

ANTONIO FORTES MARTÍN  
Profesor Titular de Derecho Administrativo  
Universidad Carlos III de Madrid

# La ordenación y el control administrativo del tráfico aéreo



Universidad  
Carlos III de Madrid



CIVITAS



THOMSON REUTERS

## SUMARIO

	<u>Página</u>
ABREVIATURAS .....	19
CAPÍTULO I	
INTRODUCCIÓN A LA ORDENACIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRÁFICO AÉREO. PRECISIONES CONCEPTUALES Y CARACTERIZACIÓN JURÍDICA .....	25
I. El fenómeno aeronáutico y su necesaria regulación por el derecho: la realidad de la navegación y el tráfico aéreo .....	25
II. Transporte aéreo, navegación aérea y tráfico aéreo. Delimitación fáctica y caracterización jurídico-administrativa .....	30
A. <i>La navegación aérea y el tráfico aéreo como materias propias, pero con implicaciones distintas, del derecho administrativo aeronáutico.</i> .....	30
B. <i>Navegación aérea, transporte aéreo y tráfico aéreo. Su distinto tratamiento e interés en el seno de la disciplina iusadministrativista.</i> .....	33
C. <i>El interés público presente en el tráfico aéreo. La justificación de la ordenación administrativa en la materia.</i> .....	41
III. El tráfico aéreo como objeto de ordenación y control administrativo. La realidad jurídica del tráfico aéreo a partir de un prisma gayano: <i>personae, res y actio</i> .....	48
CAPÍTULO II	
ORDENACIÓN Y CONTROL DEL TRÁFICO AÉREO. SENTIDO, REALIDAD Y ALCANCE JURÍDICO-ADMINISTRATIVO .....	55
I. La actividad de control de la circulación aérea y la policía administrativa del tráfico aéreo .....	55
A. <i>Introducción y presupuestos de partida</i> .....	55
B. <i>La ordenación del tráfico aéreo y el mantenimiento del buen orden del aire: significado y alcance a partir de la policía administrativa...</i> .....	58
II. El valor fundante de la seguridad en la ordenación administrativa del tráfico aéreo .....	63
	11

	Página
A. <i>La seguridad como valencia tangible de interés público en la ordenación y control administrativo del tráfico aéreo</i> .....	63
B. <i>El control del tráfico aéreo como función pública de autoridad encaminada a garantizar la seguridad en las operaciones aéreas</i> .....	68
CAPÍTULO III	
LOS SUJETOS DE LA ORDENACIÓN Y EL CONTROL ADMINISTRATIVO DEL TRÁFICO AÉREO .....	
I. <b>La organización administrativa al servicio de la ordenación y el control del tráfico aéreo y de la vigilancia del espacio aéreo</b> .....	75
A. <i>El ejercicio de facultades administrativas de «imperium» sobre el espacio aéreo estatal: su incidencia en el control organizativo del tráfico aéreo</i> .....	75
B. <i>La organización administrativa del control del tráfico y del espacio aéreo</i> .....	80
1. El acomodo organizativo inicial del control del tráfico aéreo en función de la vigilancia militar del espacio aéreo.....	80
2. La delimitación organizativo-competencial actual del control del tráfico aéreo en sus dimensiones militar y civil .....	85
2.1. Control del tráfico aéreo y control del espacio aéreo bajo el nuevo régimen dispuesto por la Ley de seguridad aérea .....	85
2.2. El control del tráfico aéreo en situaciones excepcionales que afectan al control del espacio aéreo: declaración de estado de alarma y militarización del control del tráfico aéreo civil .....	89
C. <i>Las bases constitucionales y administrativas de la organización del control del tráfico aéreo</i> .....	100
1. Presente y futuro de la organización administrativa al servicio del control del tráfico aéreo: la «supervivencia» del Ente público AENA en materia de navegación aérea .....	100
2. La nueva arquitectura institucional del tráfico y de la seguridad aérea .....	116
2.1. La apuesta por el modelo organizativo de agencias ....	116
2.2. El caso concreto de la Agencia de Seguridad Aérea, europea y estatal .....	121

	Página
<b>II. Las compañías aéreas en la ordenación administrativa del tráfico aéreo</b> .....	129
A. <i>Las compañías aéreas como sujetos pasivos de la ordenación administrativa del tráfico aéreo</i> .....	129
B. <i>Las compañías aéreas y el acceso a las rutas y servicios aéreos: la distribución del tráfico aéreo</i> .....	131
1. El marco normativo dispuesto para la concesión de licencias de explotación a las compañías aéreas .....	131
2. El acceso por parte de las compañías aéreas a las rutas y servicios aéreos .....	142
2.1. Los derechos de tráfico aéreo de las compañías aéreas: evolución y alcance actual.....	142
2.2. El reconocimiento de derechos de tráfico a favor de las compañías aéreas: las operaciones de libre circulación aérea en las rutas intracomunitarias.....	147
3. Las compañías aéreas ante el ejercicio efectivo de operaciones de tráfico aéreo .....	161
3.1. La asignación de franjas horarias a las compañías aéreas como complemento indispensable a los derechos de tráfico aéreo .....	161
3.2. Los permisos de despegue y aterrizaje: principio y fin de las operaciones de tráfico aéreo por las compañías aéreas.....	164
C. <i>La actividad de las compañías aéreas y su incidencia en la ordenación y control del tráfico aéreo. Tipología de compañías aéreas en función de su impacto en el tráfico aéreo</i> .....	187
1. Las compañías aéreas comunitarias y no comunitarias. Competencia y seguridad en las operaciones de tráfico aéreo.....	187
1.1. El impacto de las compañías aéreas comunitarias y no comunitarias en el tráfico aéreo .....	187
1.2. La seguridad del tráfico aéreo: el control sobre las operaciones aéreas de compañías pertenecientes a países no miembros de la UE .....	193
2. La proliferación de compañías aéreas «de bajo coste» y el creciente fenómeno del regionalismo aeroportuario. Su incidencia en la ordenación administrativa del tráfico aéreo .	207

## CAPÍTULO IV

<b>EL SOPORTE FÍSICO INFRAESTRUCTURAL DE LAS OPERACIONES DE TRÁFICO AÉREO. EL ESPACIO AÉREO Y LAS INSTALACIONES AEROPORTUARIAS.....</b>	<b>237</b>
<b>I. El escenario de desenvolvimiento de las operaciones de tráfico aéreo. Algunos apuntes sobre el estatuto jurídico del espacio aéreo.....</b>	<b>237</b>
<i>A. La utilización del espacio aéreo. Consideraciones previas acerca de la calificación jurídica del aire, de la atmósfera y del espacio aéreo.....</i>	<i>237</i>
<i>B. La soberanía estatal del espacio aéreo y la libertad de tránsito sobre el mismo: repercusiones en la función pública de vigilancia del espacio aéreo y de control de su tráfico.....</i>	<i>239</i>
1. Las bases históricas que determinan la condición jurídica del espacio aéreo y el control de su utilización.....	239
2. Las bases teóricas del control administrativo en la utilización del espacio aéreo: soberanía y territorio.....	244
3. La eclosión de la aviación comercial y su repercusión sobre el principio de soberanía estatal. El reconocimiento de las libertades del aire y la confirmación del control estatal sobre el tráfico aéreo.....	249
<b>II. El espacio aéreo como marco referencial propio para las operaciones de tráfico aéreo.....</b>	<b>253</b>
<i>A. El actual estado de la cuestión a partir de la liberalización del transporte aéreo. Su trascendencia sobre el control de las operaciones de tráfico.....</i>	<i>253</i>
<i>B. La intrincada gestión actual del tráfico aéreo proyectada sobre el espacio aéreo que le sirve de soporte.....</i>	<i>257</i>
1. El control del tráfico aéreo en el marco de la gestión del tráfico y del propio espacio aéreo.....	257
2. La gestión supranacional y paneuropea del tráfico aéreo: el rol de Eurocontrol como nueva autoridad gestora de la Red de tránsito aéreo en la UE.....	261
<i>C. La congestión y «balcanización» del espacio aéreo. Su impacto en la ordenación y el control administrativo del tráfico aéreo.....</i>	<i>266</i>
<b>III. Los aeropuertos como realidad infraestructural al servicio del tráfico aéreo.....</b>	<b>275</b>

SUMARIO

	Página
A. <i>Tráfico aéreo e infraestructuras aeroportuarias</i> .....	275
1. Aproximación introductoria a la realidad aeroportuaria .....	275
2. Caracterización jurídica de los aeropuertos.....	286
3. El régimen competencial en materia de aeropuertos.....	290
3.1. El artículo 149.1.20 CE y la calificación de los aeropuertos de interés general .....	290
3.2. La reforma de la gestión aeroportuaria .....	303
3.2.1. La participación de las Comunidades Autónomas en la gestión de los aeropuertos de interés general: ¿hacia la descentralización del sistema aeroportuario? .....	303
3.2.2. La reestructuración, para la flexibilización, de la gestión aeroportuaria a través de la definición de un nuevo modelo societario.....	310
B. <i>Tráfico aéreo y evaluación ambiental de aeropuertos</i> .....	317
C. <i>Los aeropuertos como elementos dinamizadores del territorio y catalizadores del tráfico aéreo que soportan</i> .....	327
1. Aeropuertos, tráfico aéreo y ordenación territorial.....	327
2. El Plan Director como instrumento vertebrador del tráfico aeroportuario y de su entorno .....	337
3. Tráfico aéreo y servidumbres aeronáuticas.....	342
D. <i>La disciplina aeroportuaria del tráfico aéreo: el problema del ruido generado por las operaciones de tráfico aéreo</i> .....	348
1. Tráfico aéreo y contaminación acústica: la variable ambiental y de seguridad en las operaciones de despegue y aterrizaje de aeronaves.....	348
2. Tráfico aéreo y seguridad: operaciones aéreas y derecho a la vida e integridad física de las personas.....	355
3. Tráfico aéreo y vida privada en el ámbito domiciliario: umbrales de ruido soportables y condiciones mínimas de habitabilidad en las viviendas ante las operaciones aéreas .....	360
4. La incidencia actual del control de la contaminación acústica en la disciplina aeroportuaria del tráfico aéreo. En busca de las mejores técnicas de navegación aérea disponibles para la definición más óptima de las trayectorias de vuelo de entrada y salida a los sistemas aeroportuarios .....	374

## CAPÍTULO V

<b>LA CONSECUCCIÓN DEL CIELO ÚNICO EUROPEO: EL RETO DE LA SEGURIDAD, SOSTENIBILIDAD Y COMPETITIVIDAD PARA LA CONFORMACIÓN DE UN AUTÉNTICO SISTEMA EUROPEO UNIFICADO DE GESTIÓN DEL TRÁFICO AÉREO.....</b>	<b>407</b>
<b>I. Ordenación administrativa, tráfico aéreo y cielo único europeo</b>	<b>407</b>
A. <i>La iniciativa del cielo único europeo. Presente y futuro del tráfico aéreo en un contexto de integración supranacional.....</i>	407
B. <i>La ordenación jurídico-administrativa que alumbró el nacimiento de la iniciativa del cielo único europeo .....</i>	415
1. El marco normativo indispensable para la creación del cielo único europeo .....	415
2. La prestación de servicios de navegación aérea en la ordenación administrativa del cielo único europeo .....	421
2.1. Tráfico aéreo y servicios de navegación aérea: la redefinición de los servicios públicos obligatorios en el marco europeo de la libre prestación de servicios.....	421
2.2. La vertiente subjetiva de la prestación de servicios de navegación aérea, en particular el servicio de tránsito aéreo: la separación entre funciones regulatorias y de prestación efectiva de servicios .....	433
2.3. La vertiente objetiva de la prestación de servicios de navegación aérea en pos del control del tráfico. Certificación, requisitos comunes y evaluación del rendimiento para la prestación segura de servicios de navegación aérea .....	451
3. La actividad de control del tránsito aéreo y el rol del controlador aéreo en la nueva ordenación administrativa para la prestación de servicios de navegación aérea.....	470
3.1. Aproximación al régimen jurídico de los controladores de tráfico aéreo en el marco de la prestación de servicios de navegación aérea .....	470
3.2. Algunos apuntes sobre la figura del controlador del tránsito aéreo .....	472
3.2.1. La prestación inicial del servicio público de control del tráfico aéreo a través de funcionarios: el	

SUMARIO

	Página
Cuerpo Especial de Controladores de la Circulación Aérea .....	472
3.2.2. De la funcionarización a la laboralización del personal del control del tráfico aéreo: el régimen singular de los controladores del tránsito aéreo de AENA .....	478
3.2.3. El controlador aéreo ¿«agente o facilitador del tráfico»? en el ejercicio de funciones públicas (¿de autoridad?) de control del tráfico aéreo.....	493
3.3. La cualificación profesional de los controladores del tráfico aéreo: títulos, licencias y habilitaciones.....	507
3.4. La armonización de los requisitos de acceso y de las funciones desempeñadas en la actividad de control del tráfico aéreo: ¿Hacia una europeización del «status quo» del controlador de tráfico aéreo? .....	512
3.5. El sistema común de gestión de licencias de controlador de tránsito aéreo: el nuevo marco europeo armonizado que posibilita la formación, cualificación, aptitud, acceso y movilidad del personal de control de tráfico aéreo en la UE.....	520
4. La organización, disposición y utilización del espacio aéreo en la reglamentación del cielo único europeo.....	539
4.1. Los objetivos de la nueva ordenación administrativa..	539
4.2. La reordenación del espacio aéreo europeo como un «espacio sin fronteras»: el régimen jurídico-administrativo de los bloques funcionales de espacio aéreo....	544
4.3. La utilización flexible como nueva fórmula de gestión integrada del control del tráfico en el espacio aéreo....	550
5. La infraestructura técnica del cielo único europeo al servicio del control del tráfico aéreo .....	556
5.1. La interoperabilidad de la red europea de gestión del tránsito aéreo .....	556
5.2. La ordenación administrativa, en su vertiente técnica, de la red europea de gestión del tránsito aéreo .....	560
<b>II. Repercusiones jurídicas más destacadas para el tráfico aéreo a partir de la nueva ordenación administrativa del cielo único europeo.....</b>	<b>566</b>
A. <i>Aproximación indiciaria. Primeros logros en el horizonte del año 2012</i> .....	566

	Página
1. El refuerzo de la seguridad .....	569
2. La mejora del rendimiento y de la sostenibilidad del sistema de gestión del tránsito aéreo y el aumento real de la capacidad del espacio aéreo .....	570
3. Mayor operatividad y transparencia en la prestación de servicios de navegación aérea: público y privado en el control del tráfico aéreo .....	571
B. <i>La redefinición del estatuto jurídico objetivo del espacio aéreo europeo en pos de una mayor operatividad del tráfico aéreo</i> .....	571
C. <i>La redefinición del estatuto jurídico subjetivo de los usuarios del espacio aéreo en las operaciones de tráfico ¿hacia el reconocimiento efectivo de un derecho a volar en línea recta?</i> .....	580
D. <i>La instrumentalización jurídica de la realidad técnica en el marco del cielo único europeo: ciencia y tecnología al servicio de la ordenación y el control administrativo del tráfico aéreo</i> .....	589
<b>ANEXO</b> .....	601
<b>I. Repertorio normativo citado</b> .....	601
A. <i>Tratados, convenios y otros instrumentos normativos de Derecho internacional</i> .....	601
B. <i>Normativa de Derecho de la UE</i> .....	602
C. <i>Normativa de Derecho interno (estatal y autonómico)</i> .....	616
<b>II. Repertorio jurisprudencial citado</b> .....	634
A. <i>Jurisprudencia europea</i> .....	634
B. <i>Jurisprudencia nacional</i> .....	636
<b>III. Repertorio bibliográfico citado</b> .....	641
A. <i>Fuentes doctrinales</i> .....	641
B. <i>Documentos de la Comisión Europea</i> .....	661
C. <i>Dictámenes del Comité Económico y Social Europeo y del Comité de las Regiones</i> .....	666