

# Aeronáutica General

## Servidumbres Aéreas

Por FRANCISCO CASAS  
Capitán de complemento del Cuerpo Jurídico del Aire

La mayor importancia y trascendencia que ha ido adquiriendo la Aviación, ha ido reflejándose en la disciplina jurídica que trata de su regulación, y así como al principio pudiera bastar con regular la navegación aérea propiamente dicha, a manera de policía de seguridad y ordenación administrativa de un servicio público, los progresos de la Aeronáutica han ido dando más volumen y mayor complejidad a aquella disciplina, que va conquistando su sustantividad a la vez que incidiendo o repercutiendo en otras ramas del derecho.

Como siguiendo al espíritu audaz y científico de la Aviación, tiene el derecho aeronáutico contenido moderno y ágil, que a veces rompe moldes jurídicos tradicionales, o tiene que proveer a las situaciones nuevas que aquélla suscita; y así, por ejemplo, en materia de responsabilidad y frente a la vieja doctrina de la culpa, adopta en su dogmática la moderna del riesgo constituido, que va cuajando en la técnica legislativa, como en otros aspectos va prestando nuevos matices a instituciones de derecho público y privado a que puede alcanzar su esfera de acción.

Cuando el avión era un aparato de vuelo inseguro, del que podía temerse daños en la propiedad privada, los juristas pretendieron legitimar su paso por el aire y asegurar su aterrizaje. El derecho aeronáutico incipiente se encontró frente al viejo principio romano de la extensión del derecho del propietario, *usque ad coelum, usque ad inferos*, y preocupó de discutir la altura a partir de la cual debía cesar aquel derecho, surgiendo la teoría del derecho limitado, la del espacio utilizable, la del abuso del derecho, la de Michael, la de Julliot y otras, hasta conseguir la erección del derecho de paso por el espacio aéreo para el vuelo de aviones, derecho que Hamel asimilaba al de servidumbre legal, y con el cual la aeronavegación conquistó su lugar en el concierto jurídico.

El principio no tenía para los propietarios consecuencias prácticas por ser teórica la limitación del dominio, alcanzar a todos en general y no dar lugar a indemnización. Pero pasaron los tiempos en que la Aviación fuera motivo de experiencias y probables peligros para ser una actividad segura y corriente, de inmensa importancia en el presente y en el futuro para la vida civil y militar, y ya no se contenta con que la propiedad privada haya de sufrir la limitación teórica que el vuelo supone, sino que invadiendo la esfera concreta de sus facultades, origina las servidumbres aéreas, que en su más estricto sentido han tomado reciente carta de naturaleza en nuestra legislación.

Pocos años hace que el profesor de la Escuela Superior de Aeronáutica de París Henry-Couannier decía que acaso el derecho aeronáutico llegase a crear servidumbres de *non aedificando* alrededor de los aerodromos para descartar de su vecindad los obstáculos al vuelo. La previsión era exacta, pero resultó incompleta, pues bien pronto aparecieron en las legislaciones nacionales preceptos limitativos del *jus aedificandi* y afectantes en general a otras muchas manifestaciones del dominio.

Las servidumbres aéreas son las limitaciones o restricciones que al libre ejercicio de las facultades dominicales privadas impone el Poder público por causa o con ocasión del servicio aeronáutico o tráfico aéreo. Ni en su fundamento ni en su esencial naturaleza difieren estas servidumbres de otras legales de carácter público, y, por tanto, en el orden teórico puede discurrirse respecto a ellas sobre si son servidumbres pro-

piamente dichas, o modos naturales de ser de la propiedad en el orden social, o disciplina misma de este derecho; si se trata de atribuciones jurídicas de naturaleza pública sobre las cosas al modo de derechos reales administrativos, o si su contenido y caracteres guardan analogía con las del derecho civil, supuestas las bases diferenciales de ser distintos el sujeto y la finalidad que las motiva, y algunas cuestiones de índole práctica, como la referente a si deben dar o no motivo a indemnización.

Lo que un examen de las servidumbres aéreas puede hoy aportar a la doctrina general de las limitaciones de la propiedad por causa de interés o utilidad pública, tan sólo puede consistir en destacar su aparición en el derecho constituido a medida que han sido impuestas por las necesidades o conveniencias del tráfico aéreo, en deducir sus principios inspiradores en relación con la legislación comparada, y poner de relieve las modalidades de su peculiar contenido jurídico en parangón con el de otras servidumbres públicas.

Su concepto depende, desde luego, del que se tenga respecto al derecho relativo al aire, pues si se estimase que éste se extiende a cuanto hace relación al aire en general, las servidumbres aéreas pueden abarcar materias relacionadas con la radiotelegrafía o radiotelefonía, por ejemplo; pero si se limita su concepto al más corriente y admitido, cual es el referente a la navegación aérea solamente, quedará fuera de su concepto cuanto implique regulación de limitaciones a la propiedad que no tengan por fundamento directo la circulación aérea.

Admitido en nuestro derecho el criterio restringido y en correlación a la denominación de derecho aeronáutico, las servidumbres de que se trata deberían llamarse aeronáuticas, pues tan sólo a la navegación aérea hacen relación.

Entre ellas pueden distinguirse aquellas impuestas sobre bienes y servicios que se encuentren afectos directamente a un fin aeronáutico, y las que recaen sobre aquellos cuyo uso, destino o aprovechamiento es extraño al servicio dicho. Las primeras ya eran conocidas en nuestra legislación; las segundas son producto del derecho nuevo, todavía en trance de concreción.

\*\*\*

El Real decreto de 25 de noviembre de 1919 regulando la navegación aérea civil, silenció todo lo relativo a limitaciones de la propiedad por causa aeronáutica. El artículo 17 establecía la prohibición de volar sobre población a menor altura de la necesaria para aterrizar fuera de ella, si por avería mecánica o por otra causa faltasen los medios de propulsión; pero no se aplicaba a zona comprendida en un círculo de dos kilómetros de radio medido desde el centro del aerodromo. Haciendo notar Gay de Montellá que nuestra legislación no señalaba zona de protección a los aerodromos ni prohibición de construir determinados obstáculos, expresaba que una limitación pudiera entenderse virtualmente contenida en el precepto citado por el hecho de consentir a las aeronaves la facilidad de volar y aterrizar dentro de tal círculo; pero la interpretación era sutil faltando disposición concreta que prohibiera los obstáculos dentro del área de zona adyacente determinada.

El Real decreto-ley de 19 de julio de 1927 consignaba algo más concreto sobre servidumbres, y al regular en su artículo 5.º los aeropuertos particulares o privados, establecía para los mismos la servidumbre gratuita de aterrizaje y salida para

las aeronaves del Estado en todo caso, y para las particulares en caso de fuerza mayor. La limitación del derecho del particular hacia relación a bienes destinados al servicio aeronáutico, sin que se refiera a la propiedad limitrofe, aunque ya a la fecha la legislación italiana, en el Real decreto de 20 de agosto de 1923, había señalado zonas de protección prohibiendo la construcción de muros, casas, cabañas, cubiertos, líneas de transmisión eléctrica y otros obstáculos a una distancia inferior a diez veces su altura con relación al límite del aerodromo (1).

No podía bastar el precepto contenido en el artículo 9.º de nuestro Real decreto, que conceptuaba de utilidad pública y objeto en su caso de la oportuna expropiación, los terrenos, obras y comunicaciones afectos a los aeropuertos del Estado o los declarados de interés general, porque el derecho a la expropiación forzosa, aunque limitación de la propiedad en sentido amplio, es de contenido bien distinto al de las servidumbres legales de interés público.

El Reglamento de Aeropuertos de 29 de septiembre de 1928 recogía en su artículo 2.º la obligación de los aerodromos particulares de sufrir la servidumbre de aterrizaje y partida de aeronaves del Estado, la que ampliaba en derechos nuevos, como eran el de alojamiento y demás auxilios que al abrirse al servicio se hubieren fijado, y el de utilización de las instalaciones auxiliares a la aeronavegación existentes en el aeropuerto. Nada se establecía sobre zonas de protección que implicasen merma del derecho dominical en los terrenos sitos en la vecindad de aeropuertos, pues si bien el artículo 3.º preveía la instalación de servicios, fábricas o talleres en terrenos colindantes particulares, se trataba de concesiones que implicaban la expropiación o la ocupación temporal.

El derecho emanado del nuevo Estado fija y amplía las servidumbres conocidas en la legislación anterior, y por primera vez introduce las que hacen relación a la propiedad adyacente o servidumbres de naturaleza más típica. La Ley de Aeropuertos de 2 de noviembre de 1940 expone en su breve preámbulo los motivos de su promulgación: de un lado, la revisión de la legislación contenida en el Real decreto-ley de 1927 para adaptarla a las necesidades actuales del tráfico aéreo y a los problemas técnicos y orgánicos que ha planteado, y de otro, a establecer, por razones de interés público, algunas restricciones en el libre uso de la propiedad dentro de las zonas de acceso a los aeropuertos.

Al fijar en el artículo 5.º el régimen de aerodromos y aeropuertos privados, recoge los preceptos anteriores al establecer que en tiempo de paz reconocerán la servidumbre de aterrizaje de toda aeronave oficial y de las particulares en caso de fuerza mayor, y que en caso de movilización pasarán a depender de la Región aérea en que estuviesen situados.

Distingue la ley con toda claridad el caso de paz del de movilización, en el cual, como es de todo punto lógico, los aeropuertos privados pasan a depender del organismo militar competente a los fines de la defensa nacional, siendo de notar la extensión de la limitación, pues el Real decreto-ley de 1927 se refería al caso de guerra, y ahora basta solamente que se declare la movilización. En el caso de paz, la ley se limita a recoger los preceptos de la legislación anterior; pero el Reglamento de Aeropuertos de 8 de abril de 1941 extiende las limitaciones al exceptuar en el artículo 8.º del pago de los derechos de aterrizaje, estancia y albergue a los aviones del Estado, de la Federación Aeronáutica Nacional y los extranjeros en misión oficial; y si bien lo referente a éstos no es nuevo, ya que también figuraban exceptuados por el artículo 7.º del Reglamento de 1928, el derecho aparece extendido a los aparatos de la Federación Nacional. Nada agrega la nueva legislación sobre el derecho de servidumbre de los aviones particulares a ejercitar en caso de fuerza mayor; pero en el mismo podrá tener repercusión lo dispuesto en el artículo 10 del nuevo Reglamento sobre indagación de las causas productoras de aterrizaje de toda aeronave, lo que incumbe a los Comandantes de los aeropuertos, que tienen la inspección de los privados situados en las respectivas demarcaciones que constituyen la organización regional aérea de carácter civil.

Todas estas servidumbres en bienes directamente afectos al servicio aeronáutico, aunque pueden estimarse como tales

en un sentido extenso por suponer limitaciones dominicales, pueden también considerarse como manifestaciones de un derecho eminente del Estado, que al otorgar las correspondientes autorizaciones para la instalación y funcionamiento de aeropuertos privados, se reserva determinados beneficios como condición inherente a las concesiones, y sólo puede verse un aspecto más concreto de servidumbre en la de aterrizaje de aparatos particulares por fuerza mayor.

Pero lo que de novedad contiene la ley de 2 de noviembre de 1940 estriba en la implantación de servidumbres limitativas del derecho de propiedad en los predios colindantes y próximos a los aeropuertos, que es uno de los motivos de su promulgación, y que destaca en el capítulo II, que lleva el título de *Servidumbres aéreas*, aunque sólo cuatro de sus artículos hacen relación a las mismas.

\* \* \*

De un sintético examen de la legislación extranjera comparada, se desprende en materia de servidumbres aéreas propiamente dichas, los siguientes principios:

1.º Las servidumbres gravan zonas de terrenos adyacentes o próximos a los aeropuertos en una extensión que cuidan de precisar las leyes o reglamentos.

2.º En las zonas inmediatas a los aerodromos se prohíbe, desde luego, la existencia de muros, edificios, líneas de conducción eléctrica o de transporte aéreo y, en general, cuantas instalaciones son notorios obstáculos al vuelo.

3.º La determinación de obstáculos se fija en razón de la altura de los mismos, en relación a su distancia lineal del límite exterior de aerodromos o aeropuertos, o expresada de otro modo, por su altura bajo un plano ideal de determinada inclinación con relación a la superficie de las pistas.

4.º Hay medidas de protección consistentes en el corte de arbolados o plantaciones, y demolición de obstáculos que sobresalgan de los límites fijados, extendiéndose las medidas a los obstáculos preexistentes.

5.º Servidumbres muy típicas del derecho aeronáutico son las consistentes en la adopción de medidas especiales sobre señales para orientar la navegación aérea o destacar objetos interesantes a la misma.

6.º A los campos de socorro, establecidos para facilitar el aterrizaje y partida de los aviones a lo largo de las rutas aéreas, son aplicables las servidumbres que gravan los terrenos adyacentes a los aeropuertos.

7.º Por los perjuicios que sufra la propiedad privada, las servidumbres dan lugar a la correspondiente indemnización.

Entre las legislaciones que contienen disposiciones sobre servidumbres aéreas figuran las de Alemania, Dantzig, Polonia, Yugoslavia, Grecia, Hungría, Países Bajos, El Salvador, Chile, y sobre todo Italia, con su ley especial de 23 de junio de 1927, y Japón, con la de 28 de mayo de 1936. Aunque la materia es nueva (1), hay en las legislaciones nacionales elementos que permiten una sistematización teórica, e incluso algún autor, como Cosentini en un trabajo en que articula un Código Internacional de la Aviación, dedica a la materia de servidumbre seis artículos del mismo.

Los preceptos de nuestra ley son los siguientes:

"Art. 12. En los casos anteriores (se refiere a las dimensiones de las pistas de rodaje), las pistas serán complementadas por una zona periférica de 300 metros, en la que no podrá existir instalación alguna que pueda ser obstáculo al vuelo o rodaje de los aviones. El trazado y condiciones de los caminos de la citada zona, previa la expropiación adecuada, serán demolidos y allanados por cuenta del Estado.

"Art. 13. Alrededor de la zona periférica se considerará existente otra, que se llamará subperiférica, tan sólo en aquellos aeropuertos que hubiesen sido especialmente designados. Su anchura será de 1.500 metros. Si el aeropuerto estuviese en terrenos urbanizados, la zona se concretará a los trozos que constituyen las entradas y salidas obligadas definidas por los vientos reinantes y las instalaciones radioeléctricas que existieren.

"Art. 14. Todos los obstáculos aéreos que existan en la zona subperiférica antes de establecerse el aeropuerto, deberán ser hechos visibles mediante su color o contorno, ajustándose a las prescripciones que dicte el Ministerio.

(1) También en el Convenio Ibero-Americano de Navegación Aérea de Madrid de 1926 se había previsto la visibilidad de los obstáculos fijos peligrosos en una zona de 500 metros alrededor de los aerodromos (artículo 48 del anexo D, igual al del Convenio de París de 1919).

(1) Cogliolo la incluyó en su programa de cuestiones a la Conferencia de París de 1925, y fué prevista en el proyecto de plan de un Código del Aire del Comité Jurídico Internacional en su Congreso de Madrid de 1928.

"Se entenderá por obstáculos los que sobresalgan de una superficie reglada que tenga por directriz el límite de la pista de rodaje y una pendiente al exterior del 8 por 100.

"Si fuera de la zona subperiférica, pero en la proximidad de un aeropuerto, existiese una construcción aislada que por su extraordinaria altura constituyese peligro para la navegación aérea, deberá someterse al ordenamiento que establece el primer párrafo.

"El carácter y permanencia de estas servidumbres será establecido en cada caso por acuerdo del Consejo de Ministros.

"Art. 15. Los derechos de estas servidumbres serán ejercitados por el Ministerio del Aire. Los organismos estatales, provinciales y municipales no podrán autorizar construcciones en las zonas de servidumbre sin previo informe y anuencia del Ministerio del Aire."

Como puede advertirse, se recogen en la ley los principios modernos, aunque ella no se refiere explícitamente a los campos de socorro ni a modalidades de servidumbres encaminadas a la orientación propiamente dicha de las aeronaves; no obstante su importancia en el balizamiento de las rutas aéreas; las zonas de servidumbre, como es lógico, siguen una graduación en la merma de derechos de propiedad en razón inversa a su proximidad al aeropuerto; consigna una definición de obstáculos fijada con relación a plano inclinado del 8 por 100, acentuando de este modo la servidumbre, que en algunos escritos españoles venía reclamándose en el 12 por 100 (Rodríguez Díaz, en *Aeronáutica*, 1935); procede con cautela al determinar que las modalidades de las servidumbres se fijen en cada caso concreto, como conviene para dar flexibilidad a la Administración en la adopción de medidas que impongan las diversas circunstancias, y respetuosa con la propiedad privada, reconoce el principio de la expropiación, estableciendo para la determinación del contenido de las servidumbres la intervención del más alto organismo administrativo, como es el Consejo de Ministros.

\* \* \*

Más interesante que considerar en estas servidumbres sus caracteres al modo clásico civil, es atender a su carácter legal y predominantemente negativo, y hacer su clasificación a la vista de la ley.

Según ésta, pueden ser ordinarias y extraordinarias, según se impongan en relación a las zonas o superficies adyacentes concretamente demarcadas, o tan sólo en razón del obstáculo mismo objeto de servidumbre, sin tener en cuenta su emplazamiento en determinado espacio superficial.

Las ordinarias se subdividen en las de zona periférica y las de zona subperiférica, cuya distinción dominante puede consistir en que las primeras se imponen por ministerio de la ley en cuanto la existencia del aeropuerto lleva aneja la zona de servidumbre, en tanto que las otras requieren la declaración administrativa de la existencia legal de tal zona para que pueda válidamente constituirse.

Las de zona periférica hacen relación a obstáculos para el rodaje y para el vuelo de los aviones; las de zona subperiférica, a que los obstáculos sean o no preexistentes al establecimiento de la zona, pudiéndose distinguir según estén o no en terreno urbanizado.

Clasificaciones importantes pueden ser las determinadas por los efectos de las servidumbres, según estén o no previstos, y la relativa a que confieran o no derecho a indemnización.

En la constitución de las servidumbres aéreas, como legales de interés público que son, entra siempre la decisión de la autoridad pública para dar origen al derecho, decisión que puede estar ya manifestada en la ley, como ocurre en la zona periférica, o manifestarse en el momento oportuno, como sucede en la zona subperiférica. La decisión de la autoridad pública determina, juntamente con la constitución de los derechos, la modalidad de los mismos, pues aquélla es al mismo tiempo fuente y norma reguladora del contenido de las servidumbres. Pero cabe el supuesto de que nazcan de la voluntad privada, lo que ocurrirá cuando, bien sea el aeropuerto oficial o privado, los dueños de los predios privados voluntariamente acepten o convengan modalidades nuevas de las servidumbres legales o de contenido no previsto o más gravoso que el forzosamente impuesto, y en estos casos estas servidumbres voluntarias se regirán por el Código civil.

El particular propietario de aerodromos privados habrá de acudir a la Administración para que ésta imponga las servidumbres que sean precisas al mismo, tratándose de las de zona

subperiférica, y si aquélla es la titular de los derechos correspondientes, el usuario lo será el particular por delegación de la Administración al modo que es usuario de derechos públicos el concesionario de obras, derechos o servicios públicos.

Es destacable, en cuanto al contenido de las servidumbres en general, el derecho del Ministerio del Aire de informar y prestar anuencia en toda construcción que intenten los organismos del Estado, Provincia y Municipio en las zonas de aquéllas. Empleando la ley esta amplia locución, el derecho parece alcanzar a la zona subperiférica, aunque no se halle especialmente declarada, porque siendo en la periférica manifiestamente clara la prohibición de construir, no precisaba insistir la ley, y porque es lógico que el Ministerio tenga tal facultad para que, caso de establecerse la zona subperiférica con la especial declaración del artículo 14, ésta no llegue cuando haya obstáculos preexistentes que impongan dificultades al servicio y gastos de visibilidad y expropiación tal vez.

Refiriéndose el precepto a los organismos oficiales que cita, la prohibición no alcanza a los particulares en zona subperiférica no declarada, aunque ciertas entidades y Empresas industriales, cuyas actividades y fines sociales implicasen trabajos de modificación destacada en el ámbito de la zona con el levantamiento de obstáculos de alguna importancia, deberían ser incluidas en la prohibición.

La obligación que se impone consiste en que las entidades oficiales no pueden autorizar aquellas construcciones sin el cumplimiento de los requisitos de ley; pero cuando aquellos organismos pertenezcan al Estado no podrá hablarse en propiedad de servidumbre, ya que ésta no se da entre bienes del mismo dueño, y se tratará, por tanto, de medidas de coordinación que el Estado toma con sus bienes para el mejor cumplimiento de los fines de interés general; y casi lo propio pudiera decirse respecto a los bienes no patrimoniales de provincias y municipios; pero cuando se trate de los patrimoniales de estas entidades públicas infraestatales o de predios privados afectados por la vecindad de un aeropuerto, será más clara la distinción al modo del Derecho civil, por estar más destacada la limitación de facultades del dominio en bienes privados o por darse mejor la distinción entre predios dominantes y sirvientes.

Además de este precepto general, hay que distinguir el contenido de las servidumbres según en la zona que pueden manifestarse.

En la periférica tiene la Administración el derecho de imponer a los colindantes la desaparición de cuanto sea obstáculo al rodaje y al vuelo; derecho que abarca a la demolición y allanamiento de obstáculos previa expropiación y a intervenir en el trazado y condiciones de los caminos, todo lo cual soporta la propiedad limítrofe con la natural compensación de la indemnización por los perjuicios causados.

La ley habla de obstáculos al rodaje y al vuelo, y si sólo de éstos se tratase, aplicando la regla del párrafo segundo del artículo 14, la altura permitida de los mismos oscilaría gradualmente desde 0, en el extremo de la pista, hasta 24 metros, en el límite exterior de la zona; pero en ésta juegan también los obstáculos al rodaje que carecen de definición legal, y aunque sobre el caso exista un criterio técnico a desarrollar en la práctica, el texto legal suscita dificultades de inteligencia sobre la forma de combinarse los obstáculos al vuelo con los del rodaje que presentan mayor intensidad, y dentro de estos mismos, sobre si la superficie de los 300 metros de la zona ha de encontrarse en condiciones semejantes a las pistas, formando un complemento de ellas, como dice la ley, o si podrán permitirse ciertos aprovechamientos y cultivos que hagan del espacio de la zona algo distinto de la pista (tierra sensiblemente llana, con determinado cultivo de césped, a lo más), aunque la disposición del terreno y otras diversas circunstancias técnicas serán las que en cada caso imponga la concreta manifestación de las servidumbres, que así pueden concebirse con un contenido de relativa tolerancia, o con muy intensas y graves prohibiciones para el uso y disfrute del terreno gravado.

De todos modos, en tesis general, las servidumbres afectarán al dominio de los predios sirvientes en los siguientes derechos: a), el de cerramiento material, reconocido en el artículo 388 del Código civil; b), el de uso del suelo en acopios de tierras, materiales y objetos; apertura de caminos, zanjas, excavaciones y cuanto modifique la superficie en perjuicio del rodaje; c), el de edificar y levantar instalaciones y construc-

ciones; d), el de tener arbolados, viñedos, arbustos leñosos y, en general, vegetales de determinadas condiciones; e), el de labrar, sembrar y aprovechar el terreno con libertad.

Acaso la dificultad de esbozar con carácter general el vario contenido de estas servidumbres ha hecho que el nuevo Reglamento de Aeropuertos no desarrolle las bases sentadas por la ley, que hoy carecen de la especial reglamentación que tienen, por ejemplo, las zonas militares polémicas.

En la zona subperiférica destaca en primer término la declaración de su existencia, que no se presume como en la periférica, siempre aneja a las pistas. En ella ya no se expresan los obstáculos al rodaje, y los del vuelo se definen por la regla que fija la ley, pero se hace distinción en los efectos de las servidumbres según que los obstáculos sean anteriores o posteriores al establecimiento del aeropuerto.

Los derechos administrativos son distintos según esta última circunstancia, pues si se trata de los anteriores, sólo alcanzan a imponer la visibilidad de los obstáculos, siendo con respecto a los posteriores establecidos en cada caso los correspondientes derechos, no citándose ya de antemano los de expropiación, demolición y allanamiento de obstáculos porque el alcance de aquéllos y de las obligaciones a soportar por la propiedad enclavada en la zona serán determinados en cada caso por el acuerdo a que se refiere el artículo 14 en su párrafo final.

En el caso especial que cita la ley de estar el aeropuerto en terreno urbanizado, si la servidumbre se limita a los trozos de entrada y salida que expresa, la propiedad no afectada por dichas limitadas zonas quedará libre. Tal vez convendría establecer que en todo caso la Administración puede imponer la visibilidad de los obstáculos que encontrándose fuera de estas limitadas zonas estén incluidos en el perímetro de las ordinarias.

Hay, finalmente, servidumbres extraordinarias, porque se imponen, previa declaración administrativa, sobre obstáculos considerados en sí mismos, sin sujeción a su emplazamiento en zonas geoméricamente demarcadas, aunque no por la índole del gravamen a soportar, pues los derechos de la Administración quedan reducidos a imponer la visibilidad de aquéllos, entendiéndose por obstáculos solamente las construcciones que reúnan los requisitos de la ley: construcciones aisladas, que constituyan peligro a la navegación aérea por su altura extraordinaria y que estén sitas en la proximidad de un aeropuerto.

\* \* \*

Las servidumbres aeronáuticas figuran ya de este modo en el cuadro de las legales de interés público reguladas en nuestra Legislación, y en tal concepto comienzan a ser registradas en los estudios jurídicos. (Así, Gascón y Marín en *Derecho Administrativo*, ed. 1941.)

Pero aparte de que ellas innovan la materia al introducir, con la visibilidad de obstáculos, una nueva modalidad de servidumbres, se advierte en aquéllas un posible carácter más gravoso que el de otras similares; en éstas los espacios afectados por las limitaciones no llegan a los 1.800 metros, total del alcance de las aeronáuticas, ni su contenido restringe tanto el dominio como puede aparecer restringido en la zona periférica, que es la más característica.

Hay limitaciones al derecho a construir en las legislaciones de caminos, de ferrocarriles, de la zona marítimo-terrestre y de las militares polémicas. Figura en la de caminos la de construir en las fincas colindantes edificio, corral o alcantarilla en zona de 25 metros, y hornos de yeso y cal en zona de 50 metros; entre las de ferrocarriles, la de construir en las inmediaciones de los pasos a nivel, edificar en zonas de tres metros, o de 20 si se trata de cubiertos con materias combustibles; en la zona marítimo-terrestre, el derecho a edificar está condicionado y subordinado a permiso en toda la zona y 20 metros más, a que alcanza la servidumbre de salvamento, y en las militares, el derecho a construir está reglamentado minuciosamente, tanto en las zonas exteriores como en las interiores y de aislamiento, aunque en los polígonos de tolerancia y protección rigen las normas marcadas en cada caso, variando las construcciones autorizadas desde las frágiles y temporales en la primera zona, hasta las fijas y sólidas en la tercera; todo en los 1.000 metros a que las tres zonas exteriores alcanzan. En ninguna legislación, por tanto, se prohíbe la construcción con la amplitud que en la zona aérea periférica.

En cuanto al extremo de obstáculos, de tan amplio concepto en las aéreas, alcanza en éstas a prohibiciones no incluidas de ordinario en las demás servidumbres. Las fincas colindantes a carreteras sufren restricciones sobre colocación de objetos peligrosos, salientes o peligrosos, y de establecer sin permiso presas, conducciones de aguas y otras cosas similares; pero ni las servidumbres de ferrocarriles ni las de aguas, minas, montes, ganadería, eléctricas y marítimas imponen de modo amplio el concepto legal similar de obstáculos, ni siquiera en las militares, donde expresamente se autoriza, por ejemplo, la instalación de líneas eléctricas, y donde el concepto de obstáculos se encuentra concretado en lo relativo a edificación y a modificaciones del terreno, con perjuicio de su defensa.

Y otro tanto puede decirse del aprovechamiento del terreno con fines agrícolas o mimeros, pues si se prohíbe practicar calicatas a menos de 40 metros de las carreteras, acopiar junto a los ferrocarriles materias no inflamables en cinco metros y las inflamables en 20, y cortar árboles en ciertas condiciones en las fincas colindantes a los montes públicos, en las servidumbres en general todo aquello que no las obstaculiza, el derecho de aprovechar el terreno es libre o se halla muy poco limitado por la ley, que en unos casos no consigna la autorización por ser superfluo, ya que tal extremo es indiferente a la servidumbre una vez establecida, y en otras, en que la utilización del terreno puede ser objeto de la propia servidumbre, la prohibición es condicionada en cuanto a siembra y plantación, como en la servidumbre de salvamento marítimo, ocurriendo algo análogo en las zonas militares, en las que expresamente se autoriza a cercar las fincas de cierta manera y en las que, previa autorización, se pueden plantar árboles frutales y de madera blanca si la plantación se hace con ciertas condiciones, y explotar canteras con tal que el terreno no sufra modificaciones en perjuicio de la defensa militar.

\* \* \*

La índole especial de las servidumbres aeronáuticas, al menos las de zona periférica, demuestra su importancia y la conveniencia de elaborarlas cuidadosamente, tanto por lo que afecta a la propiedad privada que ha de sufrirlas, como por las relaciones que pueden tener con otras de carácter público, especialmente con las de zona militar, cuya coexistencia es fácil que se presente en la práctica, dando lugar a una especial regulación de carácter coordinador.

La nueva ley no habla de los aeropuertos marítimos, cuyo régimen se atiene en todo a la legislación de puertos marítimos con la inspección propia del servicio aeronáutico, como ya disponía el Real decreto-ley de 1927. Nada, por tanto, se establece sobre servidumbres en su provecho, aunque puede verse su implantación, de acuerdo con las autoridades de Marina y de Obras Públicas, no sólo en los aeropuertos instalados en puertos marítimos, donde ambas navegaciones son compatibles, sino principalmente cuando el aeropuerto esté establecido en zona que no interese a la navegación marítima, y en un caso y en otro, cuando la servidumbre aérea se refiera a puntos que por razón de lugar excedan de la competencia de aquellas autoridades.

Por de pronto, el nuevo Reglamento de Aeropuertos, al tratar de la disciplina de las pistas, hace aplicables sus disposiciones a los que estén en zonas que no interesen a la navegación marítima, como sentando para ellos ciertos principios de autonomía (1); y si bien en los puertos dedicados a tal navegación la circulación y estacionamiento de aeronaves han de ajustarse a las órdenes del Comandante de Marina, el artículo 30 prevé el establecimiento de señales especiales en los puertos o en sus proximidades, en cuyo precepto puede verse ya un principio para servidumbres aeronáuticas aplicable a propiedades próximas a puertos marítimos habilitados para la hidronavegación.

Ley moderna y ajustada a las necesidades actuales del tráfico aéreo la de 2 de noviembre de 1940, merece un comentario elogioso, ya que de modo acertado inaugura en nuestro Derecho, con las servidumbres aéreas, una trayectoria jurídica, que habrá de tener ulteriores desenvolvimientos en vista de la amplia perspectiva que la Aviación ofrece como servicio público y como organismo militar.

(1) La Comisión redactora del Código de Navegación Aérea, en el proyecto de éste, acentúa tales principios para los aerodromos sitos en estas zonas.