

**A LA SECRETARÍA GENERAL DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD
DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL
MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE**

ASUNTO: Consulta pública previa sobre la propuesta de Circular Aeronáutica por la que se determinan los procedimientos de disciplina de tráfico aéreo en materia de ruido para el Aeropuerto Adolfo Suárez Madrid-Barajas

D. **Jorge Nacarino Morales**, en nombre y representación de la **FEDERACIÓN REGIONAL DE ASOCIACIONES VECINALES DE MADRID (FRAVM)**, con domicilio a efectos de notificaciones en la calle San Cosme y San Damián, número 24, 1.º, 28012 Madrid,

EXPONE

Primero. Que el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible ha abierto un trámite de consulta pública previa sobre la futura Circular Aeronáutica de disciplina de tráfico aéreo en materia de ruido aplicable al Aeropuerto Adolfo Suárez Madrid-Barajas.

Segundo. Que la FRAVM y las asociaciones vecinales de los barrios y municipios afectados vienen interviniendo desde hace décadas en los procedimientos de evaluación y gestión del ruido aeroportuario, con propuestas dirigidas a proteger la salud, el descanso, la calidad de vida y el medio ambiente.

Tercero. Que, al tratarse de una consulta previa a la elaboración del proyecto normativo, estas aportaciones identifican los problemas que debe resolver la futura Circular, sus objetivos y las determinaciones que deberían incorporarse a su contenido.

Cuarto. Que la FRAVM considera necesaria la sustitución de la Circular Aeronáutica 2/2006, siempre que la nueva norma no se limite a actualizar formalmente la operativa existente y se configure como un instrumento efectivo de reducción, control y prevención del ruido.

En virtud de lo anterior, la FRAVM presenta las siguientes

APORTACIONES

1. Objeto y alcance

El presente escrito responde a las cuatro cuestiones planteadas en la consulta pública: los problemas que se pretenden solucionar, la necesidad y oportunidad de la norma, sus objetivos y las posibles alternativas regulatorias y no regulatorias.

La futura Circular debe abarcar tanto las fases de vuelo como las operaciones previas y posteriores que generan afección acústica, y debe coordinarse con las declaraciones de impacto ambiental, la información aeronáutica y los restantes instrumentos de evaluación y gestión del ruido sin rebajar las obligaciones ya vigentes.

2. Consideraciones previas

Las aportaciones de la FRAVM se orientan por los siguientes criterios:

- Reducción real y verificable de la exposición al ruido, con aplicación del principio de no regresión y sin trasladar la afección de unas poblaciones a otras.

- Procedimientos vinculantes, precisos y medibles, acompañados de un sistema homogéneo de control y de excepciones estrictamente tasadas.
- Regulación completa de las operaciones en vuelo y en tierra, con protección reforzada del periodo nocturno y pleno respeto a las declaraciones de impacto ambiental.
- Evaluación previa de cualquier cambio operativo relevante y seguimiento mediante indicadores que reflejen la exposición real y sus efectos sobre la salud.
- Supervisión independiente, transparencia, datos accesibles y participación directa de las entidades vecinales afectadas.
- Revisión periódica de la norma y adopción de medidas correctoras cuando sus resultados sean insuficientes.

3. Problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma

3.1. Regulación desactualizada, dispersa y poco exigible

La Circular 2/2006 no se corresponde plenamente con la configuración actual del aeropuerto ni con la evolución posterior de sus rutas, procedimientos, posiciones y sistemas de seguimiento. A ello se añade la dispersión de las obligaciones acústicas entre la propia Circular, el AIP, las declaraciones de impacto ambiental, los planes de acción y diversas instrucciones operativas.

Este marco dificulta determinar qué medidas son obligatorias, a quién corresponde cumplirlas y supervisarlas y qué consecuencias produce su inobservancia. También genera el riesgo de que cambios con efectos acústicos relevantes se introduzcan mediante una simple actualización del AIP, sin evaluación ambiental ni participación pública. La nueva norma debe ordenar el sistema y preservar expresamente todas las obligaciones ambientales vigentes.

3.2. Debilidad del control, de la trazabilidad y del régimen de excepciones

Los procedimientos actuales no permiten conocer de forma suficientemente clara y homogénea cómo se detectan, justifican, clasifican y tramitan las desviaciones. La información pública tampoco permite seguir cada caso desde su detección hasta su eventual remisión a AESA y resolución.

La falta de parámetros objetivos y la utilización de conceptos amplios como razones operativas o fuerza mayor reducen la exigibilidad de las restricciones. Es necesario diferenciar con precisión la seguridad, la emergencia o la meteorología adversa de las necesidades ordinarias de capacidad, programación o puntualidad, que no deben operar como excepciones ambientales.

3.3. Alcance incompleto de la disciplina acústica y protección nocturna insuficiente

La afección no procede únicamente de los despegues, aproximaciones y aterrizajes. También resulta relevante el ruido generado por el rodaje, los remolques, los encendidos y pruebas de motores, las unidades auxiliares de potencia, la reversa, el mantenimiento y los movimientos en plataformas próximas a zonas residenciales.

La situación del Dique Sur y de las plataformas tradicionalmente denominadas R5 y R6 exige una regulación inequívoca que relacione esas instalaciones con las posiciones actuales y

garantice el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la declaración de impacto ambiental de 2001. Esta necesidad es especialmente urgente entre las 23:00 y las 7:00 horas, periodo en el que las restricciones existentes no aseguran una protección suficiente y continuada del descanso.

3.4. Evaluación insuficiente de la exposición y de los cambios operativos

La gestión del ruido se apoya en exceso en indicadores medios y en la población residente incluida dentro de determinadas isófonas. Ese enfoque no refleja adecuadamente los niveles máximos, la repetición y concentración de sucesos, las interrupciones del sueño ni la afección sobre población trabajadora, centros educativos y sanitarios, equipamientos sensibles y espacios naturales.

Tampoco existe una garantía suficiente de que los cambios de rutas, pistas o configuraciones se sometan previamente a una comparación de alternativas y a una evaluación territorial completa. La experiencia de la salida 36L oeste muestra que una medida puede aliviar una zona y desplazar la afección hacia otras más pobladas o sensibles. La nueva regulación debe impedir ese traslado no evaluado del problema.

3.5. Gobernanza, transparencia y capacidad de corrección insuficientes

Aena gestiona el aeropuerto y obtiene y procesa buena parte de los datos utilizados para evaluar su propia operativa. Esta acumulación de funciones hace necesario reforzar la supervisión independiente de AESA, la auditoría externa de los sistemas de monitorización y la publicidad de los criterios de clasificación y archivo de los sucesos.

La participación de las entidades vecinales continúa siendo limitada y no puede considerarse sustituida por la presencia de los ayuntamientos. Además, la regulación carece de mecanismos suficientemente claros para revisar los procedimientos y activar medidas correctoras cuando aumentan la exposición, el tráfico nocturno, las excepciones o las desviaciones no justificadas.

4. Necesidad y oportunidad de la norma

La sustitución de la Circular Aeronáutica 2/2006 es necesaria por su antigüedad y por la evolución experimentada por la operativa, la navegación aérea y los sistemas de monitorización. Mantener el marco actual o limitarse a actualizar el AIP perpetuaría la dispersión y las insuficiencias señaladas.

La Circular Aeronáutica es el instrumento adecuado para dotar de carácter obligatorio, estabilidad y seguridad jurídica a los procedimientos de disciplina acústica. Para ello, sus determinaciones deben ser precisas y verificables y no pueden quedar subordinadas a remisiones genéricas que permitan modificarlas posteriormente sin las garantías correspondientes.

La revisión ofrece, además, la oportunidad de pasar de un modelo centrado en el cumplimiento formal de rutas y procedimientos a otro orientado a la reducción efectiva de la exposición, la protección del descanso y la corrección de los impactos comprobados. Los actuales sistemas de seguimiento permiten establecer controles y niveles de transparencia muy superiores a los existentes en 2006.

Una vez elaborado el proyecto, deberá abrirse un trámite de audiencia e información pública acompañado de la documentación técnica, cartográfica y justificativa necesaria para valorar las alternativas y los efectos de la regulación propuesta.

5. Objetivos de la norma

La nueva Circular debería perseguir los siguientes objetivos:

1. Reducir de forma efectiva la intensidad, frecuencia y duración de la exposición al ruido, especialmente durante la noche.
2. Establecer un marco coherente, vinculante y verificable que identifique obligaciones, responsables, parámetros de cumplimiento y consecuencias de los incumplimientos.
3. Regular de forma integral las operaciones en vuelo y en tierra, garantizando las obligaciones de las declaraciones de impacto ambiental.
4. Someter los cambios operativos a evaluación previa y medir sus resultados mediante indicadores representativos de la exposición real y de sus efectos.
5. Asegurar una supervisión independiente, información pública suficiente y participación directa de las poblaciones afectadas.
6. Revisar periódicamente la eficacia de la regulación y activar medidas correctoras cuando no se alcancen los resultados previstos.

6. Soluciones regulatorias y medidas complementarias

La respuesta debe ser principalmente normativa. Los compromisos voluntarios, incentivos y medidas informativas pueden contribuir a reducir el ruido, pero solo como complemento de obligaciones exigibles y sometidas a control.

6.1. Marco claro, vinculante y verificable

La Circular debe incorporar un catálogo cerrado de obligaciones, prohibiciones, procedimientos preferentes y recomendaciones. Para cada medida deberá indicar su ámbito operativo y horario, los sujetos responsables, la autoridad encargada de supervisarla y las consecuencias de su incumplimiento.

Las trayectorias, perfiles verticales, altitudes, corredores, márgenes de tolerancia, configuraciones, posiciones y condiciones de utilización deberán definirse mediante parámetros medibles. La norma o sus anexos deberán incluir cartografía y una tabla de correspondencia con las instalaciones actuales y con el AIP.

La remisión al AIP deberá ser expresa y limitada. Toda modificación posterior con efectos acústicos relevantes requerirá evaluación previa, justificación técnica, información pública y, cuando afecte al contenido sustantivo de la Circular, la correspondiente modificación normativa.

6.2. Control homogéneo de incumplimientos y excepciones

La Circular debe establecer un procedimiento común que comprenda la detección de la posible desviación, la identificación de la operación y del responsable, la incorporación de los datos de trayectoria y ruido, la audiencia del operador cuando proceda, la clasificación

motivada del caso y su remisión a AESA cuando no exista justificación objetiva. Se fijarán criterios técnicos uniformes y plazos máximos para cada fase.

Las excepciones deberán limitarse a seguridad operacional, emergencia, meteorología adversa, indisponibilidad técnica sobrevenida o fuerza mayor debidamente acreditada. La capacidad ordinaria, la recuperación de retrasos, la programación comercial o la puntualidad no constituirán por sí mismas causas justificativas.

Cada excepción quedará registrada con su causa, duración, autoridad responsable y operaciones afectadas. Los resultados del control, incluida la reincidencia de los operadores y el destino de los expedientes, se publicarán periódicamente mediante datos abiertos.

6.6. Operaciones en tierra y cumplimiento de las declaraciones de impacto ambiental

El ámbito de la Circular debe incluir el rodaje, el remolque y reposicionamiento, la puesta en marcha y prueba de motores, las unidades auxiliares de potencia, la reversa, el mantenimiento y los movimientos en plataformas y posiciones de estacionamiento. La norma deberá definir qué se entiende por movimiento u operación para evitar exclusiones interpretativas.

Respecto del Dique Sur y de las plataformas R5 y R6, deberá establecerse una correspondencia inequívoca con la configuración actual y garantizarse el cumplimiento íntegro de las obligaciones de reducción de actividad, traslado y restricción nocturna contenidas en la declaración de impacto ambiental de 2001. Los cambios de nombre, numeración o distribución no podrán disminuir su alcance.

6.7. Protección nocturna y cierre del aeropuerto

Entre las 23:00 y las 7:00 horas deberá aplicarse un régimen reforzado que limite estrictamente los encendidos y pruebas de motores, las operaciones en plataformas próximas a viviendas, el uso de la reversa, las aeronaves más ruidosas y las configuraciones no preferentes. Estas últimas solo podrán utilizarse mediante justificación individualizada y registro público.

La Circular deberá priorizar las pistas, trayectorias y procedimientos de menor impacto y favorecer periodos continuados de descanso. Paralelamente, el Ministerio debe iniciar el procedimiento previsto en la normativa europea para evaluar e implantar el cierre nocturno completo del aeropuerto, sin aplazar por ello las restricciones que puedan adoptarse de inmediato.

6.8. Evaluación de cambios operativos e indicadores de exposición real

Toda modificación de rutas, pistas, configuraciones o procedimientos con efectos acústicos relevantes deberá someterse a un análisis de alternativas y a una evaluación acústica y territorial previa. Esta deberá identificar la población residente y trabajadora, los centros sensibles, los espacios naturales y las zonas que reducen o aumentan su exposición, aplicando el principio de no regresión y la alternativa de menor impacto global.

La implantación se acompañará de un periodo de seguimiento mediante datos reales de trayectoria y mediciones acústicas. Si los resultados difieren de los previstos o trasladan la afección a otros ámbitos, la medida deberá revisarse.

El sistema de indicadores combinará los niveles medios con los niveles máximos y de exposición por suceso, el número y distribución horaria de eventos, la concentración de sobrevuelos, la actividad nocturna, los periodos continuados de descanso y la afección específica de las operaciones en tierra. La evaluación incluirá población residente y trabajadora, centros sensibles y espacios naturales.

6.9. Supervisión independiente, transparencia y participación vecinal

La Circular deberá delimitar las funciones de Aena, ENAIRE, AESA y los operadores. La validación de los criterios de clasificación, la supervisión de los incumplimientos y la potestad sancionadora deberán mantenerse separadas de la gestión aeroportuaria.

El sistema de monitorización y correlación de sucesos se someterá a auditorías externas periódicas sobre la ubicación y calibración de terminales, la integridad de los datos, los algoritmos de descarte y la transmisión de información. Sus resultados serán públicos mediante sistema de datos abiertos.

La información sobre operaciones, desviaciones, excepciones, niveles registrados y expedientes deberá ofrecerse en formatos abiertos y con desagregación suficiente. La FRAVM, las asociaciones vecinales y las plataformas afectadas deberán participar directamente y de forma estable en el seguimiento de la norma, con acceso a la documentación y capacidad de formular propuestas.

6.7. Revisión periódica y medidas complementarias

La eficacia de la Circular deberá evaluarse con una periodicidad no superior a tres años y también de forma anticipada cuando aumenten de manera relevante la población expuesta, el tráfico nocturno, los sucesos máximos, las excepciones o los incumplimientos reiterados. En esos supuestos deberán activarse medidas correctoras sobre rutas, horarios, tipos de aeronave, operaciones o sistemas de control.

La nueva regulación deberá acompañarse de la actualización de los mapas estratégicos y planes de acción con datos representativos, la mejora de la red de monitorización, la revisión de los planes de aislamiento acústico y la realización de estudios periódicos sobre salud, población trabajadora y medio natural. La coordinación urbanística deberá complementar, y nunca sustituir, la reducción del ruido en origen.

Las tasas acústicas, los incentivos a la renovación de flotas, la formación y los compromisos de buenas prácticas podrán utilizarse como medidas adicionales, pero no como alternativa a las obligaciones y restricciones establecidas en la Circular.

7. Solicitudes finales

Por todo lo expuesto, la Federación Regional de Asociaciones Vecinales de Madrid solicita al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible:

Primero. Que la nueva Circular tenga como finalidad expresa reducir la exposición al ruido y aplique el principio de no regresión acústica.

Segundo. Que establezca obligaciones, responsables y parámetros verificables, y que impida modificar sustancialmente su contenido mediante remisiones genéricas al AIP.

Tercero. Que regule un control homogéneo y trazable, con excepciones tasadas, plazos definidos y remisión a AESA de los incumplimientos no justificados.

Cuarto. Que incluya las operaciones en tierra y garantice las obligaciones de las declaraciones de impacto ambiental, especialmente en el Dique Sur y las plataformas R5 y R6.

Quinto. Que refuerce de inmediato las restricciones entre las 23:00 y las 7:00 horas y que el Ministerio inicie el procedimiento para evaluar e implantar el cierre nocturno completo del aeropuerto.

Sexto. Que toda modificación operativa relevante se someta a evaluación previa, participación pública y seguimiento mediante indicadores de exposición real.

Séptimo. Que se garantice la supervisión independiente, la auditoría externa, la publicación de datos abiertos y la participación directa de la FRAVM y de las entidades vecinales afectadas.

Octavo. Que la Circular prevea revisiones y medidas correctoras, acompañadas de la actualización de los mapas, planes de acción, red de monitorización, aislamiento acústico y estudios de salud y medio natural.

Noveno. Que el proyecto de Circular se someta a audiencia e información pública con la documentación técnica y cartográfica necesaria y que el Ministerio publique una respuesta motivada a las aportaciones recibidas.

SOLICITA

Que se tenga por presentado este escrito, se incorpore al expediente y se convoque a la FRAVM y a las entidades vecinales afectadas en las siguientes fases del procedimiento.

[Redacted signature]

[Redacted stamp]

Fdo.: Jorge Nacarino Morales

Presidente de la Federación Regional de Asociaciones Vecinales de Madrid (FRAVM)