NOTAS SOBRE LA ORGANIZACION EUROPEA PARA LA SEGURIDAD DE LA NAVEGACION AEREA (EUROCONTROL)

por Enrique MAPELLI

SUMARIO

1. Cooperación aeronáutica.—2. Servicios de protección al vuelo.—3. Areas de Control.—4. Disposiciones de la OACI.—5. Orígenes de Eurocontrol.—6. España y Eurocontrol.—7. Consideraciones jurídicas sobre Eurocontrol.

1. COOPERACION AERONAUTICA

Desde los mismos tiempos de su iniciación, la navegación aérea, por propia inercia, viene utilizando fórmulas de cooperación en los más diferentes campos de su actividad. Estas fórmulas de cooperación, pese al desarrollo extraordinario ya alcanzado por la industria, todavía están muy lejos de haber alcanzado una deseable cota. Es importante, muy importante, el camino andado en este terreno, pero aún, en la actualidad, las empresas que explotan el transporte aéreo continúan actuando aisladamente sin la deseable conexión y derivándose de este estancamiento un nivel en las costes absolutamente inconveniente.

Es lógico que la cooperación, por propia inercia, según hemos dicho, sea un determinante de la navegación aérea. La navegación aérea, inmediatamente de aparecer como una actividad de transporte comercial de personas, correo y cosas, se distingue por el sello de su internacionalidad. La aeronave se desplaza como algo aislado que parte de un punto concreto y al llegar al de destino requiere ayudas y apoyos, tanto técnicos como comerciales muy complejos y costosos. Cuando una aeronave, en un país extranjero según su matrícula o bandera, recibe de la Compañía local o de los organismos correspondientes, el auxilio que necesita, aunque no fuere más que la carga de combustible, ya está naciendo la cooperación aeronáutica. La aeronave de ese país local realizará, a la inversa, análogo servicio y en su punto de destino habrá de requerir idéntico auxilio que por las organizaciones adecuadas y en justa vía de correspondencia le serán prestados.

La cooperación aeronáutica opera en campos muy diversos, tan diversos y numerosos como lo son las distintas facetas que componen toda la complejísima actividad de la navegación aérea (1). Pueden concebirse cooperaciones técnicas, operacionales y, dentro de cada una de estas categorías, una gama que pudiéramos decir que es casi infinita y que abarca amplias posibilidades de conjunto o aspectos muy precisos y concretos. En el tiempo, la cooperación aeronáutica que prioritariamente nace es la técnica. Una aeronave perteneciente a cualquier compañía aérea recibe por parte de sus compañías competidoras situadas en cualquier lugar del planeta, y sin necesidad de acuerdos expresos previos, la ayuda y el auxilio que fueren menester. En cambio, en los aspectos comerciales, es más lenta la adopción de medidas cooperativas y la prestación recíproca de ellas tan sólo tiene lugar cuando hay acuerdos o contratos que las han previsto.

Entre las conquistas más importantes de la cooperación aeronáutica y que abarcan todo el complejo de las actividades de la industria, como es la explotación conjunta de derechos de tráfico correspondientes a cada uno de los países integrados por medio de una entidad única, figuran las realidades presentes del consorcio SAS (Scandinavian Air Systam) y Air Afrique.

La SAS se crea mediante un pacto social de fecha 8 de febrero de 1971 suscrito por tres compañías aéreas escandinavas: la Sociedad sueca ABA, Aktrebol get Aerotransport; la Sociedad danesa DDL, Det Danske Luftfarselpskab y la Sociedad noruega BNL, Det Norske Luftfarselskap. Mediante este consorcio se explotan en común tanto los servicios aéreos nacionales como internacionales correspondientes a los tres Estados integrados en el mismo. Complemento del pacto social de 8 de febrero de 1951 son otros varios en los que se establecen cooperaciones administrativas (20 de diciembre de 1951) condiciones para la matriculación de las aeronaves, licencias del personal de vuelo, liberación para las aeronaves de toda condición aduanera entre los tres Estados. Se ha opinado que la SAS (2) tiene el carácter de una persona jurídica con estatuto internacional, disponiendo de órganos sociales propios, diferentes de cada uno de las sociedades que han dado vida al consorcio, con capital y patrimonio propio (3).

Otra experiencia fundamental en el terreno de la cooperación aeronáutica es «Air Afrique», nacida en el tratado de Yaounde (Cameroun), de fecha 28 de marzo de 1961, mediante el que se confía a una sola compañía aérea la explotación de los derechos de tráfico correspondientes a los Estados comprometidos. Actualmente participan en «Air Afrique», Níger, Mauritaria, Senegal, Costa de Marfil,

(1) En nuestro libro «Cooperación e integración internacional en el transporte aéreo y algunas de sus fórmulas contractuales prácticas». Universidad de Carabobo, Venezuela, 1974, se estudian diversas modalidades de cooperación tales como los contratos de «pool» entre compañías, los contratos llamados de «handling» y los de vuelos «charter».

(2) Vid., ADALBERTO TEMPESTA: «Les compagnies aeriénnes multinacionales», publicado en **Il Diritto Aéreo**, número 5758, I-II trimestre 1976, aparecido en julio de 1977, Roma, pág. 17.

(3) En la obra de CHRISTIANE DELEPIERE-NYS: «Air Europe: La politique de cooperation entre les compagnies aeriénnes de l'Europe des six» (**Editions de l'Université de Bruxelles**, 1947, 464 páginas), se analizan los diversos sistemas de cooperación aeronáutica vigentes en Europa, tanto los bilaterales como multilaterales, así como los proyectos elaborados con especial detenimiento en el que mereció el nombre de «Air Unión».

Togo, Benin, República Centroafricana, Congo, Alto Volta y Tchad. No obstante las grandes dificultades por las que atraviesa «Air Afrique» y la deserción de Estados de significación tan singular como la República de Gabón, su existencia supone una interesantísima aportación a la cooperación aeronáutica que, en otros sectores, pese a los esfuerzos realizados, no ha sido posible conseguir.

En efecto, en el área iberoamericana, tan propicia a los intentos de cooperación aeronáutica por la similitud de lengua y legislaciones (4) se han llevado a cabo multitud de intentos cooperativos tanto en orden a unificación de principios políticos como proyectando la creación de compañías aéreas comunes para un grupo de países. El más reciente de estos intentos es el que pretendía dar vida a la Flota Aérea Latino Americana de Carga (FALAC), proyecto que, debido a múltiples dificultades de orden político y financiero, no llegó a plasmar en realidades (5).

Con independencia de estas realidades e intentos cooperativos, mediante la creación de consorcios o entidades que exploten en común los servicios aeronáuticos de más de un país, han existido otros trabajos en esta materia de cooperación internacional en los que se han obtenido frutos muy positivos.

La existencia de dos organismos internacionales, la Organización Internacional de Aviación Civil (OACI) (6), a nivel de Estados, y la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA) (7), a nivel de empresas aéreas, ha hecho posible la promulgación y adopción de una serie de normas y medidas que, de una u otra forma, han ido constituyendo una realidad cooperativa internacional en el transporte aéreo. Esta cooperación se ha hecho también más viable con la adopción de una serie de procedimientos y actividades unificados universalmente, tales como licencias al personal de vuelo, investigaciones de accidentes, Reglamento del Aire, Servicio Metereológico, etc. (8).

Como ejemplo de cooperación aérea en el terreno técnico puede ser citado el llamado grupo ATLAS, mediante el que un número de compañías aéreas europeas llevan a cabo, de forma coordinada y en común, la reparación y revisión de

---

(4) Las legislaciones aeronáuticas de los países iberoamericanos están edificadas bajo estructuras muy parecidas, habiéndose incluso redactado un proyecto de Código Latino Americano de Aviación Civil. Vid., ENRIQUE MAPELLI, «Códigos y Leyes de Aviación Civil de Iberoamérica», **Instituto de Cultura Hispánica**, Madrid, 1970, págs. 821 a 856.

(5) El estudio jurídico para hacer posible la creación de la «Flota Aérea Latino Americana de Carga» fue encomendado a Luis Tapia Salinas por las Compañías Aerolíneas Argentinas, Aerolíneas Peruanas, Avianca, de Colombia, Ecuatoriana de Aviación, Lan-Chile, Lloyd Aéreo Boliviano y Viasa de Venezuela.

La primera parte de este estudio legal ha sido publicada por la Universidad de Mérida, Venezuela, junio 1974 (384 págs.). La segunda parte conteniendo proyectos, Estatutos, pactos y convenios permanece inédita y es propiedad de las compañías aéreas que encomendaron el estudio.

(6) Una completa ilustración sobre este organismo puede encontrarse en la obra de ALETH MANIN, «L'organization de l'aviation civile internationale. Autorité mondiale de l'air», París, 1970, 340 págs.

(7) Sobre la IATA puede consultarse la obra de J. W. S. BRANKER, «IATA and whait it does», A. W. Sijthoff, Leyden, 1977, 258 págs.

(8) La OACI tiene aprobadas las denominadas Normas y métodos recomendados internacionales o Anexos al Convenio de Aviación Civil Internacional. Gracias a ellos la aeronáutica encuentra la uniformidad reglamentaria sin la que, a nivel internacional, no le sería factible subsistir.

un determinado tipo de aeronaves, intercambiando elementos de las mismas y obteniendo, por medio de esta coordinación, sustanciales economías en los costes de explotación (9).

2. SERVICIOS DE PROTECCION AL VUELO

Así como la circulación aérea —dice VIDELA ESCALADA (10)— no puede desenvolverse sin una adecuada infraestructura, ésta no puede reducirse a la instalación de aeródromos, sino que, como complemento indispensable, fue necesario establecer, desde el comienzo mismo de la actividad aeronáutica, una serie de servicios complementarios. No basta, pues, acordar un conjunto de normas relativas a la circulación de aeronaves ni proveer campos donde puedan tomar contacto con la superficie, sino que la seguridad de pasajeros y tripulantes demanda, sin duda, la atención de las operaciones de aquellas por medio de una adecuada organización, función que en la realidad se cumple con tal eficacia que las estadísticas demuestran que el avión es el medio de transporte más seguro. En buena medida, este resultado depende de la adecuada organización de los servicios de protección al vuelo, que comprenden diversos sectores y cuya amplitud se ha extendido progresivamente hasta llegar, en la actualidad, a configurar un importante complejo de técnicos y normas.

Los servicios que atienden a la protección de vuelo se hacen más imperiosamente necesarios y más perfectos desde todo punto de vista a medida y en proporción a que la navegación aérea evoluciona técnicamente y se hace más densa su circulación. Cuando las aeronaves volaban a velocidades que hoy en día nos parecen moderadas —los trescientos cincuenta o los quinientos kilómetros la hora— y cuando, en un espacio aéreo determinado, el vuelo de aeronaves se producían esporádicamente, de tarde en tarde, las ayudas que proporcionaban los servicios de protección de vuelo basta que adquiriesen un elemental nivel. Pero cuando, según ocurre en el presente, las aeronaves vuelan alrededor de los mil kilómetros a la hora o a velocidades superiores si de supersónicas se trata, y cuando en las áreas de aproximación a los aeropuertos importantes del mundo o en las aerovías o canales de gran utilización la densidad adquiere niveles que no podían ni ser soñados hace una docena de años, la operación aeronáutica sólo es posible si se cuenta con unos controles que a los aviones deben ser, permanentemente, prestados desde tierra.

La circunstancia de tener que extenderse los servicios de protección al vuelo, prácticamente a toda la superficie del planeta —añade VIDELA ESCALADA (11)—

(9) El Decreto de 24 de febrero de 1972 («Boletín Oficial del Estado» número 69), de 21 de marzo, declara la no sujeción a determinados impuestos de las importaciones y exportaciones, así como de las ejecuciones de obra, de reparación, montaje y cualesquiera obra que realice la Compañía Iberia Líneas Aéreas de España, para el cumplimiento de los programas del Grupo ATLAS.

(10) FEDERICO N. VIDELA ESCALADA, «Derecho Aeronáutico», tomo I. Buenos Aires, 1969, págs. 432 y sigts.

(11) **Obra citada**, pág. 442.

permite pensar que en diversos países, especialmente los más adelantados en la materio, habrían de aparecer empresas especializadas que se dedicaran a la prestación de aquéllos en el territorio propio y que luego procedieran a la interconexión con los de otras latitudes, donde, por otra parte, también podrían tener interés en ser ellas quienes las prestaran, lo que indica que razonablemente habría de llegarse a un régimen de pluralidad de interesados, donde el peligro de monopolio de derecho o de hecho en favor de un particular debería razonablemente descartarse.

Los procedimientos utilizados por los servicios de ayuda a la navegación aérea deben ser uniformes y obedecer a normas y principios internacionalmente establecidos. Ello, sin duda, posibilita la organización de prestaciones que puedan ser utilizadas de una manera comunitaria suponiendo, mediante cooperaciones más o menos amplias, la utilización de unas eficaces ayudas y el ahorro de evidentes costos.

El Convenio sobre Aviación Civil, Apéndice II, aprobado en la Conferencia de *Chicago de 7 de diciembre de 1944, cuyos preceptos constituyen en la actualidad* la carta magna de la aviación civil, en su artículo 37, establece que cada Estado *contratante se compromete a colaborar, a fin de lograr el más alto grado de* uniformidad posible en las reglamentaciones, normas, procedimientos y organi*zación relativo a las aeronaves, personal, aerovías y servicios auxiliares, en todas* las cuestiones en que tal uniformidad facilite y mejore la navegación aérea.

Este precepto está inspirado, como otras muchas normas contenidas en la convención de Chicago, en el principio de la uniformidad sin la que la navegación aérea no hubiera podido alcanzar el grado de desarrollo que desde la firma de dicho Convenio internacional en 1944 ha adquirido, transformándose en un medio de transporte ordinario que une y enlaza constantemente países y continentes.

3. AREAS DE CONTROL

Para MUNAIZ (12), área de control es el espacio aéreo controlado que se extiende hacia arriba desde una altura especificada sobre la superficie terrestre, sin límite superior, a menos que se señale uno. El objeto principal de las zonas de control es suministrar espacio aéreo controlado en las inmediaciones de un aeródromo. Por lo tanto, debiera extenderse hasta llegar, por lo menos, al límite inferior del área de control que se halle por encima cuando se establezca dicha área de control superior. La extensión limitada de una zona de control permitirá, por lo general, establecer límites laterales circulares centrados en el aeródromo, o de cualquier otra forma regular si fuera necesario para que comprenda las trayectorias de vuelo de las aeronaves que operen dentro de la zona.

Las áreas de control —añade MUNAIZ— que incluyen, entre otras cosas, aerovías y áreas de control terminal, se delimitarán de modo que comprendan

(12) Vid., Artículo «Area de control» en la **Enciclopedia de Aviación y Astronáutica**, Ediciones Garriga, Barcelona, 1972, tomo II, columnas 1448 y sigts.

espacio aéreo suficiente para incluir en ellas las trayectorias de los vuelos IFR (13), o partes de las mismas, a las que se desea facilitar aquellos elementos pertinentes del servicio de control de tránsito aéreo, teniendo en cuenta las posibilidades de las ayudas a la navegación normalmente usadas en tales áreas. En toda área de control que no esté integrada por un sistema de aerovías, podrá establecerse un sistema de rutas a fin de facilitar la provisión de control de tránsito aéreo.

En principio el control de un espacio aéreo corresponderá al país que ejerza soberanía respecto del mismo. El artículo primero de la Ley sobre Navegación Aérea de 21 de julio de 1960 (14) establece que el espacio aéreo situado sobre el territorio español y su mar territorial, está sujeto a la soberanía del Estado español.

En virtud del Convenio sobre Aviación Civil Internacional cada Estado contratante (art. 28) se compromete, en la medida en que lo juzgue factible, a:

a) Proveer en su territorio aeropuertos, servicios de radio, servicios metereológicos y otras instalaciones y servicios para la navegación aérea internacional, de acuerdo con las normas y métodos recomendados o establecidos oportunamente en aplicación del propio Convenio de Chicago.

b) Adoptar y aplicar los sistemas normalizados apropiados sobre procedimientos de comunicaciones, códigos, balizamiento, señales, iluminación y demás métodos y reglas de operación que se recomienden o establezcan oportunamente en aplicación del Convenio.

c) Colaborar en las medidas internacionales tomadas para asegurar la publicación de mapas y cartas aeronáuticas, de conformidad con las normas que se recomienden o establezcan oportunamente, en aplicación del Convenio (15).

4. DISPOSICIONES DE LA OACI

Entre las normas y métodos recomendados internacionales elaborados por la Organización de Aviación Civil Internacional a que anteriormente ya hemos aludido, figura el denominado Anexo 11 sobre Servicios de Control de Tránsito Aéreo, Servicio de Información de vuelo y Servicio de Alerta (16). Entre las generalidades que integran el capítulo 2.° figura la determinación de la autoridad competente en la materia. A tal efecto se dice que los Estados contratantes determinarán, de acuerdo con las disposiciones del Anexo y para los territorios sobre los cuales tengan jurisdicción, las partes de espacio aéreo y los aeródromos donde hayan

(13) Se entiende por vuelo IFR, según el léxico de la OACI (Organización de la Aviación Civil Internacional, cuarta edición, 1974, pág. 179) las «reglas de vuelo por instrumentos». El Regtamento de Circulación Aérea, aprobado por Orden Ministerial número 3157/71, de 18 de octubre («Boletín Oficial del Ministerio del Aire» número 149, de 14 de diciembre de 1971) define el «vuelo IFR» como «vuelo efectuado de acuerdo con las reglas de vuelo por instrumento».

(14) Ley 48/ 1960, publicada en el «Boletín Oficial del Estado» número 176, correspondiente al día 23 de julio de 1960.

(15) España tiene asumidos estos compromisos, ya que es parte en el Convenio de Chicago, que fue publicado en el **Boletín Oficial del Estado** número 55, de de 24 de febrero de 1947.

(16) Ver 6.ª edición, septiembre de 1970 editada, en castellano, por la propia OACI.

de suministrarse servicios de trásito aéreo y, una vez decidido lo que antecede, tomarán las medidas necesarias para que tales servicios se establezcan y suministren de conformidad con las disposiciones del Anexo, pero, por mutuo acuerdo, un Estado podrá delegar en otro Estado la responsabilidad de establecer y suministrar los servicios de tránsito aéreo en las regiones de información de vuelo y áreas o zonas de control que se extiendan sobre los territorios del primero.

La propia OACI añade una nota al precepto anterior aclarando que si un Estado delega en otro la responsabilidad del suministro del servicio de tránsito aéreo sobre su territorio, lo hace sin derogación de su soberanía nacional. Análogamente, la responsabilidad del Estado suministrador se limita a consideraciones técnicas y operativas, y no sobrepasar las pertinentes a la seguridad y facilitación del movimiento de las aeronaves que utilizan el espacio aéreo de que se trata. Además, el Estado suministrador, al proporcionar los servicios de tránsito aéreo dentro del Estado que haya delegado, lo hará de conformidad con las necesidades de este último, el cual deberá establecer las instalaciones y servicios para uso del Estado suministrador que, de común acuerdo se considere que son necesarios. Se espera también que el Estado que delega no retire ni modifique dichas instalaciones y servicios sin consultar previamente al Estado suministrador. Tanto el Estado que delega como el suministrador, pueden terminar el acuerdo entre ellos en cualquier momento.

Las partes del espacio aéreo —sigue diciendo el Anexo 11 de la OACI— sobre alta mar o en espacio aéreo de soberanía indeterminada en las que haya que suministrar servicios de trásito aéreo, se determinarán a base de acuerdos regionales de navegación aérea. El Estado contratante que haya aceptado la responsabilidad de suministrar servicios de tránsito aéreo en tales partes, habrá de tomar las medidas necesarias para que los servicios se establezcan y suministren de conformidad con el Anexo.

Cuando se haya decidido que se suministren servicios de tránsito aéreo, los Estados interesados designarán las entidades encargadas de suministrar tales servicios.

Según la OACI —Anexo 11— los fines de los servicios de tránsito aéreo pueden quedar clasificados así:

1) Prevenir colisiones entre aeronaves.

2) Prevenir colisiones entre aeronaves en el área de maniobras y entre ésas y los obstáculos que haya en dicha área.

3) Acelebrar y mantener ordenadamente el movimiento de tránsito aéreo.

4) Dar consejo e información útil para la marcha segura y eficaz del vuelo.

5) Notificar a los organismos pertinentes respecto a las aeronaves que necesitan ayuda de búsqueda y salvamento y auxiliar a dichos organismos según convenga.

Los servicios de tránsito aéreo se dividirán en los tres siguientes:

a) Servicio de control de área que tendrá a su cargo el suministro del servicio de control de tránsito aéreo para vuelos controlados, a excepción de los que en los puntos siguientos siguientes se mencionan.

b) El servicio de control de aproximación que se ocupará del suministro del servicio de control de tránsito aéreo para aquellas partes de los vuelos controlados relacionados con la llegada o la salida.

c) Servicio de control de aeródromo, que suministrará el servicio de control de tránsito aéreo para el tránsito de aeródromos, excepto para aquellas partes de los vuelos relacionados con la llegada o la salida (17).

5. ORIGENES DE EUROCONTROL

El día 13 de diciembre de 1960 se firma una convención internacional de cooperación para la seguridad de la navegación aérea denominada «Eurocontrol». Esta convención aparece suscrita por la República Federal de Alemania, Bélgica, Francia, Reino Unido de la Gran Bretaña y de Irlanda del Norte, Gran Ducado de Luxemburgo y Países Bajos. La sede de la organización, integrada por una «Comisión permanente para la seguridad de la navegación aérea» y una «Agencia de servicios de circulación aérea» se establece en Bruselas.

Eurocontrol goza de personalidad jurídica, reconociéndosele capacidad, de acuerdo con las legislaciones nacionales de los Estados signatarios del Convenio, en la forma más amplia que sus respectivos derechos permitan.

Especial importancia tiene el Anexo I de la convención en el que se establecen los Estatutos de la denominada Agencia de servicios de circulación aérea. La agencia tiene por objeto, en los espacios que le están confiados, las siguientes misiones:

a) Prevenir los abordajes entre aeronaves.

b) Asegurar la circulación ordenada y rápida de la navegación aérea.

c) Facilitar los avisos y las informaciones útiles para la ejecución segura y eficaz de los vuelos.

d) Alertar a los órganos correspondientes cuando las aeronaves se encuentren necesitadas de ayuda por parte de los servicios de búsqueda y salvamento, prestando a dichos órganos la ayuda que le sea posible.

Según hemos dejado indicado, la Convención de 13 de diciembre de 1960 fue suscrita en Bruselas (en lenguas alemana, inglesa, francesa y holandesa, haciendo fe el texto francés) por la República Federal Alemana, Bélgica, Francia, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Gran Ducado de Luxemburgo y Países Bajos. La Convención entró en vigor el 1 de marzo de 1963, fecha en la que tuvo su final el período que fue señalado como transitorio. Posteriormente, en 24 de septiembre de 1964, fue suscrito el acuerdo de cooperación con Dinamarca, Noruega y Suecia, y en 30 de octubre de 1964 con la «Federal Aviation Administration»

(17) Ofrece verdadero interés analizar el valor mandatorio que para los Estados miembros de la OACI tienen las decisiones técnicas de este organismo y, en especial, los que se contienen en sus Anexos. Sobre este punto puede consultarse la obra de ALETH MANIN, «L'Organization de l'aviation civile internationale», París, 1970, especialmente el capítulo «Les pouvoirs de decision de l'OACI dans le domaine Technique», págs. 59 y sigts.

de los Estados Unidos de América. En 1 de enero de 1965 se firmó la adhesión de Irlanda a la Convención «Eurocontrol», en 20 de mayo de 1965 el Acuerdo de cooperación con Suiza, en 20 de enero de 1966 con Portugal y en 30 de noviembre de 1967 con Austria.

En fecha 17 de diciembre de 1971 se firma el Acuerdo entre el Gobierno español y la Organización Europea para la Seguridad de la Navegación Aérea (Eurocontrol) (18).

6. ESPAÑA Y EUROCONTROL

Como consecuencia de la adhesión de España a la Convención de 13 de diciembre de 1960 se promulga el Decreto de 26 de junio de 1972 (19), estableciendo las tarifas a aplicar por el uso de la Red de Ayudas a la navegación aérea.

En su artículo 6.° se autoriza al organismo autónomo «Aeropuertos Nacionales» para que encomiende a «Eurocontrol» el percibo en su nombre de las cantidades que le sean debidas por los usuarios de las instalaciones y servicios de la Red de Ayudas a la Navegación Aérea, en ruta por el espacio aéreo español. El deudor —dice el artículo 4— deberá hacer efectivo el importe correspondiente del servicio, dentro de los treinta días siguientes al envío de la factura por el Servicio Central de Tarifas de Rutas de la Organización «Eurocontrol». Toda factura que no haya sido pagada dentro de dicho plazo, sufrirá un aumento por interés moratorio del 9 por 100 anual. Este interés será devengado a partir del primer día del mes siguiente al de la notificación de una orden de pago, con acuse de recibo, dirigida al deudor por el Servicio Central de Tarifas de la Organización, y en cualquier otro caso desde el primer día del quinto mes siguiente al de la ejecución del vuelo. Cuando la Organización acuda a las autoridades españolas de Aviación Civil para la cobertura forzosa de las deudas impagadas, éstas aplicarán el procedimiento de apremio establecido por el Reglamento General de Recaudación para hacer efectivos los débitos de los deudores a la Hacienda Pública.

El deudor hará efectivo el precio resultante por aplicación de las fórmulas o tarifa aplicables, a la Organización «Eurocontrol» en la sede de la misma en Bruselas o en la cuenta del establecimiento bancario español designado en la factura por ella. El pago se hará de acuerdo con las modalidades establecidas por «Eurocontrol».

La Orden Ministerial de 16 de marzo de 1977 (20) modifica los Anexos 1 y 2 del Decreto de 28 de junio de 1972, a que nos hemos referido, aprobando nuevas tarifas, fórmulas y precios unitarios por el uso de la Red de Ayudas a la Navegación Aérea.

---

(18) La División de Publicaciones de **Eurocontrol** tiene editado un folleto en 1971, 36 páginas, denominado «Eurocontrol, Organisation Européenne pour la securité de la navegation aerienne. Historique Objetifs. Structure», que puede servir para obtener un elemental y práctico conocimiento de la organización.

(19) Publicado en el **Boletín Oficial del Estado** número 158, correspondiente al día 3 de junio.

(20) Publicada en el **Boletín Oficial del Estado** número 70, correspondiente al 23 de marzo de 1977.

7. CONSIDERACIONES JURIDICAS SOBRE EUROCONTROL

La Organización Eurocontrol nace de la necesidad de coordinar en beneficio de la seguridad, la eficacia y economía de las Ayudas que son indispensables a la navegación aérea, evitando las interferencias que pudieran derivarse de las diversas soberanías de los Estados implicados en una operación determinada. VIDELA ESCALADA (21) apuntaba a estos inconvenientes anotando que la circunstancia de tener que extenderse los servicios de protección, prácticamente, a la superficie toda del planeta permite pensar que, en diversos países, especialmente los más adelantados en la materia, habrían de aparecer empresas especializadas que se dedicaran a la prestación de aquellos en el territorio propio y que luego procedieran a la interconexión con los de otras latitudes donde, por otra parte, también podrían tener interés en ser ellas quienes los prestaran, lo que indica que razonablemente habría de llegarse a un régimen de pluralidad de interesados donde el peligro de monopolio de derecho o de hecho en favor de un particular debería razonablemente descartarse.

La Agencia de Eurocontrol tiene la misión de asegurar los servicios de la circulación aérea en el espacio definido por la Comisión, facilitando los medios necesarios para el buen funcionamiento de los servicios. De tal forma quedarían cumplidas las necesidades que formula REGO FERNANDEZ (21). «La navegación aérea —dice—, soporte físico del transporte aéreo, requiere no sólo aviones seguros y eficaces, tripulados por personal calificado, que salen y llegan de aeropuertos que reúnan las mejores condiciones de utilización, sino, además, medios instalados en los lugares geográficos más adecuados que faciliten la constante localización de los aviones en el aire a lo largo de su ruta, en la aproximación y en el terrizaje, así como servicios organizados no sólo para proporcionar los datos necesarios a los aviones en vuelo, en función de la situación metereológica presente y futura, sino para ordenar una circulación de los mismos que garantice su seguridad, basado todo ello en un sistema de comunicaciones terrestres y aeroterrestres, que pongan en contacto los diversos elementos que integran el proceso de ordenación del tránsito aéreo».

Para el cumplimiento de sus fines, Eurocontrol, que puede ser considerado como un establecimiento público de carácter internacional que tiene a su cargo la prestación de un servicio público internacional, goza de plena capacidad jurídica. Según el artículo 4, ya citado, del Convenio de 13 de diciembre de 1960, la organización tiene personalidad jurídica, reconocida en la forma más amplia, según sus propias legislaciones, en el territorio de los Estados que son partes en el mismo, pudiendo, a tal efecto, adquirir bienes muebles e inmuebles y comparecer ante los Tribunales competentes.

---

(21) FEDERICO VIDELA ESCALADA, «Derecho Aeronáutico». Tomo I, Buenos Aires, 1969, pág. 442.

(22) INDALECIO REGO FERNANDEZ, «Responsabilidades por defectos en las Ayudas a la Navegación Aérea». Ponencia de las Primeras Jornadas Hispanoamericanas de Derecho Aeronáutico, Salamanca, 1960, pág. 3.

Los Estados miembros, en definitiva, confían a Eurocontrol, llevando a cabo la transferencia dentro de los límites y bajo las condiciones establecidas en el Convenio, la responsabilidad del control aéreo que les está atribuida por los principios respectivos de la soberanía sobre un espacio aéreo determinado.

Como ya hemos visto al examinar la legislación española, Eurocontrol percibe el importe que se deriva de la aplicación de las tarifas oficialmente establecidas y en relación con la prestación de servicios que, en cada caso, haya llevado a cabo. La percepción del importe de estas tarifas se realiza directamente por Eurocontrol si bien, en el supuesto de que el pago no sea verificado en debida forma, la utilización de procedimientos coactivos de apremio queda reservada al Estado correspondiente.

Todo ello requiere determinadas reflexiones en cuanto a la responsabilidad en que pueda incurrir Eurocontrol como consecuencia de la prestación de sus servicios cuando de la misma se deriven daños o perjuicios que puedan resultar imputables a la Organización. En relación con la prestación de ayudas a la navegación aérea, ya en otra oportunidad (23) decíamos que del funcionamiento anormal de estos servicios es indudable que pueden derivarse daños y perjuicios para los particulares y especialmente para las empresas dedicadas a la navegación aérea. De estos daños y perjuicios emana la consiguiente responsabilidad del Estado y, en el supuesto de Eurocontrol, la de esta Organización que quizás pudiera decirse que obra por delegación del mismo.

Constituido Eurocontrol con personalidad y capacidad jurídica propias y pudiendo comparecer por sí misma ante los Tribunales de Justicia, parece que ningún obstáculo se ofrece a que haga frente a sus responsabilidades sin perjuicio de que, en efecto, determinadas dificultades puedan presentarse para hacer efectivo sus débitos si carece de patrimonio propio en el país donde se enjuicia su conducta (24).

---

(23) ENRIQUE MAPELLI, «La responsabilidad del Estado en los accidentes de aviación». Segundas Jornadas Iberoamericanas de Derecho aeronáutico y del Espacio, Salamanca, 1964. Editadas en Madrid, 1964, pág. 50.

(24) Conviene recordar la Sentencia de la Sala IV del Tribunal Supremo de España (Contencioso Administrativo), *de 15 de noviembre de 1962, en la que se deduce la responsabilidad del Estado* en un caso en que determinado aeropuerto obró con negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones de ayuda a la navegación aérea.