



## MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

### RESUMEN EJECUTIVO

<b>Ministerio/Órgano proponente</b>	<b>MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA</b>	<b>Fecha</b>	<b>19.02.2021</b>
<b>Título de la norma</b>	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		
<b>Tipo de Memoria</b>	Normal <input type="checkbox"/> Abreviada <input checked="" type="checkbox"/>		
<b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>			
<b>Situación que se regula</b>	<b>Modificación de la Ley de Navegación Aérea</b>  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.		



	<p>El tráfico aéreo, para actualizar su régimen.</p> <p><b>Modificación de la Ley de Seguridad</b></p> <p>Los procedimientos para la obtención de las habilitaciones exigibles para el ejercicio de las actividades aeronáuticas, para simplificarlos.</p> <p>La tipificación de infracciones en materia de servidumbres aeronáuticas y notificación de sucesos de la aviación civil, respectivamente, para racionalizarlo y atender al cumplimiento de la normativa europea.</p>
<p><b>Objetivos que se persiguen</b></p>	<p><b>Atajar la proliferación de órganos medioambientales en un único aeropuerto</b>, dotando de racionalidad y mayor eficiencia a la participación de las administraciones territoriales en este ámbito, al tiempo que se favorece el uso eficiente de los recursos públicos.</p> <p><b>Racionalizar, simplificar y dotar de coherencia al régimen jurídico de la planificación sobre aeropuertos de interés general e instalaciones de navegación aérea), y de servidumbres aeronáuticas; clarificar su incidencia sobre la planificación territorial y urbanística y eliminar trabas innecesarias para las administraciones territoriales</b>, en los supuestos en que su eliminación es compatible con la seguridad de las operaciones, lo que contribuye a dotar al sistema de mayor seguridad jurídica, así como mayor eficacia y eficiencia.</p>



	<p><b>Actualizar el régimen aplicable a los servicios de transporte aéreo</b> (tráfico aéreo en los términos de la Ley sobre Navegación Aérea), y <b>completar</b> el régimen de autorización para el tráfico internacional.</p> <p><b>Simplificación y agilizar los procedimientos</b> para la obtención de las habilitaciones exigibles para el ejercicio de las actividades aeronáuticas, reduciendo sus plazos y favoreciendo el uso eficiente de los recursos públicos.</p> <p><b>Racionalizar y dotar de proporcionalidad al régimen de infracciones y sanciones</b> en materia de servidumbres aeronáuticas.</p> <p><b>Dar cumplimiento a la normativa europea</b> en materia de infracciones y sanciones por incumplimiento de lo dispuesto <b>en materia de notificación de sucesos de la aviación civil</b>, reforzando la protección de las fuentes de información.</p>
<b>Principales alternativas consideradas</b>	No existen.
<b>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</b>	
<b>Tipo de norma</b>	Ley modificativa.
<b>Estructura de la Norma</b>	El anteproyecto de Ley consta de dos artículos, una disposición transitoria, una derogatoria y dos disposiciones finales.



	<p>Los dos artículos modifican, respectivamente:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- La Ley 48/1960, de 21 de julio, de Navegación Aérea, en su artículo 4 y capítulos IX y XI.</li><li>- La Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea, en sus artículos 20, 28 y 50, al tiempo que se adiciona un nuevo artículo 47 bis.</li></ul>
<b>Informes recabados</b>	<p>Sin perjuicio de la tramitación que acuerde el Consejo de Ministros, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.4 de la Ley del Gobierno, resultan preceptivos el informe del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, a través de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa; la aprobación previa de la Ministra de Política Territorial y Función Pública, el Informe de las Secretarías Generales Técnicas de los Ministerios de Transportes y Defensa, así como el dictamen del Consejo de Estado.</p>
<b>Tramite de audiencia</b>	<p>Si perjuicio de las consultas que acuerde el Consejo de Ministros se considera necesario realizar una 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>
<b>ANÁLISIS DE IMPACTOS</b>	



<b>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</b>	Esta Ley se dicta al amparo de las competencias exclusivas que atribuyen al Estado el artículo 149.1.20ª de la Constitución en materia de control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo y aeropuertos de interés general y el artículo 149.1. 23ª en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente.	
<b>IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO</b>	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>—</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>



<b>IMPACTO DE GÉNERO</b>	La norma tiene un impacto de género	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
<b>OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS</b>  Normativa OACI.	<p><b>Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad:</b> nulo.</p> <p><b>Impacto de normativa en la familia, infancia y adolescencia:</b> nulo.</p> <p>El proyecto no incorpora normativa OACI.</p> <p><b>Impactos de carácter social y medioambiental:</b> nulo.</p> <p><b>Impacto en materia de unidad de mercado y la competitividad.</b></p> <p>El proyecto no introduce ningún elemento que distorsione la competencia en el mercado, en particular, no restringe el acceso de nuevos promotores ni limita la libertad de los promotores para competir o los incentivos a hacerlo.</p>	
<b>OTRAS CONSIDERACIONES</b>	<p>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.</p> <p>El anteproyecto está incluido en el Plan Anual Normativo 2020.</p>	



**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, de Navegación Aérea. 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.

- 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 de tráfico aéreo internacional.
- Simplificar los procedimientos para la obtención y renovación de las habilitaciones para el ejercicio de funciones, agilizando los trámites y favoreciendo la reducción efectiva de los plazos de tramitación y el uso eficiente de los recursos públicos.
- Dotar de proporcionalidad al régimen de infracciones y sanciones en materia de servidumbres aeronáuticas y establecer un régimen de infracciones en el supuesto de 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 adecuar a la realidad social, económica y jurídica, vía derogación de preceptos obsoletos de la Ley sobre Navegación Aérea, el régimen aplicable al Registro de Matrícula de Aeronaves y licencias de personal de vuelo, reforzando el carácter administrativo del registro y eliminando requisitos para el ejercicio de las profesionales aeronáuticas que han venido inaplicables en su mayor parte, o restringen indebidamente el acceso a la profesión.

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 protección de las fuentes de información en la notificación de sucesos.

El proyecto, asimismo, carece de impacto económico relevante, así como de impacto en los Presupuestos Generales del Estado, por razón de género, en la infancia y adolescencia y en la familia, así como de impacto de carácter social y medioambiental, 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, 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, en 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 y mantenida 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 4 de la Ley sobre Navegación Aérea.

En la misma línea, en los aeropuertos de Josep Tarradellas-Barcelona-El Prat, Alicante-Elche, Bilbao, Gran Canaria, Ibiza, Palma de Mallorca, Tenerife Norte, 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 mixta 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 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, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social:

**«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 Ley sobre Navegación Aérea, y no las propuestas de servidumbres aeronáuticas, incluidas las acústicas, previstas respecto a las actuaciones planificadas en la zona de servicio de los Planes Directores<sup>1</sup>, 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*

---

<sup>1</sup> 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”.



*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 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 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 afecciones al urbanismo<sup>2</sup> derivadas de los planes directores, no imponen limitaciones ni a la propiedad ni a derechos de terceros, ni 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 autonómicas en materia de ordenación territorial al establecer los instrumentos de coordinación pertinentes en el ejercicio de las competencias estatales exclusivas ex artículo 149.1.20ª de la Constitución, 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 Ley sobre Navegación Aérea 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, de



Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, y 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.

La modificación del capítulo de la Ley sobre Navegación Aérea por el que se regula el **tráfico aéreo**, se justifica en la necesidad de actualizar dicho régimen suprimiendo las disposiciones que han devenido inaplicables como consecuencia de la liberalización de los servicios de transporte aéreo intracomunitarios implementada por el Reglamento (CE) nº 1008/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 2008, al tiempo que se completa el régimen de la autorización de los servicios aéreos internacionales realizados al margen de los Convenios internacionales en los que España sea parte, en particular salvaguardando los servicios realizados por las compañías del Espacio Económico Europeo, incluidas las que pertenezcan a Estados que, en virtud de los acuerdos suscritos por la Unión Europea, tengan un tratamiento equivalente y concretando la necesidad de informe de la Dirección General de Aviación Civil en relación con la concurrencia del principio de reciprocidad a los efectos de autorizar los servicios regulares realizados por compañías de terceros países.

La derogación de los artículos treinta y uno, sesenta y cuatro y ciento treinta de la Ley sobre Navegación Aérea, trae su causa de la necesidad de reforzar la naturaleza administrativa del Registro de Matrícula de Aeronaves y adecuar el régimen de obtención de las licencias del personal de vuelo a la realidad social y económica actual.

Las modificaciones de la Ley de Seguridad Aérea, se justifican por la necesidad de 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**, sujetos, en la actualidad y en lo que respecta a la verificación del cumplimiento de los requisitos para su resolución, a los procedimientos de inspección aeronáutica y, por tanto, a requisitos formales excesivamente rigurosos para la finalidad del procedimiento en tanto que su conclusión conduce a la denegación de la solicitud de obtención de la correspondiente habilitación, y no están relacionados con la determinación, en su caso, de la existencia de infracciones administrativas y la procedencia de instruir un procedimiento sancionador. Este régimen, no usual en otros ámbitos administrativos, provoca una dilación indebida en la tramitación de los procedimientos y en los recursos destinados a tal fin, por lo que, en aras a la simplificación administrativa, la eficacia en la satisfacción del interés general

---

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



que justifica la intervención administrativa y la eficiencia en el uso de los recursos públicos es precisa su modificación.

La modificación del régimen de infracciones en materia de **servidumbres aeronáuticas**, es necesaria para dotarle de proporcionalidad y adecuarlo a los principios propios del régimen sancionador, en tanto que, en la actualidad ex artículo 48.4 de la Ley de Seguridad Aérea, la realización de cualesquiera obras, instalaciones o actividades no permitidas por razón de las servidumbres aeronáuticas establecidas se tipifica como infracción muy grave, sin atender a la gravedad objetiva de la conducta, en particular en relación con su impacto en la seguridad y continuidad de la navegación aérea. Adicionalmente, el régimen vigente no tipifica las infracciones a las servidumbres aeronáuticas de las instalaciones para la navegación aérea ni a la prohibición de establecer obstáculos con riesgo para ésta. Es necesario, por tanto, dotar de proporcionalidad al régimen actual sobre la tipificación de las infracciones en materia de servidumbres y completarla, en salvaguarda la seguridad y continuidad de la navegación aérea.

Por último, en cumplimiento de lo previsto en el **Reglamento (UE) nº 376/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014**, , es necesario **establecer 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**, a cuyo efecto es necesario tipificar en la Ley de Seguridad Aérea el incumplimiento de las obligaciones impuestas en el citado Reglamento, 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.

## **B. Fines y objetivos**

Como se ha anticipado, los fines perseguidos por el anteproyecto se concretan en:

- ✓ Atajar la proliferación de órganos medioambientales en un único aeropuerto, dotando de racionalidad y mayor eficiencia a la participación de las administraciones territoriales en este ámbito, al tiempo que se favorece el uso eficiente de los recursos públicos.



Para racionalizar las estructuras y recursos de las administraciones públicas y afrontar más eficaz y eficientemente 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, a cuyo efecto es necesario modificar el artículo cuarto de la Ley sobre Navegación Aérea que contempla la creación, para cada aeropuerto, de una comisión mixta, compatible con otros órganos colegiados creados de conformidad con lo previsto en la legislación estatal, en particular en materia de evaluación medioambiental, e independiente de ellos.

Se aplican así 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.

- ✓ Clarificar, racionalizar, simplificar y dotar de coherencia al régimen jurídico de la planificación aeronáutica (aeropuertos de interés general e instalaciones de navegación aérea), y de servidumbres aeronáuticas, 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 de las operaciones, lo que contribuye a dotar al sistema de mayor seguridad jurídica, así como mayor eficacia y eficiencia.

La Ley no introduce novedades sustanciales significativas respecto a la regulación actual, 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, pero sí se aclaran y coordinan entre ambos.

En lo que se refiere a esta materia el objetivo principal que se persigue es (i) clarificar la protección de la planificación de infraestructuras aeroportuarias y de las instalaciones de navegación aérea; (ii) ofrecer seguridad jurídica a las administraciones territoriales que resultan afectadas por las limitaciones que en sus competencias exclusivas en materia de ordenación del territorio implica el ejercicio de las competencias del Estado en la materia y eliminar trabas innecesarias a dicho ejercicio; y (iii) cohesionar el régimen de planificación aeroportuaria y de servidumbres aeronáuticas.

Al respecto y como se ha indicado, la clarificación de la protección de la planificación de infraestructuras aeroportuarias y de las instalaciones de navegación aérea pasa por clarificar sus afecciones al planeamiento territorial y urbanístico, en los términos en la disposición adicional segunda del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, ampliándolos a las instalaciones de navegación aérea, cuyo régimen de planificación se establece, con posterioridad al citado real decreto, en 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.

Esta clarificación, adicionalmente, aporta seguridad jurídica a las administraciones territoriales en el ejercicio de sus competencias en materia de ordenación del territorio, al tiempo que, con la eliminación de trabas innecesarias a los efectos de la seguridad y continuidad de las operaciones, se da respuesta a la demanda histórica de estas administraciones de mayor agilidad y flexibilidad en los instrumentos de cooperación y coordinación para la integración de las respectivas competencias exclusivas.

Por último, la articulación proyectada en relación al establecimiento o modificación de las servidumbres aeronáuticas en los planes directores, lo que en la actualidad resulta inviable dado que su adopción se atribuye a distintos órganos, el Gobierno, en el primer caso, y el Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, en el segundo, permite cohesionar adecuadamente la planificación aeroportuaria, el régimen de servidumbres y su actualización atendiendo a las modificaciones de la infraestructura o de las instalaciones para la navegación aérea, realizadas en ejecución de la planificación correspondiente.



- ✓ Actualizar el régimen aplicable a los servicios de transporte aéreo (tráfico aéreo en los términos de la Ley sobre Navegación Aérea), y completar el régimen de autorización para el tráfico internacional, 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.

Adicionalmente, mediante la derogación de determinados preceptos de la Ley sobre Navegación Aérea, se refuerza la naturaleza administrativa del Registro de Matrícula de Aeronaves y la diferenciación de sus funciones con las atribuidas al Registro de Bienes Muebles, y se adecua del régimen de obtención de las licencias del personal de vuelo a la realidad social y económica actual, eliminando las barreras a u ejercicio por edad.

- ✓ Agilizar y simplificar los procedimientos para la obtención de las habilitaciones exigibles para el ejercicio de las actividades aeronáuticas, reduciendo sus plazos y el uso eficiente de los recursos públicos.
- ✓ Racionalizar y proporcionalidad al régimen de infracciones y sanciones en materia de servidumbres aeronáuticas, al tipificar las conductas en atención a su impacto en la seguridad y continuidad de la navegación aérea.
- ✓ Atender al cumplimiento de la normativa europea en materia de notificación de sucesos de la aviación civil tipificando el incumplimiento de las obligaciones impuestas por el Reglamento (UE) nº 376/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, reforzando la protección de las fuentes de información en aplicación de los principios de cultura justa.

### **C. Análisis de alternativas**

No se han contemplado otras alternativas, dado que se trata de la modificación de normas con rango legal, al tiempo que existe reserva de ley para la tipificación de las conductas infractoras y 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 afecciones a la planificación territorial en el ejercicio de dichas competencias estatales.

Se descarta la opción de no hacer nada, 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.

#### **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 a 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 para la realización de servicios aéreos, y 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, lo que redundará en el mejor uso de los recursos públicos.



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.

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 y servidumbres de los aeropuertos de interés general y las instalaciones de navegación aérea, 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.

El anteproyecto responde al principio de transparencia, al definir claramente los objetivos de las modificaciones introducidas, al tiempo que se posibilita 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 a las ya existentes, antes bien se flexibilizan o reducen las existentes.

### **E. Plan Anual Normativo**

El anteproyecto se ha incluido en el Plan Anual Normativo aprobado por el Consejo de Ministros el pasado 8 de septiembre de 2020.

## **III. BASE JURÍDICA Y RANGO DEL ANTEPROYECTO**

### **A. Base jurídica**

La presente ley se dicta al amparo de las competencias atribuidas con carácter exclusivo al Estado en el artículo 149.1. 20ª de la Constitución y, en relación con el apartado uno del artículo primero, además, también en el artículo 149.1. 23ª de la Constitución, que atribuye al Estado competencias exclusivas en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente.



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. 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 acústicas la STC 161/2014 de 7 octubre (RTC\2014\161) (FJ sexto), confirma la competencia estatal exclusiva para regularlas con base en el artículo 149.1. 20ª de la Constitución. Así, conforme a ella:

*“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”.*

## **B. Rango**

Ley modificativa

## **IV. DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO Y DE LA TRAMITACIÓN**

### **A. Contenido**



El proyecto se estructura en dos artículos, una disposición transitoria única, una derogatoria y dos finales.

El **artículo primero**, de **modificación de la Ley sobre Navegación Aérea**, se articula en tres 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 mixta por cada aeropuerto en el que sea preciso articular dicha participación.

Así, se establece que:

En todos los aeropuertos dónde se establezcan servidumbres aeronáuticas acústicas, o dónde lo justifique la resolución que ponga fin al procedimiento de evaluación ambiental o la normativa estatal de aplicación contemple la creación de un órgano de esta naturaleza, se creará una única Comisión mixta medioambiental que ejercerá las funciones atribuidas a los órganos que sustituye (artículo 4.5 y 6).

Su composición, paritaria 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, así como un representante por cada uno de los municipios afectados por las servidumbres aeronáuticas acústicas y de los que se contemplen en la resolución que ponga fin a la evaluación ambiental. (artículo 4.5)

En el marco de lo previsto en el anteproyecto, la composición y funciones de estas Comisiones se establecerá reglamentariamente (artículo 4.4, segundo párrafo, y 5).

Tiene naturaleza de órgano colegiado, sujeto a lo previsto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre. ~~, y conforme a ella, podrá establecer sus propias normas de funcionamiento y sus convocatorias y sesiones deben realizarse, preferentemente, por medios~~



~~electrónicos. Además, al menos deberá reunirse una vez al año y cuantas veces resulte necesario para el ejercicio de sus funciones (artículo 4.7 y 8).~~

Se mantiene, por último, la consulta a las administraciones territoriales afectadas en el establecimiento de las servidumbres aeronáuticas acústicas y los planes de acción, prevista en el vigente artículo 4.4 (artículo 4.9).

Se completa este régimen con la disposición transitoria única, apartado 1, en la que, en tanto se procede a la creación mediante norma reglamentaria de dicha Comisión mixta medioambiental, se prevé transitoriamente la constitución de dicha Comisión en cada uno de los aeropuertos en que existan las comisiones a que se refiere el precepto, en la que se integrarán las preexistentes con los vocales que representen a las administraciones representadas en las comisiones sustituidas, cuyas funciones se desempeñaran por ésta.

- (ii) 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 Ley sobre Navegación Aérea, 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, 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 requieren contemplarse 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. (artículo 51.1).



- ✓ 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 afecciones 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 51.2).

El vigente Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, no incluye las servidumbres ni a las afecciones 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 afecciones 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 51.3).
- ✓ Se refunde lo previsto, respectivamente, en el artículo 166.2 de la Ley 13/1996 y la disposición adicional decimocuarta, apartado 2, de la Ley 18/2014, con la única novedad de atribuir al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, y no el gestor aeroportuario o ENAIRE EPE, proveedor de servicios de navegación aérea, la facultad de oponerse al plan elaborado por las administraciones urbanísticas (artículo 51 bis).
- ✓ Igualmente se refunde lo previsto en las citadas disposiciones, en relación a las obras que se realicen en los sistemas generales aeroportuarios y de navegación aérea y su exención al control preventivo municipal, por tratarse de obras públicas 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 51 ter).

En materia de servidumbres y afecciones al planeamiento:



- ✓ Se establece el régimen completo para las instalaciones civiles (artículo 52.1 tercer párrafo). En relación a las servidumbres aeronáuticas de las instalaciones militares, resultará de aplicación el capítulo en cuanto sea compatible con la defensa nacional, la competencia para su establecimiento corresponde al Ministerio de Defensa que, es igualmente competente, para la adopción de las medidas previstas en la ley para su salvaguarda y la emisión de los informes a de los planeamientos de ordenación y urbanismo (artículos 54 bis, 52 bis.4, 53.4 y 53 bis 2 y 5).
- ✓ Se recoge el régimen de las servidumbres aeronáuticas contemplado en la disposición adicional única de la Ley sobre Navegación Aérea y se regula, por primera vez expresamente, el régimen de las denominadas afecciones al planeamiento, al tiempo que se permite el establecimiento de servidumbres aeronáuticas sobre instalaciones planificadas, en la misma línea que, por ejemplo, la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido. Se clarifica de este modo el régimen de las denominadas afecciones al planeamiento, al tiempo que, cuando la inminencia del desarrollo de la planificación lo justifique, se contempla la posibilidad de establecer servidumbres sobre las instalaciones planificadas.

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, respecto del cual podrán establecerse las determinaciones necesarias, y se atiende en el diseño de las servidumbres a las normas técnicas internacionales relativas a las superficies limitadoras de obstáculos. (artículo 52.1 y 2).

- ✓ Por sus especiales características, se contempla que las servidumbres aeronáuticas acústicas se someten además de lo dispuesto en el precepto, al artículo de la Ley sobre Navegación Aérea, y en lo no previsto en las mismas, a la normativa acústica estatal (artículo 52.3).
- ✓ Se establece la sujeción de la planificación territorial a las servidumbres aeronáuticas, en los términos previstos en disposición adicional única de la Ley sobre Navegación Aérea, y, además, que cuando dichos planeamientos se adopten tras la aprobación de



los planes directores, deberán incorporar también las limitaciones que imponen las afecciones sobre el planeamiento (artículo 52.4).

- ✓ Se incorpora lo previsto en la citada disposición adicional única de la Ley sobre Navegación Aérea en materia de expropiaciones, régimen que afecta únicamente a las servidumbres aeronáuticas, no a las afecciones al planeamiento ya que, como se ha indicado, éstas no limitan la propiedad ni el urbanismo vigente (artículo 52.5).
- ✓ Se regula el procedimiento para el establecimiento de las servidumbres cohonestándolo con la planificación de las infraestructuras e instalaciones de navegación aérea, a cuyo efecto se atribuye la competencia para su adopción al Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (artículo 52 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 disfunciones 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, limitar 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, se incorporan medidas de flexibilidad en la intervención estatal en el planeamiento territorial, contemplando que, quedando garantizada la seguridad operacional, en la propia resolución de establecimiento de las servidumbres o de aprobación en el propio plan director, podrán establecerse los ámbitos territoriales que no quedarán sujetos a los posteriores controles aeronáuticos previstos en el artículo cincuenta y tres bis ni en el cincuenta y tres ter de esa ley. Sería el caso de aquellos ámbitos territoriales en los que la altura libre existente entre el terreno y la servidumbre



aeronáutica es tal que no es posible la construcción de edificaciones e instalaciones que puedan suponer obstáculos.

Por último, se contempla el informe previo a su establecimiento de las Comunidades Autónomas y corporaciones locales afectadas por las servidumbres y se concreta la competencia estatal para el establecimiento de servidumbres aeronáuticas no acústicas de las infraestructuras autonómicas, como, por otra parte, ya se contempla en el Decreto 584/1972, de 24 de febrero, al amparo del título competencial prevalente en este caso la seguridad aérea, como manifestación del título de control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo previsto en el artículo 149.1.20ª de la Constitución.

- ✓ Se incorporan las previsiones del vigente artículo cincuenta y tres de la Ley sobre Navegación Aérea, ampliando el derecho de entrada o paso para el establecimiento y salvaguarda de las servidumbres aeronáuticas.
- ✓ Se incorporan 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 53).
- ✓ Se establecen 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 el ejercicio 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 afecciones al planeamiento.

Como medidas de flexibilidad, se contempla la posibilidad, de carácter excepcional, de informar favorablemente los planeamientos sometidos a control, cuando se acredite mediante un estudio aeronáutico de seguridad que no queda comprometida la seguridad y regularidad de las operaciones, informado por la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, y consultado con el gestor aeroportuario o, según corresponda, el proveedor de servicios de navegación aérea.

Adicionalmente, los informes emitidos podrán especificar las zonas del territorio en que, por su escaso riesgo para la navegación aérea o la regularidad de las operaciones,



determinados planeamientos de desarrollo o zonas específicas de los mismos quedan excluidos de solicitar informes posteriores, ni se exigirán los acuerdos previos de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, contemplados en el artículo cincuenta y tres ter. Tal sería el caso, por ejemplo, de las zonas en que la altura libre existente entre el terreno y las limitaciones que suponen las servidumbres aeronáuticas es tal que no es posible la construcción de edificaciones e instalaciones que supongan obstáculos para la navegación aérea; o de los planes de desarrollo de un plan general de ordenación urbana informado favorablemente, cuyas determinaciones, en base al principio de jerarquía entre planeamientos en cascada, deben ajustarse a éste.

Igualmente se contempla la posibilidad de que mediante resolución del órgano competente del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana pueda eximirse de la obligación de solicitar los informes previos a las áreas delimitadas geográficamente en las determinaciones de los instrumentos de ordenación urbanística o territorial no impliquen riesgo para la navegación aérea ni comprometan la regularidad de las operaciones, así como los supuestos en que no serán aplicables dichas exenciones.

Se refuerza así la autonomía local, haciendo responsables a las administraciones territoriales del respecto a la legalidad aeronáutica bajo el sistema de planificación y actuaciones urbanísticas en cascada. Informado favorablemente el plan general de ordenación urbana por la autoridad aeronáutica, las administraciones locales deben respetar e integrar en sus planeamientos de desarrollo y en sus actuaciones urbanísticas las limitaciones impuestas, en su caso, a aquél (artículo 53 bis).

- ✓ 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. Como medida de flexibilidad, no obstante, se contempla la posibilidad de que la Agencia Estatal de Seguridad Aérea pueda establecer zonas en las que no sea necesario el acuerdo previo sobre las actuaciones urbanísticas por no existir afectación a la seguridad o la regularidad de la navegación aérea. Al respecto, debe tenerse en cuenta que de los cerca de 8.000 expedientes de autorización en materia de servidumbres aeronáuticas que se tramitan en la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, más del 85% de los acuerdos previos



favorables emitidos corresponden a elementos que no suponen un riesgo para la seguridad y regularidad de las operaciones aéreas (artículo 53 ter).

- ✓ Se incorpora, asimismo, lo previsto en el artículo 33 del Decreto 584/1972, conforme al cual, excepcionalmente, la Agencia Estatal de Seguridad Aérea podrá emitir un acuerdo previo favorable cuando se superen las restricciones establecidas por las servidumbres aeronáuticas, cuando, quede acreditado, mediante estudio aeronáutico, que no se compromete la seguridad, ni queda afectada de modo significativo la regularidad de las operaciones de aeronaves (artículo 54).

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

- ✓ 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 aéreo interior, exterior, internacional y de cabotaje (artículos 67.1 y 68.1), 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 69.
- ✓ 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, conforme a lo previsto en la normativa europea.
- ✓ Sujetar los servicios de tráfico aéreo internacional a los convenios internacionales en los que España sea parte, y sujetando a autorización el resto, conforme ya se



previene en el vigente artículo 88, a la aplicación del principio de reciprocidad cuando se trate de servicios regulares.

- ✓ Mantener la exigencia 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 capacidad para acoger este tipo de tráfico en condiciones seguras.
- ✓ 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.

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

- (i) 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 registrarán por lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre.,
- (ii) 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 que se excluyen del régimen de la inspección aeronáutica.
- (iii) Adiciona un nuevo artículo 47 bis, en sustitución del vigente artículo 48.4, 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,
- (iv) Modificar 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) nº 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.

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 (UE);
- ✓ 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 Ley de Seguridad Aérea y el Reglamento.

**La disposición transitoria**, además de contemplar la constitución de una única Comisión mixta ambiental en la que se integren las previamente existentes en cada aeropuerto, 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 afecciones al planeamiento que resulten aplicables.

Igualmente se contempla, el mantenimiento de la aplicación de las servidumbres 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.

**La disposición derogatoria** deroga 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 Ley de Navegación Aérea, que se integran en la nueva redacción dada por el anteproyecto al capítulo IX de dicha ley.

Adicionalmente se derogan:

- ✓ Los artículos 31 y 130, sobre la validez de la certificación del Registro de Matrícula para acreditar la propiedad, en caso de extravío del título y la necesidad de inscribir en dicho registro la hipoteca o usufructo de la aeronave, para reforzar la naturaleza administrativa de este Registro, al que únicamente compete, conforme al el Anexo 7 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional (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 en tanto ya no resultan aplicables al tráfico aéreo, cuyo régimen se actualiza en el anteproyecto.



**Las disposiciones finales** recogen, respectivamente, el título competencial y la entrada en vigor que se fija en el día siguiente al de su publicación en el BOE.

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 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.

## **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 Ley sobre Navegación Aérea, 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 aérea 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 Ley de Seguridad Aérea que demoraría en exceso la elaboración y tramitación del anteproyecto.



## **Consejo de Ministros en primera lectura**

Atendiendo a lo previsto en el artículo 26.4 de la Ley del Gobierno, efectuada la consulta pública previa en los términos antedichos y elaborado el anteproyecto y su Memoria de Análisis de Impacto Normativo, se sometió a Consejo de Ministros que tomo conocimiento del Anteproyecto en su reunión del día 2 de febrero de 2021, sin acordar trámites adicionales a los establecidos en el artículo 26 de la citada ley.

Sin perjuicio de lo anterior y atendiendo a las observaciones de la Dirección General de Gobernanza Pública del Ministerio de Política Territorial y Función Pública en esta fase de la tramitación del anteproyecto, se simplifica el tenor del régimen legal de las Comisiones mixtas medioambientales, manteniendo exclusivamente en el anteproyecto los elementos que se juzga son esenciales para sustituir el régimen preexistente: (i) la existencia de una única comisión mixta medioambiental en los aeropuertos de interés general en que conforme a la normativa aplicable deban constituirse estos órganos colegiados y, por tanto, los supuestos en que debe procederse a su creación mediante la correspondiente norma reglamentaria; (ii) su composición paritaria y la representación de las distintas administraciones afectadas; (iii) la necesidad de que su funcionamiento se atienda con los medios de los órganos y organismos públicos representados en ellas, de modo que no suponga incremento del gasto público; (iv) las funciones que, como mínimo debe asumir; y (v) su naturaleza de órgano colegiado sujeto a lo previsto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

Se aprovecha la revisión realizada para incluir un nuevo párrafo en la redacción proyectada del artículo cincuenta y ter bis de la Ley sobre Navegación Aérea, para incluir una nueva medida de flexibilidad estableciendo la posibilidad de eximir de los informes previos a los instrumentos de ordenación territorial y urbanísticas en las aéreas delimitadas geográficamente en las que, en las condiciones establecidas, no se comprometa la seguridad de la navegación aérea y la regularidad de las operaciones.

## **Audiencia e Información pública**

Si perjuicio de las consultas que acuerde el Consejo de Ministros se considera necesario realizar una 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 el impacto en las instalaciones que puedan suponer un obstáculo a la navegación aérea.

## **Informes**

Sin perjuicio de la tramitación que acuerde el Consejo de Ministros, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.4 de la Ley del Gobierno, resultan preceptivos el informe del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, a través de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa; la aprobación previa de la Ministra de Política Territorial y Función Pública, el Informe de las Secretarías Generales Técnicas de los Ministerios de Transportes y Defensa, así como el dictamen del Consejo de Estado.

## **V. NORMAS DEROGADAS**

El anteproyecto, según se ha indicado, deroga:

## **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 anteproyecto es neutro en materia de género.

## **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 Y MEDIOAMBIENTAL**

Asimismo, las disposiciones del anteproyecto carecen de impacto relevante de carácter social o medioambiental, sin perjuicio de que las modificaciones planteadas en relación a la creación de una Comisión mixta medioambiental 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, como flexibiliza el régimen de autorización de los vuelos internacionales no regulares al suprimir la exigencia de que se autoricen vuelo a vuelo.