



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

#### **AUDIENCIA NACIONAL**

*Sentencia de 23 de junio de 2014  
Sala de lo Contencioso-Administrativo  
Rec. n.º 93/2013*

#### **SUMARIO:**

**Transporte aéreo. Identificación de pasajeros. Derecho aeronáutico.** Normativa aplicable. **Sanciones. Sanción a compañía aérea.** Procedimiento sancionador a compañía aérea, por denegar injustificadamente el embarque pese a que iban correctamente identificados según la normativa española. Las aeronaves extranjeras, mientras se encuentran en territorio de soberanía española, o en espacio aéreo a ellas sujeto, les serán aplicadas las disposiciones de la Ley 48/60, así como las penales, de policía y seguridad pública vigentes en España, por ello, los pasajeros menores de 14 años, si viajan acompañados en un vuelo doméstico español, quedan exentos de presentar documentación alguna que les identifique, y los adultos puedan identificarse con DNI caducado, con permiso de conducir o con tarjeta de residente.

#### **PRECEPTOS:**

Ley 21/2003, (Seguridad Aérea), arts. 33.1, 44.1, 55.2. a), 59.  
Ley 48/1960, (Navegación Aérea), art. 7.

#### **PONENTE:**

*Don José Alberto Fernández Rodera.*

Magistrados:

Don JOSE ALBERTO FERNANDEZ RODERA

#### **SENTENCIA EN APELACION**

Madrid, a veintitres de junio de dos mil catorce.

Vistos los autos del Recurso de Apelación nº 93/13 , que ante esta Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, ha promovido el Procurador DON EDUARDO CODES FEIJOO , en nombre y representación de "RYANAIR LTD ", frente a la Administración General del Estado, representada por el Sr. Abogado del Estado, contra Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 5 de fecha 28 de mayo de 2013 (que después se describirá en el primer Fundamento de Derecho), siendo Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. D. JOSÉ ALBERTO FERNÁNDEZ RODERA

#### **I.- ANTECEDENTES DE HECHO**

##### **Primero.**

Por el recurrente expresado se interpuso recurso de apelación, mediante escrito presentado el 21 de junio de 2013 contra la resolución antes mencionada, acordándose su admisión.



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

### **Segundo.**

La parte dispositiva de la Sentencia apelada reza así:

"Que desestimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la LTD Ryanair, contra la resolución sancionadora de 26-1-12 de la Directora de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea dictada en el expediente nº PSAVSEC/11.

Declaro que dicha resolución es ajustada a Derecho y en consecuencia no procede acceder a anularla, ni reducir la sanción en ella impuesta.

No se hace expresa condena en costas."

### **Tercero.**

Por Providencia de esta Sala, se señaló para votación y fallo de este recurso el día 18 de junio de 2014, en el que se deliberó y votó, habiéndose observado en la tramitación las prescripciones legales.

## **II.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

### **Primero.**

Se recurre en apelación Sentencia del JCCA número 5, en la que se desestimó recurso contencioso-administrativo deducido por la entidad "RYANAIR LTD" contra resolución de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea de fecha 26 de enero de 2012, en la que se impuso una sanción de 70.000 euros por infracción de la obligación contenida en el artículo 33.1 de la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea, en relación con el Programa Nacional de Seguridad para la Aviación Civil ("PNS"), en concreto de su apartado 4.1.2 a), que contempla instrucciones para las compañías aéreas sobre "verificación de la documentación".

El supuesto de hecho sancionado deriva que la ahora apelante requería a todos los pasajeros que embarcan sus vuelos una identificación con documento nacional de identidad o pasaporte en vigor, en contra de lo que dispone el apartado 4.1.2 a) del PNS, que, en su versión vigente desde el 1 de enero de 2010, determina que los pasajeros menores de 14 años, si viajan acompañados en un vuelo doméstico, quedan exentos de presentar documentación alguna que les identifique, y que los adultos puedan identificarse con DNI caducado, con permiso de conducir o con tarjeta de residente.

Los motivos de la apelación se centran, en síntesis y con sustancial reiteración de lo alegado en la primera instancia, en la improcedente alusión en la Sentencia a unas supuestas "razones de orden y seguridad", en una errónea valoración de la prueba, en una improcedente inadmisión de documental, en la ilegalidad de las reglas del PNS, en la infracción del principio de publicidad de las normas y en, por último, en la infracción del principio de proporcionalidad.

### **Segundo.**

Los argumentos nucleares de la decisión del "a quo" se recogen en los fundamentos de Derecho Segundo a Cuarto de la Sentencia combatida en apelación, cuyos razonamientos se aceptan por la Sala en la medida en que coinciden con los que a continuación se desarrollan, partiendo de que la Administración sanciona, como quedó dicho, por la comisión de una infracción leve del artículo 44.1 de la Ley 21/03, con una multa de 70.000 euros, por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3.1 de la Ley de Seguridad Aérea, en relación



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

con el apartado 4.1.1 del Capítulo II del PNS aprobado el 5 de mayo de 2006, en particular por "denegar injustificadamente el embarque a 104 pasajeros que pese a que iban correctamente identificados según la normativa española, en concreto, el PNS, no cumplían con las condiciones propias de la aerolínea".

No ha lugar a la objeción atinente a la denegación de determinada documental, habida cuenta del recibimiento a prueba al respecto en esta segunda instancia, y tampoco a cuanto se argumenta sobre una pretendida vulneración del principio de proporcionalidad, pues consta que la sanción (70.000 euros) ha sido impuesta en el grado medio de toda la extensión a considerar, ya que según el artículo 55.2 a) de la Ley de Seguridad Aérea, las infracciones leves, como es el caso, se sancionan con apercibimiento o multa de 4.500 a 135.000 euros, razonando la Administración, ex artículo 59 de la misma norma, la graduación por la que opta (reiteración, 104 pasajeros afectados, requerimiento por parte de la Administración española...), como bien expone la juzgadora de instancia en el Fundamento de Derecho Cuarto de su Sentencia.

#### **Tercero.**

Toda la argumentación de la Sentencia en relación con los elementos de juicio a tener en cuenta constituye una ponderación atinada del juzgador de instancia y es sabido que ha de respetarse la valoración de la prueba realizada por el "a quo" siempre que no sea manifiestamente ilógica, arbitraria o absurda, o conculque principios generales del Derecho ( Sentencias del Tribunal Supremo de 22 de septiembre, 6 de octubre y 19 de noviembre de 1999, y de 22 de enero y 5 de febrero de 2000, entre muchas otras), sin que sea dable sustituir la lógica o la sana crítica del juzgador por la de la parte ( Sentencias del Tribunal Supremo, por todas, de 30 de enero, 27 de marzo, 17 de mayo, 19 de junio y 18 de octubre de 1999, y de 22 de enero y de 5 de mayo de 2000 ), primando en la valoración de la prueba practicada en el proceso el criterio objetivo e imparcial del juzgador de instancia sobre el juicio hermenéutico, subjetivo y parcial de la parte apelante, de modo que es preciso acreditar una equivocación clara y evidente en el juicio valorativo del "a quo".

#### **Cuarto.**

En línea con lo expuesto, ha de resaltarse que la parte apelante efectúa su propia valoración del acervo probatorio, para llegar a una conclusión distinta a la del "a quo", que efectúa una completa valoración de los distintos elementos de juicio a su disposición, sin que pueda advertirse que tal valoración sea "contraria a las normas que la disciplinan, arbitraria, ilógica o irrazonable" ( Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de diciembre de 2012 ), descartando la acreditación, o más bien sugiriendo la no aclaración, de cual hubiere sido el hecho originario de un hipotético nexo causal, conclusión a la que llega desde un discurrir que no entraña "apreciación contradictoria e ilógica" ( Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de junio de 2010 ), a la vista del contenido del expediente administrativo.

Además, ha de señalarse, en otras palabras, que la valoración probatoria no se aparta o vulnera las reglas de la sana crítica, en cuanto la Sentencia apelada valora el conjunto probatorio, no omite detalles o altera en forma incoherente cuanto a su disposición, como elementos de juicio, existen en el expediente y autos principales y sus razonamientos en absoluto son arbitrarios o llevan al absurdo, tal como jurisprudencia y dogmática de larga traza proclaman.



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

#### **Quinto.**

Pero hay más razones que respaldan la desestimación del recurso. En apoyo de su tesis la apelante hace profusa invocación del Reglamento (CE) nº 300/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2008, sobre normas comunes para la seguridad de la aviación civil y por el que se deroga el Reglamento (CE) 2320/2002.

Pues bien, esa norma, precisamente, viene a sustentar cuanto la Administración española ha decidido. Tanto en sus consideraciones 6 (el Reglamento debe aplicarse a los aeropuertos utilizados por la aviación civil situados en el territorio de un Estado miembro) y 13 (elaboración de un "programa nacional" de seguridad" por todos los Estados miembros), como en sus artículos 6 ("Medidas más estrictas aplicadas por los Estados miembros", con remisión al artículo 4), 4 ("Normas básicas comunes", con referencia al "Anexo", donde ninguna mención existe respecto de la identificación de pasajeros, por referirse al control para evitar la introducción de artículos prohibidos, a la protección de pasajeros y el equipaje de mano, al control de pasajeros potencialmente conflictivos, y al de equipaje de bodega, entre otros supuestos entre los que no está la identificación "stricto sensu", de pasajeros), 10 ("Programa nacional de seguridad para la aviación civil", con indicación de su elaboración por los Estados miembros, y del oportuno traslado del PNS a los operadores en presencia), y 13.1 (todas las compañías aéreas elaborarán, aplicarán y mantendrán un programa de seguridad, dando cumplimiento al Reglamento y "al programa nacional de seguridad para la aviación civil del Estado miembro en que preste sus servicios").

Y ese conjunto de reglas, además, encuentran cabal correspondencia en el artículo 7 de la Ley 48/1960, de 21 de julio de 1960, sobre Navegación Aérea, en cuanto establece que las leyes penales, las de policía y las de seguridad pública obligan a todos los que se hallen en territorio español, añadiendo que a las aeronaves extranjeras, mientras se encuentran en territorio de soberanía española, o en espacio aéreo a ellas sujeto, les serán aplicadas las disposiciones de la Ley 48/60, así como las penales, de policía y seguridad pública vigentes en España.

Esto es, no sólo el PNS español tiene cobertura en el Reglamento (CE) 300/2008, es de todo punto lógico que en vuelos nacionales o domésticos rijan las normas españolas sobre identificación de pasajeros, como se infiere de la Ley de Navegación Aérea, y ello con independencia de las que sean de cumplimiento obligado en el país de matriculación de la aeronave o compañía aérea concernidas, por lo que, en consecuencia, la Sala es de criterio que procede desestimar el recurso de apelación ahora deducido.

#### **Sexto.**

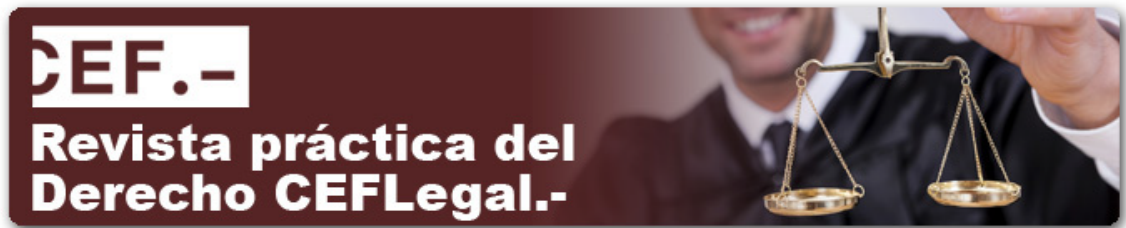
De conformidad con lo previsto en el artículo 139.2º de la Ley Jurisdiccional, se imponen las costas de esta segunda instancia al apelante.

### **FALLAMOS**

En nombre de S.M. EL REY, y en atención a lo expuesto, la Sala ha decidido:

#### **Primero.**

DESESTIMAR el recurso de apelación deducido por "RYANAIR LTD", contra Sentencia de fecha 28 de mayo de 2013 del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

núm. 5, con devolución de las actuaciones al órgano judicial de procedencia, con testimonio de esta sentencia, a efectos de ejecución y demás legales.

**Segundo.**

Se imponen las costas de esta segunda instancia al apelante.

Así, por esta nuestra Sentencia, testimonio de la cual será remitida en su momento a la oficina de origen, a los efectos legales, junto con el expediente -en su caso- lo pronunciamos, mandamos y fallamos.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.