



## Tramitación de la Proposición de Ley de Modificación de la Ley de Navegación Aérea, Ley 48/1960

### *ENMIENDAS*

*propuestas por la Asociación Nacional de Afectados por el  
Impacto del Tráfico Aéreo*

*8 de Febrero de 2010*



**ENMIENDAS a la Proposición de Ley por la que se modifica la Ley 48/1960, de 21 de julio, de Navegación Aérea.**

**ENMIENDA A LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

Se sustituye por la siguiente:

***En el entorno de los aeropuertos competencia del Estado se está produciendo una situación de inseguridad jurídica que perjudica tanto a los dueños u ocupantes de los bienes subyacentes, afectados por la navegación aérea, como a la adecuada prestación de los servicios ligados a dichas infraestructuras, debido a una falta de armonización y actualización de la legislación en materia de navegación aérea, especialmente en relación con la normativa de protección ambiental, y la falta de desarrollo por el Estado de la reglamentación necesaria para llevar a cabo lo dispuesto en la propia Ley de Navegación aérea, Disposición Adicional, en lo relativo a servidumbres acústicas aeronáuticas, así como lo dispuesto por la Ley 27/2006 de Ruido, respecto a la realización de mapas de ruido y planes de acción de infraestructuras aeroportuarias.***

***Esta situación se ha agravado hasta poner en riesgo la efectividad de los derechos, de quienes residen en las poblaciones próximas a los aeropuertos, a una calidad de vida y vivienda digna, por lo que resulta inaplazable, establecer las medidas necesarias para asegurar que el impacto acústico y ambiental de dichas infraestructuras cumpla con las directivas comunitaria, recomendaciones de la OACI y la normativa estatal en materia ambiental y de navegación aérea.***



***Por otra parte, los aeropuertos de interés general son vitales para la sociedad española, por lo que resulta imprescindible establecer un marco jurídico claro que permita a usuarios, explotadores y afectados por la navegación, conocer con certeza la capacidad operativa actual de tales infraestructuras y la que puede esperarse de las mismas.***

***Conforme al mandado de la disposición adicional de la Ley de Navegación aérea, el interés general debe primar en la construcción, aprobación y explotación de los aeropuertos, y este interés comprende la protección de las personas, del medio natural y de la seguridad de la navegación aérea, para lo cual es preciso llevar a cabo un desarrollo reglamentario claro, que esta reforma pretende impulsar, en el que la transparencia y participación pública garanticen el necesario debate y consenso sobre el impacto y el conflicto, entre los explotadores de esta infraestructuras, las administraciones afectadas y las poblaciones de sus alrededores.***

***A tal fin, se emplaza al Estado al desarrollo reglamentario de procedimientos transparentes y participativos para la aprobación de aeropuertos, rutas aéreas, huellas acústicas, mapas de ruido, servidumbres acústicas y planes de acción específicos para aeropuertos y rutas aéreas, tras el debido consenso entre compañías, entes gestores, administraciones territoriales y poblaciones afectadas. Dichos procedimientos deberán garantizar el cumplimiento de los objetivos de calidad acústica fijados en cada momento por la normativa estatal, autonómica o local, deberán establecer mecanismos de coordinación entre las diferentes administraciones públicas, fijarán las diferentes fases en las que será posible la participación pública y se armonizarán con los procedimientos y legislación aplicable tanto en materia de navegación y seguridad aérea como de protección del medio ambiente.***



***Conforme al artículo 105 de la Constitución se crea la figura de la Comisión de Vigilancia, como instrumento de participación social, política y administrativa, que se habrá de constituir en cada aeropuerto, con la función de seguir las actuaciones del operador aeroportuario y su afección y servir para la recepción y tramitación de las quejas y solución de conflictos entre los aeropuertos y las poblaciones de alrededor, su operadores y usuarios.***

***A los entes gestores de los aeropuertos se les obliga a medir y evaluar continuamente el ruido y afección ambiental de los aeropuertos y aeronaves y a adoptar las mejores técnicas disponibles para evitar y corregir la afección, de todo lo cual deberán rendir cuentas a La Comisión de vigilancia.***

***Finalmente, en la disposición transitoria de la ley se fijan plazos para la aplicación inmediata de estas medidas a los aeropuertos ya existentes y a las poblaciones y personas afectadas.***

#### MOTIVACIÓN:

La solución de los conflictos que generan los aeropuertos precisa de un debate social y de una regulación más amplia que lo que esta modificación puntal permite. Ello no obstante, dado que por la Ley 55/1999 de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y el Orden Social se introdujo una disposición adicional a la ley en la que específicamente se dice que "*Mediante disposición reglamentaria ha de establecerse el régimen jurídico de las servidumbres citadas (entre las que se encuentran las acústicas) así como que La disposición de desarrollo ha de delimitar las zonas de incompatibilidad, afectación e influencia de uso, instalaciones, actividades edificaciones*" , sin que el Estado haya procedido a ejercer dicha competencia delegada, procede en esta reforma establecer el marco de desarrollo de dichas disposiciones reglamentarias así como un plazo para llevarlo a cabo, dado que ha sido, en parte, esa falta de desarrollo



reglamentario, lo que ha propiciado el actual situación de inseguridad jurídica.

No procede por otro lado fundamentar esta reforma en la necesidad de compatibilizar el desarrollo económico con los intereses individuales por varios motivos:

- La ley de navegación aérea, en su disposición adicional introducida en el año 1999 no contempla el desarrollo económico como integrante del interés público que deben satisfacer los aeropuertos, pues en definitiva, toda actuación comercial es igualmente potenciadora del desarrollo económico, sin que ello le haga merecer el carácter de interés público o interés general.
- La navegación aérea no entra en conflicto con intereses individuales, sino con otro interés, general y prevalente, como lo es la preservación del medio ambiente, cuyo deber de proteger incumbe a todos lo poderes públicos, según el artículo 45 de la Constitución.
- Si existe actualmente un déficit económico en la explotación de los aeropuertos, especialmente en el de Barajas, según la memoria que acompaña a la reforma propuesta por el Gobierno, no es por la difícil coexistencia entre estas infraestructuras y las poblaciones, sino por su deficiente planificación, por no haberse llevado a cabo los estudios necesarios, antes de su construcción , que justificaran su ampliación o construcción (actualmente Barajas tiene el mismo tráfico que antes de su ampliación), porque incluso se planea una cosa y se construye otra, porque no ha habido un proceso de participación pública real y efectiva que pudiera alertar de los errores, porque se planifica una infraestructura, como la de Barajas por 2.000 millones de euros y finalmente resulta que ha costado 6.400 millones sin que nadie haya exigido responsabilidad



a los responsables y un largo etc. que esa Asociación viene denunciado.

- Regular adecuadamente el procedimiento de autorización de construcción y ampliación de aeropuertos y una planificación estatal de los mismos, con la debida participación pública y transparencia, es la única forma de armonizar todos los conflictos que el desarrollo insensato, mejor dicho, el desarrollismo ilimitado, está produciendo.

#### **ENMIENDAS AL APARTADO 1 DEL ARTÍCULO 4.**

Se sustituye el párrafo primero del artículo 4 por el siguiente:

##### ***"Artículo 4.***

***1. Se reconoce el derecho de los dueños u ocupantes de los bienes subyacentes a ser resarcidos por el daño o lesión en sus bienes y derechos originados por la navegación aérea, conforme a los capítulos IX, XIII y disposición adicional de esta ley, la ley 37/2003 de 17 de noviembre del Ruido, los tratados internacionales y el derecho comunitario y si perjuicio de la responsabilidad patrimonial del Estado, cuando proceda, conforme al artículo 106<sup>1</sup> de la Constitución y leyes que la desarrollen.***

##### **MOTIVACIÓN:**

Suprimir el derecho a ser resarcido por los daños producidos por la actuación del Estado a la hora de ampliar, construir o modificar aeropuertos

---

<sup>1</sup> **Artículo 106 de la CE.**2. Los particulares, en los términos establecidos por la ley, **tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos**, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.



o rutas aéreas precisaría de ley orgánica al ser un derecho constitucional reconocido en el artículo 106 y 33.3 de la Constitución.

#### **ENMIENDAS AL APARTADO SEGUNDO DEL ART. 4.**

Se sustituye el apartado segundo del artículo 4 por el siguiente:

***2. El Estado, garantizará, respecto de los aeropuertos de su competencia, que en las poblaciones circundantes a dichos aeropuertos, sean respetados los objetivos de calidad acústica fijados en la normativa estatal, autonómica o local aplicables a cada zona, tanto en el interior como en el exterior de las viviendas y edificaciones.***

#### **MOTIVACIÓN:**

Tanto las Comunidades Autónomas como los entes locales tienen competencia de desarrollo normativo en materia de medio ambiente pudiendo dictar normas más restrictivas de protección ambiental que el Estado, según reconoce la Constitución y jurisprudencia. El ruido es un contaminante del medio ambiente y la fijación de valores límite de inmisión es una competencia autonómica y local, según reconoce la propia Ley del Ruido.

Quiere ello decir que Los valores límite de calidad acústica establecidos por las Comunidades autónomas y los Ayuntamientos no pueden ser sustituidos por los valores menos restrictivos de la norma estatal, ni si quiera con motivo del funcionamiento de infraestructuras aeroportuarias de interés general.

Dicho de otra manera, el ruido de las operaciones de los aeropuertos de interés general no puede superar los valores límite establecidos por las



CCAA y Ayuntamientos, salvo que se establezcan servidumbres e indemnizaciones, tal y como venimos sosteniendo desde la Asociación Nacional de Afectados por el Impacto del Tráfico Aéreo (AIA) y contrariamente a lo que hasta este momento viene sosteniendo la administración Estatal y la Comunidad de Madrid.

En esta línea se pronuncia el Tribunal Superior de Justicia de Madrid cuando en su sentencia 699 de 21 de mayo de 2009 declara nula la aprobación definitiva de la revisión de una normas urbanísticas en el Molar, que permitían la urbanización de una zona afectada por ruido de aviones superiores a los 55dB, límite establecido por el Decreto 78/1999 de ruido de la CAM, para las nuevas zonas residenciales, porque la Comunidad de Madrid entendía que, con arreglo a la excepción contemplada en su art. 2.2., esos valores límite no entraban en juego, o no se aplicaban a las infraestructuras de interés general de competencia estatal, ni a las maniobras de aproximación de las aeronaves, como en el aeropuerto de Madrid-Barajas.

Lo importante de esa sentencia, pese a no abordar el problema de compatibilidad de los aeropuertos con la afección a las poblaciones circundantes en su integridad, es que determina que el ruido es materia propia del medio ambiente, respecto a la cual el artículo 149.23 de la CE atribuye al Estado competencia para dictar normas básicas, que teniendo el carácter de mínimos, pueden ser mejoradas por las Comunidades Autónomas, mediante normas más restrictivas de protección ambiental, por lo que si el Decreto 78/1999 de ruido de la Comunidad de Madrid es más restrictivo que la legislación estatal "estaríamos antes normas adicionales de protección" de obligado cumplimiento, debiéndose respetar los valores de inmisión y emisión acústica que el decreto establece por ser más restrictivos y severos que los establecidos por la Administración del Estado.



Pero es que tampoco la Ley del Ruido , en la que a su vez dice ampararse el Gobierno, da pie a otra interpretación, pues si bien existen competencias exclusivas del Estado para la “delimitación” de las zonas de servidumbres acústica en relación con las obras de interés público y sus efectos, para el resto, se estará, en primer lugar, a lo que disponga la legislación autonómica. Y es que una cosa es el hecho de delimitar la zona de servidumbre acústica de un aeropuerto de interés general - que sólo lo puede hacer la Administración Estatal que es la que dispone de los datos precisos relativos a la infraestructura - y otra bien distinta es definir esas servidumbres en base a unos valores límite de inmisión y emisión distintos a los establecidos para cada área - previsiblemente afectadas- por las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos, si estos son más restrictivos, para lo cual carece de cobertura legal la Administración del Estado.

Que la Ley37/2003 de ruido se dicta con el carácter de norma básica al amparo del mencionado artículo 143.23ª de la Constitución lo dice la propia ley en su exposición de motivos en varias ocasiones y en especial, cuando habla de los valores límite, dice que las CCAA y los Ayuntamientos pueden establecer valores límite más rigurosos que los fijados por el Estado.

Por otra parte la Disposición Adicional Primera lo dice expresamente : “*Esta ley se dicta al amparo de las competencias exclusivas que al Estado otorga el artículo 149.1.16ª y 23ª de la Constitución, en materia de bases y coordinación general de la sanidad y de la legislación básica sobre protección del medio ambiente*”.

Ahora bien, continúa diciendo esta disposición que “*Se exceptúan de lo anterior ..... los apartados 2 y 3 del artículo 4, las disposiciones adicionales segunda y tercera y la disposición transitoria tercera que se dictan de acuerdo con el artículo 149.1.13, 20, 21 y 24*”, es decir para estos supuestos la ley tiene el carácter de norma de obligado cumplimiento,



dictada en virtud de competencia exclusiva, pero como veremos, ninguno de estos supuestos incluye la determinación de valores límite de inmisión acústica alguno.

➤ *apartado 2 del artículo 4*

*"En relación con las infraestructuras viarias, ferroviarias, aeroportuarias y portuarias de competencia estatal, **la competencia para la realización de las actividades** enumeradas en el apartado anterior, con excepción de la aludida en su párrafo c, corresponderá a la Administración General del Estado."*

Entre estas actividades no se encuentra precisamente la definición de valores límite de inmisión y emisión de aplicación a las zonas afectadas por las servidumbres, quedando además expresamente fuera de su competencia c) *La delimitación del área o áreas acústicas integradas dentro del ámbito territorial de un mapa de ruido*

➤ *apartado 3 del artículo 4*

*"En relación con las obras de interés público, de competencia estatal, la competencia para la.....suspensión provisional de los objetivos de calidad acústica aplicables en un área acústica, corresponderá a la Administración General del Estado."*

No dice que esos objetivos de calidad hayan de ser los establecidos por el Estado, sino "los aplicables".

➤ *Disposición Adicional segunda. Servidumbres acústicas de infraestructuras estatales*

*"1. La actuación de la Administración General del Estado en la delimitación de las zonas de servidumbre acústica atribuidas a su competencia, y en la determinación de las limitaciones aplicables en las mismas, estará orientada, de acuerdo con los criterios que reglamentariamente se establezcan, a **compatibilizar**, en lo posible, las actividades consolidadas en tales zonas de servidumbre con las propias de las infraestructuras y equipamientos que las justifiquen, informándose tal actuación por **los niveles de calidad acústica correspondientes a las zonas afectadas.**"*

Tampoco aquí dice que los niveles de calidad acústica sean los establecidos por el Estado, sino "los correspondientes", sobre los cuales, además, dice



que se informará al responsable de llevar a cabo la "delimitación de la zona de servidumbre".

"2. En relación con la delimitación de las zonas de servidumbre acústica de las infraestructuras nuevas de competencia estatal, se solicitará informe preceptivo de las Administraciones afectadas, y se realizará en todo caso el trámite de información pública. Asimismo, **se solicitará informe preceptivo de la comunidad autónoma afectada** en relación con la determinación de las limitaciones de aplicación en tal zona y con la aprobación de los planes de acción en materia de contaminación acústica de competencia estatal."

Este informe no sería preceptivo, sobraría, si la Comunidad no tuviera competencia alguna en la fijación de valores objetivo y valores límite.

"3. Cuando dentro de una zona de servidumbre acústica delimitada como consecuencia de la instalación de una nueva infraestructura o equipamiento de competencia estatal existan edificaciones preexistentes, en la declaración de impacto ambiental que se formule se especificarán las medidas que resulten económicamente proporcionadas tendentes a que se alcancen en el interior de tales edificaciones unos niveles de inmisión acústica compatibles con el uso característico de las mismas."

Tampoco aquí se faculta al Estado, en base a su competencia sobre aeropuertos, a contemplar otros valores de inmisión distintos a los establecidos por las CCAA y los Ayuntamientos, para el interior de las viviendas, de conformidad a los usos establecidos conforme a su facultad de planeamiento y normas urbanísticas o de ruido.

#### **ENMIENDA AL APARTADO TERCERO DEL ARTÍCULO 4.**

Se sustituye por el siguiente texto y apartado 3.

**3. Para llevar a cabo el cumplimiento de las anteriores condiciones, el Estado deberá:**



***a) Llevar a cabo una evaluación de la afección ambiental, con carácter previo a la aprobación o modificación de cualquier infraestructura o ruta aérea, que pueda tener una afección significativa a poblaciones y medio ambiente, mediante el correspondiente procedimiento de evaluación de impacto ambiental, en el que en todo caso se contemplará un trámite de información y participación pública y notificación directa y personal a posibles afectados.***

## MOTIVACIÓN

La construcción de aeropuertos y pistas de más de 2.100 mts. está sometida a evaluación de impacto ambiental según Anexo I, Grupo 6. apartado 3.c del Real Decreto Legislativo 1/2008 de 11 de enero por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos, pero no lo están las rutas aéreas, cuando la contaminación acústica la producen los aviones en sus operaciones de aterrizaje y despegue, como muy bien se puede ver en la motivación de esta modificación legislativa. Sería necesario definir si las rutas aéreas forman parte de la infraestructura aeroportuaria y por lo tanto deben estar también sometidas al procedimiento de evaluación de impacto ambiental junto con la propia construcción de la pista, pues en su actual redacción no está claro ni preciso y es fuente de inseguridad.

Por otro lado, sucede, como en Barajas, que se contemplan unas rutas en el Plan Director y en el Estudio de Impacto ambiental, pero luego se modifican sin someterlo a nueva evaluación, ni a procedimiento de autorización, ni a información pública, lo cual constituye una quiebra del derecho de participación y e información pública en materia de medio ambiente, contemplado por el Convenio de Aarhus. Por este motivo y para evitar la indefensión en que se encuentran las poblaciones de alrededor de aeropuertos, que no saben cuando les va a caer una ruta aérea encima, es preciso que, hasta tanto no se haga el desarrollo armónico que esta materia precisa, que se establezca ya que toda ruta aérea, al igual que una



carretera, debe ser sometida a evaluación de impacto ambiental y notificado expresamente a los posibles afectados, tal y como exigen nuestra jurisprudencia para las actividades contaminantes.

#### **ENMIENDA AL APARTADO TERCERO DEL ARTÍCULO 4.**

Se añade un nuevo sub-apartado al apartado 3 del artículo 4.

***b) Publicar en el BOE los actos de autorización y aprobación de aeropuertos, las rutas aéreas y sus huellas acústicas, en las que se expresará el resultado de la evaluación ambiental llevada a cabo conforme al apartado anterior, el número y tipo de aviones máximo por día autorizados a volar dicha ruta, valores límite de inmisión acústica permitidos para cada vuelo en cada punto de la trayectoria, que la administración competente determine, así como las demás condiciones de uso de la ruta que se hayan utilizado para calcular la huella o servidumbre acústica de dicha ruta, o pueda contribuir a la contaminación acústica o ambiental.***

#### MOTIVACIÓN

En cuanto a la aprobación y publicidad de autorizaciones de aeropuertos y rutas aéreas:

Actualmente nadie sabe cual es el procedimiento de aprobación de rutas aéreas, si es que existe alguno, pues tan solo se sabe que son aprobadas pro la CIDEFO (Comisión mixta del Ministerio de Defensa y Fomento). Los actos de aprobación de tales rutas, tampoco se conocen ni son publicados, lo cual constituye una infracción del Convenio de Aarhus, una inseguridad para los afectados y se les priva así del derecho al acceso a la justicia , al no saber cual es el acto que deben recurrir.

Tampoco se han hecho públicos los acuerdos de ampliación de aeropuertos como el de Barajas, cuya aprobación del proyecto se desconoce.



El REAL DECRETO 2858/1981 DE 27 DE NOVIEMBRE sobre calificación de aeropuertos civiles establece en su artículo 5 que todo proyecto de aeropuerto, modificación estructural operativa del mismo o la transformación de un aeródromo en aeropuerto requiere la autorización del Subsecretaría de Aviación Civil para su construcción o apertura, por lo tanto la evaluación de impacto ambiental de Barajas y otros aeropuertos de interés general como el de Barcelona o Alicante deberían haberse integrado en dichos procedimientos de autorización cuanto menos, pero no se ha hecho.

Posteriormente, la Ley 21/2003 de Seguridad Aérea (BOE 162 de 8 de julio) en su artículo 9 aclara y amplía el concepto de autorización cuando dice que la construcción y modificación "estructural o funcional" de aeropuertos, así como la puesta en funcionamiento y clausura de los mismos, requerirá autorización del Ministerio de Fomento, previo informe del Ministerio de Defensa, pero no dice nada sobre su publicidad. Pese a ofrecer un nuevo marco más actualizado que el anterior Real Decreto, no incorpora el procedimiento de evaluación ambiental a las autorizaciones de todas las construcciones, ampliaciones de aeropuertos y , lo que aquí también importa, tampoco a su estructura funcional, es decir el modo en que se va a operar un aeropuerto, sus rutas aéreas.

No incorporar las declaraciones de impacto ambiental de rutas, es decir sus isófonas y las de aeropuertos a sus correspondientes autorizaciones y no hacerlas públicas (que ha sido hasta ahora el modus operando de AENA) infringe la Directiva 85/337/CEE de 27 de junio relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, modificada por la Directiva 2003/35/CE del Parlamento y del Consejo de 26 de mayo de 2003 sobre la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas y Directiva 97/11/CE del Consejo de 3 de marzo de 1997 por la que se modifica la Directiva 85/337/CEE relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente , en cuanto a la



necesidad de proyecto y su autorización (art. 2.2.), así como el artículo 15 del Real Decreto Legislativo 1/2008, por lo que la modificación que proponemos, además de ser coherente con el marco normativo expresado, aclara y da seguridad jurídica al procedimiento que se ha de seguir para aprobar estas infraestructuras y sus rutas.

#### En cuanto al contenido de la autorización de rutas

La Directiva 2002/30/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de marzo de 2002 sobre el establecimiento de normas y procedimientos para la introducción de restricciones operativas relacionadas con el ruido en los aeropuertos comunitarios, aborda la evaluación del ruido producida por las infraestructuras del transporte aéreo, con el objetivo de introducir el concepto de “**enfoque equilibrado**”, adoptado por la Resolución A33/7 de la OACI, y a la que hace referencia la memoria de la propuesta presentada por el Gobierno.

En su considerando 12 dice que *“La Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre evaluación y gestión del ruido ambiental, que es una directiva horizontal que se refiere a todos los modos de transporte, ha establecido un planteamiento común para la evaluación y gestión del ruido ambiental y persigue vigilar el ruido ambiental en las grandes aglomeraciones y en las cercanías de las principales infraestructuras de transportes, incluidos los aeropuertos, poner a disposición del público información sobre el ruido ambiental y sus efectos y la elaboración por las autoridades competentes **de planes de actuación para prevenir y reducir el ruido ambiental cuando sea necesario y para mantener la calidad del entorno acústico cuando ésta sea buena.**”* Consideración ésta última, la resaltada, que nuestro Estado obvia, pues considera que los límites de emisiones establecidos, tanto para el ruido como cualquier otro contaminante, configura un verdadero **derecho a contaminar en cualquier lugar que lo permita el no haber alcanzado dichos valores límite.**



Este ha sido el motivo por el que el Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre por el que se desarrolla la Ley 37/2003 de Ruido en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas, ha establecido como valor límite de inmisión, para aeronaves, el de **85dB** en zonas residenciales, un **verdadero atentado para la salud** y calidad de vida tal y, como razona el Defensor del pueblo, incluso para picos de 75dB.

En su considerando 13, la Directiva se remite a la Directiva 85/337/CEE de evaluación de impacto ambiental, en lo que se refiere a la evaluación de proyectos de ampliación de infraestructuras aeroportuarias, despejándose así toda duda sobre si la evaluación de impacto ambiental de la ampliación de aeropuertos, como el de Barajas, debía incluir o no la evaluación del ruido de las operaciones de aterrizaje y despegue, pues, en todo caso, esta directiva es un complemento y un desarrollo específico de la anterior, en esa materia, hasta el punto que la propia declaración de impacto ambiental puede considerar la restricción de la oferta de nuevos servicios y la retirada gradual de ciertas aeronaves, como medidas correctoras del ruido, pero para ello el procedimiento de evaluación ambiental deberá tener en cuenta la información que se especifica en el Anexo II.

Partiendo de que el objetivo de esta Directiva **2002/30/CE**, según señala el art. 1, es limitar o reducir el número de personas que padecen los efectos dañinos del ruido de los aviones (al contrario que la propuesta de modificación del Gobierno) a la vez que un desarrollo de la capacidad aeroportuaria, que sea sostenible desde el punto de vista ambiental, su Anexo II determina con qué tipo de información se ha de contar para poder llevar a cabo la adopción de medidas a tal fin. A poco que uno pare en ellas, enseguida se apercibe que esta es la información que toda ampliación de infraestructuras aeroportuarias se debería procurar antes de adoptar una decisión al respecto, y que en Barajas, tanto en cuanto a la DIA como en cuanto a la aprobación de huellas y rutas por la CSAM y CIDEFO, respectivamente, jamás se plantearon, por lo que sus acuerdos carecen de



justificación y fundamento, pudiendo ser calificados como de mera arbitrariedad y dilapidación de recursos públicos, entre los que se encuentran fondos europeos, que ahora van a ser legitimado por vía de la reforma de la Ley de Navegación Aérea que se pretende.

Imponer el deber de soportar el ruido y aumentar las servidumbres acústicas aeroportuarias, sin más, no parece que sea la mejor manera de poner remedio a los múltiples errores de Barajas, y mucho menos, cuando dicho remedio se quiere convertir en norma general para cualquier aeropuerto.

Establecer límites acústicos más acordes con las molestias reales, o al menos que respeten los valores de inmisión establecidos por la normativa autonómica y local para las zonas residenciales y el interior de las viviendas, serían medidas que convendría saber porqué no se pueden adoptar ya como primera medida para garantizar el interés público ambiental; También sería también necesario saber cual es la capacidad límite del aeropuerto pues, los beneficios que aporta el ruido que padecen las poblaciones de alrededor, o hacer una evaluación coste-beneficio, tomando en consideración los efectos sobre las comunidades locales, es lo mínimo que deberían saber los que han visto afectada su calidad de vida por el cambio de rutas y sin cuya información no es posible tomar medidas con un "enfoque equilibrado" y mucho menos justo.

Dice esta Directiva en el considerando 20 que se garantiza la transparencia y celebración de consultas , con todas las partes interesadas, y la posibilidad de un recurso, (artículos 11 y 12), definiéndose en el apartado f) del artículo 2 el concepto de "**parte interesada**" como "*personas físicas o jurídicas afectadas, o que puedan verse afectadas, por la introducción de medidas de reducción del ruido, incluidas restricciones operativas, o que tengan un interés legítimo en la aplicación de dichas medidas*".

Esta Directiva ha sido incorporada a derecho interno mediante el Real Decreto 1257/2003 de 3 de octubre y en base al mismo, para el aeropuerto



de Barajas, se aprobó la Circular aeronáutica 2/2006 de 26 de julio de la Dirección General de Aviación Civil, publicada en el BOE 87 de 26 de julio de 2006, por la que se establecen procedimientos de disciplina de tráfico aéreo, sin que de su texto resulte que se haya seguido ese procedimiento de información previa, al que nos hemos referido del Anexo II de la Directiva 2002/30/CE, y mucho menos ningún procedimiento de consultas a los afectados.

Es más, la Disposición Adicional tercera de la Ley 21/2006, de 7 de julio de Seguridad Aérea establece que se fijará mediante circular los niveles máximos de ruido permitidos a las operaciones de las aeronaves para cada punto de las trayectorias. Estos valores límite deberían haberse incluido en circulares como la mencionada de Barajas, como uno de los **Procedimientos de Disciplina de Tráfico aéreo** que debían establecerse en primer lugar, pues mientras no se especifiquen dichos valores, no se podrá poner en marcha el procedimiento sancionador ni disciplinario alguno por exceso de ruido que dicha ley contempla, en su artículo 47, todavía por estrenar, pues la Administración solo sanciona por desvío de rutas y no por exceso de ruido, cuando lo que molesta es el ruido, no la ruta que sigue un avión.

Por todo ello y hasta no se produzca esa actualización y modificación normativa, consideramos imprescindible para la seguridad jurídica, adoptar la enmienda propuesta.

#### **ENMIENDA AL APARTADO TERCERO DEL ARTÍCULO 4.**

Se añade un nuevo sub-apartado al apartado 3 del artículo 4.

***c) Aprobar y publicar planes de acción y mapas de ruido para cada aeropuerto, en los que se incorporarán todos los actos de autorización y evaluación ambiental contemplados en los dos apartados anteriores. El procedimiento de aprobación y contenido***



***de estos planes de acción y mapas de ruido serán aprobados mediante Decreto y en su tramitación se contemplará una fase de información y participación pública. Los planes de acción y mapas de ruido serán revisados cada cuatro años o siempre que la modificación de una ruta aérea afecte a mayor o distinta población. Los planes de acción y mapas de ruido formarán parte de los Planes Directores aprobados para cada aeropuerto y de los planes urbanísticos y de ordenación territorial del territorio que afecten, con los que se integrarán y armonizarán.***

## MOTIVACIÓN

El Gobierno no ha cumplido con su obligación de aprobar las servidumbres acústicas, que se deberían haber definido en los mapas de ruido antes del 18 de julio de 2008, según la Ley del Ruido, ni ha definido procedimientos ,ni incluso competencias, desconociéndose a día de hoy cual es la administración responsable de la aprobación de los mapas de ruido, tal y como acredita el que se hayan sacado a información pública dos mapas estratégicos de ruido (uno en 2007 y otro en 2008) pero ninguno ha sido aprobado ni publicado.

Por otro lado están las huellas de ruido contempladas en los planes Directores y en las contempladas en los estudios de impacto ambiental, dándose el caso, como el de Barajas, que actualmente cuenta con 5 huellas de ruido diferentes, sin que se sepa para qué sirven, los derechos u obligaciones que comportan cada una de ellas. Pero aún es más, preguntado el Gobierno sobre el sentido de estas diferentes huellas, ha contestado que como lo que se pide es una opinión sobre interpretaciones legales, no está obligado a darla. Con la modificación que se propone, se pretende que todas las diferentes huellas acústicas que un proceso de puesta en funcionamiento de una infraestructura aeroportuaria comporta ( Plan Director, evaluación de impacto ambiental, mapa de ruido, servidumbre, modificaciones puntuales de rutas, etc) al menos estén



cohesionadas, sean iguales para evitar más confusión a ciudadanos y administraciones.

Por otra parte la ORDEN FOM/926/2005, de 21 de marzo, por la que se regula la revisión de las huellas de ruido de los aeropuertos de interés general *“encomienda al Secretario General de Transportes, cuando se produzcan modificaciones relevantes, sostenidas y acreditadas en alguno de los factores determinantes de las huellas de ruido, la determinación de la procedencia de la modificación del plan director o de la revisión de dichas huellas y de la aprobación de éstas, **a condición de que se reduzcan o reubiquen**”* . Es decir, ya esta orden entiende que cualquier huella acústica que se apruebe no puede diferir de la que contempla el Plan Director, salvo que sea menor, como efecto de haber reducido el ruido.

En la exposición de motivos de la mencionada Orden también se dice que *“El objetivo principal del **plan director** de un aeropuerto estriba en la definición de los límites de los sistemas generales aeroportuarios, y el artículo 4 del Real Decreto 2591/1998 determina la documentación que obligatoriamente debe acompañar a un plan director, en la que específicamente se incluye el estudio de la incidencia del aeropuerto y de las infraestructuras aeroportuarias en el ámbito territorial circundante. Entre estas incidencias destacan, por su repercusión en el planeamiento territorial, **las afecciones acústicas, que se concretan a través de los planos o mapas de ruido**, en los que se representan las curvas isófonas (en lo sucesivo «huellas de ruido») correspondientes a determinados niveles de inmisión acústica, obtenidas de acuerdo con las condiciones expresadas en la documentación del plan director.*

Esta Orden entraría en conflicto con la reforma legislativa propuesta por el Gobierno desde el momento en que **se propone incluso ampliar las huellas acústicas (aquí llamadas servidumbres acústicas) aprobadas en el Plan Director, cuando la Orden solo admite trasladar la huella o reducirla, pero no ampliarla**, siguiendo precisamente los criterio de la



OACI sobre “enfoque equilibrado” de prevenir y reducir el número de personas afectadas por ruido pero no ampliarlo.

Es decir, una vez más vemos que la complejidad de la materia a tratar precisa armonizar toda esta normativa, si queremos ganar seguridad jurídica, por lo que resulta adecuado obligar al Gobierno a desarrollar y armonizar reglamentariamente la materia, de forma que haya una sola huella acústica y que esta se refleje en todos los documentos y procedimientos que la normativa actual exige para evaluar la afección acústica de los aeropuertos, procedimientos estos que deberán adoptarse con la necesaria participación pública y transparencia.

#### **ENMIENDA AL APARTADO TERCERO DEL ARTÍCULO 4.**

Se añade un nuevo sub-apartado al apartado 3 del artículo 4.

***d) Evaluar e informar a la población continuamente sobre el impacto ocasionado por la infraestructura a las poblaciones circundantes, tomando las medidas correctoras y disciplinarias necesarias cuando se superen los límites de ruido o condiciones de navegación aplicables a cada zona, ruta o situación.***

#### **MOTIVACIÓN**

La necesidad de evaluar la contaminación acústica viene impuesta como obligación a las Administraciones competentes en el art. 5 de la Ley 37/2003 de 17 de noviembre del Ruido: “*quienes podrán establecer en la correspondiente autorización, licencia u otra figura de intervención, un sistema de autocontrol de las emisiones acústicas,*” según su art. 19 , “*debiendo los titulares de los correspondientes emisores acústicos informar acerca del autocontrol y de los resultados de su aplicación a la administración competente.*” Así lo estableció, por ejemplo, en Barajas su



Declaración de Impacto ambiental, adoptada por Resolución de 30 de noviembre de 2001, condición cuarta por lo que esta reforma sería ociosa si a ella no se adicionara la obligación de sancionar y tomar medidas correctoras, cuando se superen valores límite de ruido, que como decimos, se han de establecer mediante circular aeronáutica para cada punto de la trayectorias, siendo insuficiente y riesgo para la salud, establecer en 85dB el límite de ruido para los aviones, sin más restricciones en cuanto a su altura, frecuencia, etc. que deberán establecerse en la autorización de cada ruta según lo expuesto, para la seguridad jurídica de afectados y compañías.

#### **ENMIENDA AL ARTÍCULO 4.**

Se añade un nuevo apartado 4. al Artículo 4.

***4. Cuando a pesar de haberse seguido el procedimiento y las prescripciones del apartado 3 no fuera posible preservar la calidad acústica establecida por la normativa estatal, autonómica o local para las zonas afectadas por las infraestructuras aeroportuarias y uso de rutas aéreas, el Estado establecerá servidumbres acústicas aeroportuarias que serán incorporadas a los mapas de ruido, planes de acción, planes directores de aeropuertos y planeamiento urbanístico. Los derechos y bienes afectados por la servidumbre acústica darán derecho a indemnización conforme a lo establecido en la disposición adicional de esta ley y se incorporarán al Registro de la Propiedad y Catastro.***

#### MOTIVACIÓN

En consonancia con todo lo anteriormente expuesto, se define cuando podrá establecerse una servidumbre acústica y el derecho a indemnización según la propia Ley de Navegación aérea. Una vez más se pretende que estas



servidumbres no sean una huella más, por lo que deberán guardar relación con lo evaluado en otros procedimientos y documentos.

#### **ENMIENDA AL ARTÍCULO 4.**

Se añade un nuevo apartado 5. al Artículo 4.

***5. Se Crea la figura de la "Comisión de Vigilancia del Ruido del Aeropuerto", como entidad independiente con personalidad jurídica propia, en la que se integrarán representantes de los afectados por impacto del tráfico aéreo, compañía aéreas y administraciones, locales y un representante del ente gestor aeroportuario, en la que los representantes de los afectados tendrán un 35% de representantes como mínimo.***

***5.1. Sus miembros estarán asistidos por profesionales independientes que tendrán voz pero no voto en las decisiones que adopte la Comisión.***

#### ***5.2. Serán funciones de la Comisión:***

***a) La vigilancia, seguimiento, control de la actividad de los aeropuertos***

***B) Punto de información y asesoramiento a los afectados y demás partes representadas.***

***c) La canalización de preguntas quejas, denuncias y reclamaciones de los afectados por los aeropuertos al órgano que haya de resolver.***

***d) Emitir un informe anual sobre el resultado de su gestión que será entregado a las Cortes.***



***e) La formulación de propuestas de solución, modificaciones legislativas y reglamentarias y arbitraje en conflictos entre el ente gestor del aeropuerto y los afectados.***

***5.3. Los gestores de los aeropuertos vienen obligados a facilitar a la Comisión la información y medios necesarios para el cumplimiento de su función.***

***5.4. El coste de funcionamiento de la comisión será sufragado por la administración general del Estado, con cargo a sus presupuestos, para garantizar su independencia.***

***5.5. Gobierno, compañías aéreas y afectados deberán acordar la forma jurídica de la Comisión, el Reglamento de funcionamiento, el número y representación de sus miembros y presupuesto inicial.***

#### MOTIVACIÓN

En consonancia con lo anteriormente expuesto sobre la consideración de "interesado" de los afectados, procede que en las comisiones de seguimiento que actualmente existen o las que se propone en esta enmienda, figuren éstos en proporción suficientemente representativa. Este modelo de Comisión lo ha seguido Francia con bastante éxito, pues al estar garantizada la independencia e imparcialidad de este órgano, sus decisiones, propias de un árbitro, reducen de manera significativa la conflictividad en el entorno de los aeropuertos.

#### **ENMIENDAS A LA Disposición transitoria. Régimen transitorio. Apartado 1.**

Se sustituye el apartado 1 de la Disposición transitoria por la siguiente.

***1. El artículo 4 de la Ley de Navegación Aérea será aplicable a las infraestructuras aeroportuarias preexistentes siempre que no***



***comporte una situación más desfavorable de la que tuviera de facto o reconocida por sentencia.***

#### MOTIVACIÓN

La redacción propuesta por el gobierno es inconstitucional pues una norma más desfavorable, que reduce o elimina derechos, como es la que se propone, no puede tener efectos retroactivos. La redacción propuesta corrige dicho problema.

#### **ENMIENDA A LA Disposición transitoria. Régimen transitorio. Apartado 2.**

Se sustituye el apartado 2 de la Disposición transitoria por la siguiente.

***2. En plazo máximo de 8 meses deberán haberse revisado los planes Directores de los aeropuertos de más de 250.000 operaciones año. En la revisión de dichos planes se incorporaran las servidumbres acústicas aeroportuarias que serán establecidas mediante procedimientos participativos y transparentes.***

#### MOTIVACIÓN

Como ya se ha dicho, hierra el Gobierno al adelantar a 6 meses la aprobación de las servidumbres, pues éstas deberían haberse aprobado en 2008, siendo el plazo de 2020 establecido por la Ley de ruido, no para aprobar dichas servidumbres, sino para alcanzar los valores objetivos. Sin embargo sí es importante impedir que el Gobierno siga retrasando la actualización de los Planes Directores , en los que se deberán incluir las huellas y servidumbres acústicas.

La capacidad operativa de un aeropuerto, que la reforma pretende garantizar, viene delimitada en su Plan Director , el cual ha de efectuar los estudios de capacidad, operatividad y afección ambiental necesarios para



determinar su viabilidad y vida útil. Modificaciones importantes respecto a las previsiones del Plan Director deben dar lugar a su revisión y modificación. Los Planes Directores de los Aeropuertos de Madrid<sup>2</sup> y Barcelona deberían haberse revisado antes de diciembre de 2008, según Real Decreto 251/1998 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 art. 166 de la Ley 13/1996 de 30 de diciembre de medidas fiscales, administrativas y de orden social, que en su artículo 7 establece un plazo de 8 años para su revisión, o cuando las necesidades exijan introducir modificaciones de carácter sustancial en su contenido, por lo que no hay excusa alguna para su dilación, sobre todo si lo que se pretende es mejorar la seguridad jurídica y armonización de todos los intereses implicados. Además, si se establecen servidumbres acústicas, éstas supondrán una modificación del Plan Director, por lo que parece coherente no llevar a cabo dichas servidumbres sin tomar en consideración como va a afectarse al marco general que supone el Plan Director.

### **ENMIENDA A LA Disposición transitoria. Régimen transitorio. Apartado 3**

Se añade un nuevo apartado, el 3, a la Disposición transitoria:

***3. En el plazo de 5 meses el Estado aprobará el procedimiento para la aprobación de planes de acción, mapas de ruido, servidumbres acústicas, autorización de rutas aéreas, cálculo de huellas acústica así como las condiciones necesarias para la creación y puesta en marcha de las comisiones de seguimiento de la actividad aeroportuaria en cada aeropuerto con más de 250.000 operaciones al año.***

---

<sup>2</sup> El Plan Director de Barajas fue aprobado mediante Orden de 19 de noviembre de 1999



## MOTIVACIÓN

Con esta nueva disposición se trata de emplazar al gobierno que cumpla con los plazos y el desarrollo normativo preciso para remediar la actual situación de inseguridad jurídica.