones de diseño y producción	Reglamento (UE) n.º 748/2012 (Parte 21, varios)
Emisión del certificado de niveles de ruido	Reglamento (UE) n.º 748/2012 (Parte 21, Subparte I)
Emisión y modificación de certificados de tipo para productos aeronáuticos (aeronaves, motores y hélices) (ámbito nacional)	Real Decreto 750/2014, de 5 de septiembre, por el que se regulan las actividades aéreas de lucha contra incendios y búsqueda y salvamento y se establecen los requisitos en materia de aeronavegabilidad y licencias para otras actividades aeronáuticas, artículo 4.1.a) y anexo I. Real Decreto 660/2001, de 22 de junio, por el que se regula la certificación de las aeronaves civiles y de los productos y piezas relacionados con ellas, artículo 1.1.a) y anexo correspondiente.
Emisión de certificados y aprobaciones de aeronavegabilidad para productos aeronáuticos (aeronaves, motores y hélices), así como para piezas e instrumentos destinados a ser instalados en aeronaves (ámbito nacional)	Real Decreto 750/2014, de 5 de septiembre, artículo 4.1.a) y anexo I. Real Decreto 660/2001, de 22 de junio, artículo 1.1.b) y anexo correspondiente.
Expedición de aprobación, mantenimiento de validez de aprobación y modificaciones del alcance de aprobación de una empresa como organización de diseño y producción (ámbito nacional)	Real Decreto 660/2001, de 22 de junio, artículo 1.1.c) y anexo correspondiente.
Aceptación de la identificación de productos aeronáuticos (aeronaves, motores y hélices), piezas e instrumentos destinados a ser instalados en aeronaves (ámbito nacional)	Real Decreto 750/2014, de 5 de septiembre, artículo 4.1.a) y anexo I. Real Decreto 660/2001, de 22 de junio, artículo 1.1.d) y anexo correspondiente.
Expedición del Certificado de Aeronavegabilidad para la Exportación	Real Decreto 660/2001, de 22 de junio, Subparte L
Expedición de autorización para construcción de aeronaves por aficionado [aeronaves excluidas del	Reglamento para la Construcción de Aeronaves por Aficionados, aprobado mediante Orden de 31 de mayo de 1982, artículos 8 y 9.



Reglamento Base de EASA de conformidad con su artículo 2.3.d) y Anexo I, apartado c)]	
Certificación de tipo de aeronaves ULM (de nuevo diseño o por importación) [aeronaves excluidas del Reglamento Base de EASA de conformidad con su artículo 2.3.d) y Anexo I, incluidas en el artículo primero del Real Decreto 2876/1982, de 15 de octubre, por el que se regula el Registro y uso de aeronaves de estructura ultraligera y se modifica el registro de aeronaves privadas no mercantiles]	Orden de 14 de noviembre de 1988 por la que se establecen los requisitos de aeronavegabilidad para las Aeronaves Ultraligeras Motorizadas (ULM), artículos 5, 6, 7 y 9.
Expedición de certificados de tipo y de aeronavegabilidad (sistemas de aeronaves pilotadas remotamente o «RPAS» sujetos a normativa nacional)	Real Decreto 1036/2017, de 15 de diciembre, por el que se regula la utilización civil de las aeronaves pilotadas por control remoto, artículos 9 y 11
Expedición de certificados especiales para vuelos experimentales con RPAS sujetos a normativa nacional	Real Decreto 1036/2017, de 15 de diciembre, artículo 12.
Expedición de aprobaciones sobre aeronavegabilidad continuada en materia de RPAS sujetos a normativa nacional	Real Decreto 1036/2017, de 15 de diciembre, artículo 19.

Aeronavegabilidad continuada

Procedimiento	Norma reguladora
Expedición, Renovación, Mantenimiento de validez y Modificación de Aprobación de Organización de Formación de Mantenimiento (dentro del ámbito del Reglamento Base de EASA)	Reglamento (UE) n.º 1321/2014 de la Comisión, de 26 de noviembre de 2014, (Parte 147)
Procedimientos de aprobación de cargos responsables y Manuales de las organizaciones de formación de Mantenimiento (dentro del ámbito del Reglamento Base de EASA)	Reglamento (UE) n.º 1321/2014 (Parte 147)
Realización de exámenes de conocimientos de tipo	Reglamento (UE) n.º 1321/2014
Emisión de Certificado de Revisión de Aeronavegabilidad (aeronaves dentro del ámbito de aplicación del Reglamento Base de EASA)	Reglamento (UE) n.º 1321/2014 (Parte M, Subparte I)
Expedición, Renovación, Mantenimiento de validez y Modificación de Aprobación de Organización de Gestión del Mantenimiento de la Aeronavegabilidad	Reglamento (UE) n.º 1321/2014 (CAMO) (Parte M, Subparte G).
Procedimientos de aprobación de cargos responsables y Manuales de las CAMO	Reglamento (UE) n.º 1321/2014 (varios)
Expedición y Modificación de Aprobación de Programa de Mantenimiento	Reglamento (UE) n.º 1321/2014 (Parte M, Subparte C)
Expedición de Autorización de Ampliación de Tareas de Mantenimiento	Reglamento (UE) n.º 1321/2014
Expedición, renovación, mantenimiento de validez y modificación de aprobación de Organización de Mantenimiento conforme a Parte CAO	Reglamento (UE) n.º 1321/2014
Procedimientos de aprobación de cargos responsables y Manuales de las organizaciones de Mantenimiento Parte CAO	Reglamento (UE) n.º 1321/2014 (varios)



Expedición, renovación, mantenimiento de validez y modificación de aprobación de Organización de Mantenimiento (Parte 145)	Reglamento (UE) n.º 1321/2014 artículo 4.1, Parte 145)
Expedición, renovación, mantenimiento de validez y modificación de Aprobación de Organización de Mantenimiento (Parte M, Subparte F)	Reglamento (UE) n.º 1321/2014 de la Comisión (Parte M, Subparte F)
Expedición, renovación y modificación de los distintos tipos de Licencia de Técnico de Mantenimiento de Aeronaves	Reglamento (UE) n.º 1321/2014 (en general Parte 66, con excepciones)

Según este análisis y aun cuando la mayor parte de los procedimientos de aeronavegabilidad, inicial o continuada, estarían cubiertos ya por la excepción al silencio positivo de la disposición vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, apartado 2, en relación con el anexo 2, ya por aplicación de la excepción basada en el Derecho europeo, se considera necesario contemplar expresamente la excepción del silencio administrativo negativo para todos los procedimientos de aeronavegabilidad, inicial o continuada, dado que, en el ámbito sujeto a normativa nacional -aeronaves excluidas del Reglamento Base de EASA o utilizadas para actividades excluidas de dicho reglamento -, la excepción de la disposición adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, como se ha dicho, es incompleta y desactualizada conforme a los procedimientos actualmente aplicables.

Se ha descartado la opción de incorporar referencias concretas a los procedimientos actualmente aplicables en materia de aeronavegabilidad en orden a evitar su desactualización y la obligación de realizar un ejercicio interpretativo para su aplicación ante eventuales cambios normativos que, en este caso, adicionalmente están en preparación, cual es el caso de la orden de desarrollo del Proyecto de Real Decreto por el que se regula el uso de aeronaves motorizadas ultraligeras (ULM)¹⁰, así como del proyecto en elaboración en colaboración con el sector para establecer el régimen jurídico completo de las aeronaves excluidas del ámbito de aplicación del Reglamento Base de EASA y, por tanto, de la normativa europea.

Se sigue, así, por otra parte, la técnica de la propia disposición adicional decimonovena de la LSA en relación con el régimen del silencio en los «*procedimientos de autorización de operaciones aéreas y uso del espacio aéreo y*

¹⁰ En la fecha de elaboración de esta memoria pendiente de dictamen del Consejo de Estado.



sobre operaciones especiales» que por las razones apuntadas, en orden a la seguridad jurídica y estabilidad en el régimen del silencio, así como por la concurrencia en la generalidad de los procedimientos sobre estas materias de idénticas razones imperiosas de interés general relativas a la seguridad aérea, que igualmente concurren en los relativos a la aeronavegabilidad y su mantenimiento.

Se opta por incorporar este régimen en la LSA, en coherencia con las últimas modificaciones de esta norma, y no por mantenerlo en la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, por coherencia con lo ya previsto en la disposición adicional decimonovena de la LSA, en evitación de mayor dispersión normativa de la materia y en evitación de introducir una nueva modificación de ley en el anteproyecto, procediéndose a derogar los apartados del anexo 2 de la 14/2000, de 29 de diciembre, que contemplan el silencio administrativo negativo en materia de aeronavegabilidad.

- Por último, se modifica la disposición para actualizar las referencias a las aeronaves pilotadas por control remoto, por referencias a los UAS, concepto que incluye a las aeronaves no tripuladas tanto pilotadas por control remoto como operadas de forma autónoma.

(xiii) Finalmente, la introducción de una nueva disposición adicional vigésima en la LSA, sobre tarifas para ayudas a la navegación aérea que deberá percibir el Estado español, regidas por el Acuerdo Multilateral relativo a las tarifas para ayudas a la navegación aérea, hecho en Bruselas el 12 de febrero de 1981, ratificado por Instrumento de 14 de abril de 1987.

Esta modificación tiene por objeto sustituir el régimen previsto en el artículo 3 de la Ley 25/1998, de 13 de julio, de modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público, conforme al cual:

«Las tarifas a aplicar por el uso de la red de ayudas a la navegación aérea, que deberá percibir el Estado español, se regirán por el Acuerdo Multilateral de 12 de febrero de 1981, ratificado por Instrumento de 14 de abril de 1987, y por las disposiciones que se dicten conforme al mismo.»



Las modificaciones de las tarifas que, conforme a dicha normativa, se adopten en el seno de la Organización EUROCONTROL, se incorporarán al ordenamiento jurídico español mediante Orden ministerial.»

Al respecto, el citado Acuerdo Multilateral cuyo objeto no es otro que «establecer un sistema común de establecimiento y percepción de las tarifas por ayudas a la navegación aérea», a cuyo fin se constituye la Comisión Ampliada de Eurocontrol que integra, además de a los representantes de los Estados miembros de esta organización a los Estados parte en el convenio (artículo 1º. 2 y 3), atribuye a la citada Comisión Ampliada la competencia para determinar en los términos del Acuerdo, «determinar las condiciones de aplicación del sistema, incluidas las condiciones de pago, así como las tarifas unitarias, las tarifas y su periodo de aplicación» [artículo 3º.2, letra e)]¹¹.

Las decisiones de la Comisión Ampliada que, en lo que afecta a las competencias en materia de condiciones de aplicación, incluidas las condiciones de pago y, por tanto, el interés de demora aplicable y las tarifas se adoptan por unanimidad y son obligatorias para los Estados parte en el Acuerdo. Así, conforme al artículo 6º.1, letra a), de este instrumento internacional, establece lo siguiente:

¹¹ Conforme al artículo 3º de este Acuerdo y, en lo que aquí interesa:

«1. La Comisión Ampliada tendrá por misión el establecer un sistema común de tarifas por ayudas a la navegación aérea de forma que:

- a) Estas tarifas se establezcan siguiendo una fórmula común que tenga en cuenta los costes en que hayan incurrido los Estados contratantes en concepto de instalaciones y servicios de la navegación aérea en ruta, así como sus costes de explotación del sistema y aquellos en que haya incurrido EUROCONTROL en la explotación del mismo;*
- b) Estas tarifas serán percibidas por EUROCONTROL como una tarifa única por vuelo efectuado.*

2. A este efecto la Comisión Ampliada estará encargada de:

- a) Establecer los principios que regirán la determinación de los costes mencionados en el apartado a) del párrafo 1;*
- b) Establecer la fórmula aplicable al cálculo de las tarifas por ayudas a la navegación aérea;*
- c) Aprobar para cada periodo de aplicación, el porcentaje de recuperación de los costes mencionados en el apartado a) del párrafo 1;*
- d) Determinar la unidad de cuenta en la que se expresen las tarifas;*
- e) Determinar las condiciones de aplicación del sistema, incluidas las condiciones de pago, así como las tarifas unitarias, las tarifas y su periodo de aplicación;*
- f) Determinar los principios aplicables en materia de exención de tarifas por ayudas a la navegación aérea en ruta;(…)».*



«1. Las decisiones de la Comisión Ampliada serán adoptadas en las siguientes condiciones:

a) En los casos previstos en los apartados a) a f) y h), del párrafo 2 del artículo 3º, las decisiones serán adoptadas por unanimidad de todos los Estados contratantes y serán obligatorias para cada Estado contratante; a falta de unanimidad, la Comisión Ampliada adoptara su decisión por mayoría de los dos tercios de los votos emitidos. Todo Estado contratante que no pueda, por imperativos de interés nacional, aplicar esta decisión, presentara a la Comisión Ampliada una exposición de tales razones¹².».

Corresponde igualmente a EUROCONTROL:

- ✓ Determinar «las tarifas por ayudas a la navegación aérea debidas por cada vuelo efectuado en el espacio aéreo» definido por el Acuerdo Multilateral (artículo 7º) que incluye, en lo que afecta al Estado español, los espacios aéreos en los que España es responsable de la prestación de los servicios de tránsito aéreo de ruta, los retribuidos a través de la tarifa para ayudas a la navegación aérea;
- ✓ Percibir estas tarifas que «constituyen una tarifa única, debida por cada vuelo, que constituirá un crédito único de EUROCONTROL pagadero en su sede» (artículo 8); y
- ✓ Abonar a los Estados contratantes los importes percibidos por esta organización internacional (artículo 20).

Conforme a lo anterior, por tanto, el Acuerdo Multilateral contiene el régimen completo para el establecimiento, adopción y cobro de las tarifas por ayudas a la navegación aérea, sus condiciones de pago y su reintegro a los Estados, correspondiendo a EUROCONTROL el ejercicio de todas estas funciones. En consecuencia, no procede la

¹² Consultado con Eurocontrol si se han adoptado procedimientos para resolver las cuestiones de interés nacional que pudieran plantear los Estados y sus efectos en orden al cumplimiento de la decisión adoptada por la Comisión Ampliada, se indica que esta cuestión no se contempla. Informan que las decisiones de la Comisión Ampliada son previamente preparadas por el Comité Ampliado (artículo 5.1.a) del Acuerdo Multilateral, por lo que, si cualquier Estado de Eurocontrol tiene alguna objeción a las tarifas propuestas, se resuelve en el Comité Ampliado antes de elevarlo a la Comisión Ampliada. Aunque esté previsto en el artículo 6.1.a) del Acuerdo Multilateral que las decisiones sobre las condiciones de aplicación del sistema, incluidas las condiciones de pago, así como las tarifas unitarias, las tarifas y su periodo de aplicación (artículo 3.2.e del Acuerdo) puedan adoptarse por mayoría de 2/3, en la práctica las decisiones se adoptan por unanimidad de la Comisión Ampliada, y en caso de no haberla, se devuelve la propuesta al Comité Ampliado para que eleve a la Comisión Ampliada otra propuesta que genere unanimidad en su seno. No se contempla el eventual incumplimiento de las decisiones de la Comisión ampliada.



incorporación al ordenamiento jurídico interno de las decisiones adoptadas por EUROCONTROL en aplicación de lo previsto en el referido acuerdo.

Se justifica este criterio, en lo previsto en el artículo 96.1 de la Constitución Española, conforme al cual *«los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en el Boletín Oficial del Estado, formarán parte del ordenamiento jurídico español. Sus disposiciones solo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional.»*.

Así como en la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales, conforme a la cual:

«Artículo 28. Eficacia.

(...)

2. Los tratados internacionales válidamente celebrados y publicados oficialmente producirán efectos en España desde la fecha que el tratado determine o, en su defecto, a partir de la fecha de su entrada en vigor.

Artículo 29. Observancia.

Todos los poderes públicos, órganos y organismos del Estado deberán respetar las obligaciones de los tratados internacionales en vigor en los que España sea parte y velar por el adecuado cumplimiento de dichos tratados.

Artículo 30. Ejecución.

1. Los tratados internacionales serán de aplicación directa, a menos que de su texto se desprenda que dicha aplicación queda condicionada a la aprobación de las leyes o disposiciones reglamentarias pertinentes.

(...)

3. El Gobierno, las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla adoptarán las medidas necesarias para la ejecución de los tratados internacionales en los que España sea parte en lo que afecte a materias de sus respectivas competencias.



Artículo 31. Prevalencia de los tratados.

Las normas jurídicas contenidas en los tratados internacionales válidamente celebrados y publicados oficialmente prevalecerán sobre cualquier otra norma del ordenamiento interno en caso de conflicto con ellas, salvo las normas de rango constitucional.»

El régimen jurídico transcrito determina, la plena validez y eficacia directa de los tratados internacionales válidamente celebrados y publicados, sin que del Acuerdo Multilateral se desprenda la necesidad de actuaciones legales o reglamentarias precisas para su aplicación directa. Es el régimen del vigente artículo 3 de la Ley 25/1998, de 13 de julio - anterior a la Ley 25/2014, de 27 de noviembre-, la que impone, alterando el régimen en materia de Tratados internacionales, la incorporación al ordenamiento interno de las tarifas aprobadas por orden ministerial. Por ello resulta preciso modificar lo previsto en el referido artículo 3 de la Ley 25/1998, de 13 de junio, para asegurar su coherencia con el régimen previsto en materia de Tratados internacionales.

Atendiendo, no obstante, al requisito de publicidad de las normas ex artículo 9.3 de la Constitución española, se contempla expresamente el deber de publicar las resoluciones adoptadas por la Comisión Ampliada. Esta es la opción prevista en la disposición adicional segunda del Real Decreto 1180/2018, de 21 de septiembre, por el que se desarrolla el Reglamento del aire y disposiciones operativas comunes para los servicios y procedimientos de navegación aérea, al objeto de la publicidad de las disposiciones sobre mercancías peligrosas en las operaciones de aeronaves civiles aplicables conforme a lo previsto en dicha disposición, y no publicadas, en este caso, en el Diario Oficial de la Unión Europea al ser la norma europea la que se establece como aplicable¹³.

¹³ En este supuesto, atendiendo a que Reglamento (UE) n.º 965/2012 de la Comisión, de 5 de octubre de 2012, en su ámbito de aplicación, determina la obligación de efectuar el transporte de mercancías peligrosas por vía aérea «de conformidad con el anexo 18 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago) en su versión cuya última modificación, ampliada, la constituyen las Instrucciones Técnicas para el Transporte Seguro de Mercancías Peligrosas por Vía Aérea (Documento OACI 9284-AN/905), incluidos sus suplementos y cualquier adenda o corrección de errores. a las Instrucciones Técnicas», la disposición adicional segunda del Real Decreto 1180/2018, de 21 de septiembre, opta por establecer la aplicación del régimen europeo en los ámbitos no cubiertos por él y sujetos a la normativa nacional.

Con este objeto, la citada disposición establece:

«El transporte de mercancías peligrosas en las operaciones de aeronaves civiles al que no sea aplicable el Reglamento (UE) n.º 965/2012 de la Comisión, de 5 de octubre de 2012, por el que se establecen requisitos técnicos y procedimientos administrativos en relación con las operaciones aéreas en virtud del Reglamento (CE) n.º 216/2008



No aplica, en este caso, lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, en tanto que las decisiones de la Comisión Ampliada de EUROCONTROL no implican una modificación del Acuerdo Multilateral, sino actos de ejecución de lo dispuesto en él. En consecuencia, no es precisa la toma en conocimiento por el Consejo de Ministros.

Por otra parte, se opta por incluir el régimen de la tarifa por ayudas a la navegación aérea en la LSA, y no por la modificación del artículo 3 de la Ley 25/1998, de 13 de julio, en orden a evitar dispersión normativa integrando en la normativa aeronáutica el régimen de aplicable a las tasas y prestaciones patrimoniales públicas por la utilización de los servicios aeronáuticos lo que ha justificado la incorporación a la LSA del régimen de las prestaciones patrimoniales públicas por el uso de los servicios aeroportuarios de Aena S.A., (artículo 71 y siguientes), la reordenación de la tasa de aproximación una vez establecida la prestación de servicios de tránsito aéreo como servicio aeroportuario (disposición adicional duodécima); la creación y regulación de la tasa de seguridad aérea (disposición adicional decimosexta); y la regulación de la prestación patrimonial pública de asignación de franjas horarias (disposiciones adicionales decimoséptima y decimoctava). No obsta a lo anterior que la LSA no incluya el régimen de la Tasa de aproximación, regulado en el artículo 22 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, toda vez que dicho régimen es previo a la integración en la LSA de las disposiciones antedichas, sin que en el contexto de esta modificación parcial proceda abordar la integración de dicha tasa en la normativa aeronáutica.

Sin perjuicio de lo anterior, el régimen proyectado refuerza igualmente la seguridad jurídica al permitir la publicidad de las tarifas aplicables antes de su fecha de aplicación. La exigencia en el régimen vigente de incorporar las tasas adoptadas por la Comisión

del Parlamento Europeo y del Consejo, así como las obligaciones de los sujetos involucrados en dicho transporte a los que no sea aplicable dicho reglamento, entre otros, los expendedores y embaladores, transitarios, explotadores y agentes de servicio y personal de seguridad, se ajustará a lo dispuesto en la normativa sectorial que resulte de aplicación y en el apartado CAT.GEN.MPA.200 del anexo IV (parte CAT), letra a), del citado Reglamento (UE) n.º 965/2012. En todo caso, son sujetos involucrados en el transporte de mercancías peligrosas aquéllos incluidos en el ámbito de aplicación de la normativa aplicable conforme a lo previsto en el citado apartado CAT.GEN.MPA.200 del anexo IV (parte CAT), letra a), del Reglamento (UE) n.º 965/2012.

A los exclusivos efectos de publicidad, por resolución del Director General de Aviación Civil se publicarán en el «Boletín Oficial del Estado» las disposiciones aplicables conforme a lo previsto en el citado apartado del Reglamento (UE) n.º 965/2012.»



Ampliada de Eurocontrol mediante orden ministerial, disposición de carácter normativo en tanto desarrollo de la ley, según se ha indicado habla de incorporación «*al ordenamiento jurídico español*», amén de juzgarse contrario al Acuerdo Multilateral, impide, por una mera cuestión fáctica, la adopción de la citada orden ministerial y sus eficacia real, la publicidad de las tarifas aplicables en el ejercicio, con anterioridad a su fecha de aplicación. En efecto, adoptándose las tarifas aplicables para el respectivo ejercicio por la Comisión Ampliada de EUROCONTROL a finales del mes de noviembre, resulta prácticamente imposible la tramitación, adopción y publicación de una orden ministerial antes de que las tarifas sean exigibles, el 1 de enero del año siguiente, aun cuando dicha orden ya esté elaborada, sólo pendiente de incorporar la decisión de la citada comisión. Así, se ha constatado en los sucesivos ejercicios, bastando al efecto citar las Órdenes TMA/200/2022, de 14 de marzo; TMA/179/2021, de 24 de febrero; TMA/512/2020, de 5 de junio; FOM/60/2019, de 24 de enero; FOM/174/2018, de 31 de enero; FOM/59/2017, de 27 de enero; o FOM/69/2016, de 25 de enero.

Al respecto, la IGAE en el «*Informe de recomendaciones de control interno e informe adicional (IRCIA)*» asociado a la auditoria del ejercicio 2020 realizada a ENAIRE EPE en sus Conclusiones y recomendaciones, apartado iv.3 indica que:

«Las Órdenes Ministeriales que incorporan al ordenamiento jurídico español las tarifas de las tasas de ruta aprobadas anualmente por Eurocontrol se aprueban una vez comenzado el año en que se aplican; normalmente a finales de enero, aunque en ocasiones se retrasa a finales de febrero como en el ejercicio 2021 o a junio, como en el año 2020. Sería oportuna la aprobación de estas órdenes ministeriales con carácter previo a la fecha de aplicación de las tarifas.»

(xiv) **La disposición adicional primera** tiene por objeto establecer expresamente entre las funciones de ENAIRE EPE las relativas a la gestión y explotación de su patrimonio histórico, cultural y artístico.

Aunque esta función se encuentra incluida en la obligación genérica de conservación del patrimonio que tienen todos los entes públicos y, en particular, las entidades empresariales públicas en relación con la gestión y administración de sus bienes y derechos propios, ex artículo 107 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, se considera necesaria la atribución específica a ENAIRE EPE de esta función en cumplimiento de



dicha obligación genérica, en particular atendiendo a que la gestión del patrimonio histórico, cultural y artístico de la entidad pública empresarial se gestiona a través de la Fundación ENAIRE y a la necesidad de reforzar la seguridad jurídica en el funcionamiento de esta fundación a tenor de lo previsto en el artículo 128.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, conforme al cual:

«2. Son actividades propias de las fundaciones del sector público estatal las realizadas, sin ánimo de lucro, para el cumplimiento de fines de interés general, con independencia de que el servicio se preste de forma gratuita o mediante contraprestación.

Únicamente podrán realizar actividades relacionadas con el ámbito competencial de las entidades del sector público fundadoras, debiendo coadyuvar a la consecución de los fines de las mismas, sin que ello suponga la asunción de sus competencias propias, salvo previsión legal expresa. Las fundaciones no podrán ejercer potestades públicas.»

La incorporación de esta función en norma con rango legal queda justificada por ser éste el instrumento jurídico en orden al establecimiento de los fines generales de los organismos públicos ex artículo 91 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

(xv) La disposición adicional segunda establece una actualización de las referencias:

- ✓ Del Decreto 584/1972, de 24 de febrero, a los actos administrativos de adopción de las servidumbres aeronáuticas, para que se entiendan referidas a los previstos en el anteproyecto, los Planes Directores u órdenes específicas;
- ✓ Del artículo 9.2 y disposición adicional segunda del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, sobre la Ordenación de los Aeropuertos de Interés General y su Zona de Servicio, en ejecución de lo dispuesto por el artículo 166 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, en orden a su aplicación atendiendo a los cambios introducidos en el anteproyecto, respectivamente:
 - La forma de adopción de las servidumbres aeronáuticas, mediante las órdenes de aprobación de las Planes directores o por orden específica;



- Las funciones del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana para la emisión de los Informes al planeamiento urbanístico que incorpore el sistema general aeroportuario o de navegación aérea (ex artículo cincuenta y uno bis del anteproyecto); y
- La nueva denominación de las afectaciones al planeamiento en el anteproyecto, propuestas de servidumbres aeronáuticas en el real decreto.

(xvi) La **disposición adicional tercera**, a falta de desarrollo reglamentario del régimen aplicable para la realización de operaciones de transporte aéreo internacional no sujeto a los convenios internacionales en los que España sea parte (artículo setenta, apartado 2, de la LNA conforme a la modificación efectuada en este proyecto), establece el procedimiento para acreditar la aplicación del principio de reciprocidad como requisito para conceder la autorización que, de modo general, se exige para poder realizar estas operaciones. Se sigue así la práctica de otros Estados.

(xvii) La **disposición transitoria primera**, contempla la constitución de una única Comisión ambiental en la que se integren las previamente existentes en cada aeropuerto, asumiendo las competencias que las comisiones hasta ahora constituidas venían ejerciendo, y establece su composición.

(xviii) La **disposición transitoria segunda** establece el régimen transitorio en materia de planes directores en tramitación, contemplando la necesidad de que tengan el contenido mínimo previsto en la ley y recojan las servidumbres aeronáuticas y afectaciones al planeamiento que resulten aplicables.

Igualmente se contempla, el mantenimiento de la aplicación de las servidumbres y afecciones al planeamiento vigentes a la entrada en vigor de la ley. en tanto no se proceda a la adopción o modificación de los Planes directores o a su modificación mediante orden del Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

(xix) La **disposición transitoria tercera** se establece la aplicación de lo previsto en el Decreto 584/1972, de 24 de febrero, para la aprobación de las servidumbres aeronáuticas en la forma prevista en el anteproyecto, hasta que se adopte el reglamento de desarrollo de lo previsto en él.



(xx) **La disposición transitoria cuarta** contempla la aplicación del régimen sobre excepciones y exenciones en los ámbitos territoriales afectados por los Planes Directores y servidumbres aeronáuticas adoptadas con anterioridad a la entrada en vigor de la norma que se proyecta.

(xxi) **En la disposición transitoria quinta** se contempla, para aquellos procedimientos que se encuentren en tramitación, la validez de los actos y trámites administrativos de las actuaciones inspectoras de supervisión realizados hasta la fecha de entrada en vigor de la ley.

Esta previsión se introduce en coherencia con las modificaciones de los artículos 20 y 28 de la LSA, por las que se excluyen de la inspección aeronáutica las actuaciones inspectoras de supervisión, esto es, lo que hasta la presente modificación el artículo 28.3 de la LSA ha venido describiendo como *«actuaciones de verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos para el otorgamiento, mantenimiento y renovación de los certificados, aprobaciones, autorizaciones, licencias y habilitaciones que sean preceptivos en materia de aviación civil»*.

(xxii) **La disposición derogatoria** que, atendiendo a las observaciones de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa incluye una cláusula genérica de derogación cuantas disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo previsto en la norma, deroga expresamente:

- ✓ Tanto el artículo 166 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, como la disposición adicional decimocuarta de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, y la disposición adicional única de la LNA, que se integran en la nueva redacción dada por el anteproyecto al capítulo IX de dicha ley, así como el artículo 3 de la Ley 25/1998, de 13 de julio, que igualmente queda integrado con la nueva redacción en la disposición adicional vigésima de la LSA;
- ✓ Adicionalmente en la LNA se derogan:
 - El artículo 31, sobre la validez de la certificación del Registro de Matrícula para acreditar la propiedad, en caso de extravío del título, en coherencia con las modificaciones operadas en los artículos 29 y 130, para reforzar la naturaleza administrativa de este Registro, al que únicamente compete, conforme al el Anexo 7 al Convenio OACI el mantenimiento al día un registro en el que



aparezcan, con respecto a cada una de las aeronaves matriculadas por el Estado o por la Autoridad de registro de marca común, los detalles contenidos en el certificado de matrícula, y ello a los efectos del cumplimiento de la normativa aeronáutica, desvinculándolo de las funciones que corresponden al Registro de Bienes Muebles;

- El artículo 64 que limita la posibilidad de ser contratado como personal de vuelo a contar con 18 años de edad, amén de sujetar a la autorización paterna a quienes tengan entre 18 y 21 años, dada su obsolescencia y falta de adecuación a la realidad social y económica;
 - Los artículos 72 a 91, ambos inclusive, en tanto ya no resultan aplicables al tráfico aéreo, cuyo régimen se actualiza en el anteproyecto.
- ✓ El artículo 48, apartado 4, de la LSA, debido al régimen de infracciones en materia de servidumbres aeronáuticas no acústicas introducido como artículo 47 bis en dicha norma.
- ✓ Las referencias del anexo 2 de la disposición adicional vigésima novena de la 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, a los procedimientos sobre autorización de Centros de Mantenimiento Jar-145; sobre expedición de certificación de primera aeronavegabilidad; sobre aprobación de modificaciones introducidas en las aeronaves; y sobre certificación de tipo de productos aeronáuticos, debido a la inclusión del régimen del silencio en los procedimientos de aeronavegabilidad en la LSA.
- ✓ Los artículos 27, apartado 1, y tercer párrafo del apartado 4, 30.1 y 34.3 del Decreto 584/1972, de 24 de febrero, por contrarios a lo previsto en el anteproyecto (las correspondientes al art. 27) o quedar integrado su régimen, con las actualizaciones pertinentes, en el anteproyecto (las relativas a los arts. 30 y 34).
- ✓ El apartado quinto del anexo I del Decreto 1675/1972, de 26 de junio, por el que se aprueban las tarifas a aplicar por el uso de la Red de Ayudas a la Navegación Aérea (EUROCONTROL), que, no obstante, mantendrá su eficacia hasta la aplicación de lo previsto en la disposición adicional vigésima de la Ley 21/2003, de 7 de julio, por ser contrario a lo previsto en la proyectada disposición adicional vigésima de la LSA.



- ✓ Los artículos 2, 6, 10 y la disposición adicional tercera del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, por haber quedado integrado su régimen con las modificaciones pertinentes en el anteproyecto.
- ✓ Los artículos 5.1, párrafo segundo, 15, 18.3, 27 apartados 1, letra b), y 3, 32, 37.2 y 41.3, así como todas las referencias a los dictámenes técnicos contenidas en el Reglamento de inspección aeronáutica, aprobado mediante Real Decreto 98/2009, de 6 de febrero, como consecuencia de la nueva configuración del régimen aplicable a los procedimientos para la concesión de las habilitaciones para el ejercicio de las actividades aeronáuticas.

Las disposiciones finales recogen, respectivamente, los títulos competenciales y la entrada en vigor, que se fija a los veinte días de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», de acuerdo con lo informado por la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, y sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición adicional vigésima de la Ley 21/2003, de 7 de julio, en la redacción dada por el anteproyecto, que será aplicable al establecimiento de las tarifas para ayudas a la navegación aérea para el ejercicio siguiente al de su entrada en vigor.

Al respecto, se considera que no resulta aplicable el régimen de entrada en vigor previsto en el artículo 23 de la Ley del Gobierno, en tanto que el anteproyecto no que impone nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, en tanto que éste, en general elimina o simplifica dichas obligaciones y los procedimientos, amén de que el régimen relativo a las infracciones en materia de UAS y de notificación de sucesos dan cumplimiento a lo previsto, respectivamente, en el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/947 de la Comisión de 24 de mayo de 2019 y en el Reglamento (UE) nº 376/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, aplicable desde el 15 de noviembre de 2015, conforme a cuyo artículo 21 los Estados deben establecer el régimen de las sanciones aplicables a las infracciones a dicho reglamento.

Concurren, por tanto, las circunstancias previstas en el citado artículo 23 de la Ley del Gobierno para no aplicar sus previsiones sobre la entrada en vigor de las leyes y reglamentos adoptados a iniciativa del Gobierno.

Sin embargo, como ha informado la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, han de existir razones fundadas para prescindir del plazo común de *vacatio legis* de veinte días. En el presente caso se considera que debe darse dicho plazo para la entrada en vigor, en ausencia de razones



fundadas para prescindir del mismo, y en particular, considerando que las modificaciones afectan al régimen de infracciones aeronáuticas.

B. Tramitación

Consulta previa

De conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y con el objetivo de incrementar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de las normas, con carácter previo a la elaboración de un anteproyecto de Ley se sustanciaron sendas consultas previas:

- El 16 de marzo de 2018 se publicó en la web del entonces Ministerio de Fomento, hoy Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, la consulta pública previa exigida en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, habiéndose recibido comentarios de un particular sobre la pertinencia de derogar el artículo 134 de la LNA, sobre búsqueda y salvamento, que no se estima conveniente.
- Ulteriormente, dado el tiempo transcurrido y la detección de nuevas necesidades a cubrir por el proyecto, se realiza una nueva consulta previa el pasado 19 de octubre se realiza nueva consulta pública, en la que se han recibidos dos aportaciones, plenamente coincidentes en los dos aspectos que abordan ambas organizaciones, por parte del Real Aero Club de España (RACE) y el Real Aero Club de Badajoz,

Las aportaciones versan sobre la necesidad de dotar de proporcionalidad a las sanciones para las actividades de aviación general y deportiva, así como para los denominados trabajos aéreos, singularizando sus importes respecto al resto de los operadores; contemplar la posibilidad de que, para los vuelos locales, la documentación que debe llevarse a bordo de las aeronaves permanezca en el aeródromo; modificar el régimen reglamentario del registro de matrícula de aeronaves, para simplificarlo y atribuir su gestión a la Dirección General de Aviación Civil; reducir los plazos para resolver y notificar las sanciones; contemplar en la ley la participación de las organizaciones representativas de los usuarios en la Comisión Interministerial entre Defensa y Transportes, Movilidad y



Agenda Urbana (CIDETMA); modificar las definiciones de las prestaciones patrimoniales de Aena, S.A. SME; y ampliar la exención de control previo municipal a las obras que se realicen en el aeropuerto por entidades ajenas al mismo, así como modificar el régimen de gestión público-privado de los aeropuertos de interés general permitiendo la titularidad privada de sus zonas de servicios por sujetos distintos del gestor aeroportuario.

Al respecto y sin perjuicio de que estas aportaciones puedan ser valoradas nuevamente durante la tramitación del proyecto, no cabe incorporarlas en esta fase de la tramitación, (i) por apartarse de los objetivos del anteproyecto (ii) por afectar a normas reglamentarias, regímenes jurídicos o disposiciones que no son objeto de modificación, cual es el caso de las relativas al Registro de matrícula de aeronaves, el régimen de gestión de los aeropuertos de interés general o la financiación de los servicios aeroportuarios esenciales en la red de aeropuertos de Aena, S.A. SME; (iii) por resultar innecesario incorporarlas a una norma con rango legal y desconocer que la participación de los usuarios del espacio aéreo en los procedimientos gestionados por CIDETMA queda asegurada conforme a la normativa nacional y europea de aplicación; o (iv) por requerir una revisión integral del sistema de infracciones y sanciones de la LSA que demoraría en exceso la elaboración y tramitación del anteproyecto.

Audiencia e Información pública

Tras la toma en conocimiento del anteproyecto por el Consejo de Ministros, en su reunión del 2 de junio de 2021 a los efectos del artículo 26.4 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, se procedido al trámite de audiencia e información pública previsto en el artículo 26.6 de dicha ley, así como al traslado, en dicho trámite, a las Comunidades Autónomas y a la FEMP en orden a las competencias locales y autonómicas en materia de ordenación territorial y urbanística.

Informan expresamente que no formulan observaciones la Consejería de Medioambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad de la Comunidad de Madrid, la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de la Aviación Civil (CIAIAC); la Dirección General de Consumo del Ministerio de Consumo; la Dirección General de Política de Discapacidad del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030; la Dirección General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa, del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).



Formulan observaciones AENA S.A. SME; la Agencia Estatal de Seguridad Aérea; ENAIRE EPE; la Fundación ENAIRE; la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía; la Consejería de Medio Ambiente, Territorio e Vivenda de la Xunta de Galicia; la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla y León; la Dirección General de Transportes del Gobierno de Aragón; el Colegio de Ingenieros Aeronáuticos de España (COIAE), el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Aeronáuticos (COITAS); el Colegio Oficial de Pilotos de la Aviación Comercial (COPAC) a las que se adhiere SEPLA; INECO S.A. SME; el Real Aeroclub de España (RACE); el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantil y de Bienes Muebles; y Servicios Aeronáuticos, Control y Navegación (SAERCO), cuya valoración se incorpora como anexos I, en lo respecta a las modificaciones relativas a las modificaciones del artículo cuarto y capítulo IX de la LNA, y anexo II, el resto, de esta Memoria.

Informes

- Ha emitido informe la **Oficina de Coordinación y Calidad Normativa («OCCN»)**, del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, a través de ha informado el proyecto, cuyas observaciones han sido atendidas.

Como excepción a la anterior, no se atiende la relativa a la integración de las derogaciones efectuadas a preceptos de la LSA y LNA en los artículos del anteproyecto que las modifican mediante la supresión de los preceptos derogados, en consideración a que (i) esta técnica no se contempla en las directrices de técnica normativa; (ii) es contraria al carácter restrictivo que han de tener las modificaciones (directriz 50); así como (iii) al principio de seguridad jurídica, dado que al producirse una «derogación encubierta» («abrogación» como dice el informe de la OCCN), insertada entre las múltiples modificaciones que ya contiene el anteproyecto de naturaleza modificativa, y fuera de la disposición derogatoria única, se dificulta a los destinatarios de la norma el conocimiento de lo vigente y de lo derogado, suprimido o «abrogado», toda vez que las derogaciones no aparecerían en una única disposición derogatoria, sino introducidas con una breve línea entre las múltiples modificaciones.

Resultan preceptivos, además la aprobación previa de la Ministra de Hacienda y Función Pública, el informe del Ministerio de Política Territorial, a los efectos del artículo 26.5, párrafo sexto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, así como el Informe de las Secretarías Generales



Técnicas de los Ministerios de Transportes y Defensa, así como el dictamen del Consejo de Estado.

VI. IMPACTO PRESUPUESTARIO

El anteproyecto carece de impacto presupuestario en tanto que no supone incremento del gasto público ni afecta a los ingresos públicos, sin que perjuicio de que, como se ha indicado algunas de las medidas adoptadas contribuyen a un uso más eficiente de los recursos públicos, **en tanto que simplifica y reduce trámites y reduce los órganos colegiados preexistentes. En particular, y de conformidad con lo previsto en la disposición adicional trigésima cuarta de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, no supone incremento de las dotaciones o retribuciones u otros gastos de personal.**

VII. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO

El impacto por razón de género de la norma podría valorarse como nulo, dado que el anteproyecto es neutro en materia de género. Tiene por objeto materias respecto de la cual no se observa una situación previa de falta de igualdad de trato entre hombres y mujeres, ni se aprecia que de sus contenidos pueda deducirse incidencia alguna a este respecto.

VIII. IMPACTO EN MATERIA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, NO DISCRIMINACIÓN Y ACCESIBILIDAD UNIVERSAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Las medidas que se establecen en este proyecto son neutras en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

IX. IMPACTO EN LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA

El anteproyecto carece de impacto en la infancia y la adolescencia.

X. IMPACTO EN LA FAMILIA

El anteproyecto carece de impacto en la familia.



XI. OTROS IMPACTOS DE CARÁCTER SOCIAL, MEDIOAMBIENTAL Y SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO

Asimismo, las disposiciones del anteproyecto carecen de impacto relevante de carácter social o medioambiental, o sobre cambio climático, sin perjuicio de que las modificaciones planteadas en relación a la creación de una única Comisión ambiental y en materia de planes directores y servidumbres aeronáuticas, debe contribuir a mejorar la participación de las corporaciones locales y Comunidades Autónomas en los aspectos medioambientales de los aeropuertos de interés general y a la simplificación de las actuaciones urbanísticas.

XII. CARGAS ADMINISTRATIVAS

El proyecto no introduce nuevas cargas administrativas en el ordenamiento jurídico, dado que las obligaciones que se derivan para las administraciones territoriales y los sujetos privados en la modificación proyectada ya se contemplan en la normativa reglamentaria de aplicación, el anteproyecto, no obstante, las flexibiliza.

En relación con las cargas a ciudadanos y empresas:

- (i) Se flexibilizan las relativas a los documentos que deben llevarse a bordo de la aeronave, contemplando la posibilidad de reducirlo reglamentariamente.
- (ii) Se simplifica el régimen de matriculación, aun cuando la reducción de cargas efectiva requerirá la modificación del Reglamento de matriculación de aeronaves.
- (iii) Se mantiene la autorización ya prevista en el texto vigente de la LNA, no obstante, se flexibiliza en relación con los vuelos de emergencia al contemplar que sean exceptuados por la Agencia Estatal de Seguridad Aérea de la obtención de dicha autorización.
- (iv) Se amplía la posibilidad de excepcionar, a las aeronaves de bajo riesgo destinadas a operaciones transporte privado de Empresas, las de Escuelas de Aviación, las dedicadas a trabajos técnicos o científicos y las de turismo y las deportivas, de la obtención de las habilitaciones para el ejercicio de las funciones de vuelo.
- (v) Se simplifica el procedimiento para la verificación de los requisitos exigidos para obtener y renovar las habilitaciones para la realización de las actividades y prestación de los servicios aeronáuticos, al sujetarlos a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y no al régimen de inspección.



La única carga que impone el anteproyecto es la de presentar el documento acreditativo de la aplicación del principio de reciprocidad en el procedimiento de autorización de las operaciones de transporte aéreo internacional no sujeto a los Convenios internacionales sobre la materia, cuyo coste unitario son 4€.

XIII. EVALUACIÓN EX POST

Dada la naturaleza y el contenido de la norma, y una vez considerado lo dispuesto en el artículo 28.2 la Ley del Gobierno, y en el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, se considera que no es precisa su evaluación por sus resultados.