



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE TRANSPORTES
Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

SECRETARÍA DE ESTADO DE
TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

SECRETARÍA GENERAL DE
TRANSPORTES AÉREO Y MARÍTIMO
DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL



Guía para las Entidades Locales sobre la utilización de UAS («*Unmanned Aircraft Systems*» o «drones»)

Madrid, noviembre de 2025

Índice del documento:

- 1. Motivación de la presente guía y su difusión a través de la Federación Española de Municipios y Provincias.**
- 2. Objetivos de la presente guía.**
- 3. Antecedentes normativos y contexto.**
- 4. Respuesta a dudas básicas de las Entidades Locales en cuanto a su competencia para la regulación de los UAS, en particular, en relación con la utilización de UAS por sus respectivas Policías Locales.**
- 5. Contactos para la resolución de consultas adicionales.**

1 Motivación de la presente guía y su difusión a través de la Federación Española de Municipios y Provincias.

En la Dirección General de Aviación Civil («DGAC») se han venido identificando la puesta en marcha de diversas iniciativas dirigidas a la adopción (o de la tramitación para posterior adopción), de diversos **reglamentos municipales en materia de regulación de la utilización de UAS para sus respectivas policías locales**.

Habiendo analizado algunos de dichos reglamentos locales, se ha hallado una tendencia general a que, adicionalmente a contener normas sobre autoorganización, seguridad pública y protección de datos u otras materias de competencia de las Entidades Locales, en ellos se reproduce la normativa del Estado ya aplicable a las operaciones con UAS, incluidas las operaciones de las policías locales con este tipo de aeronaves, esto es, las disposiciones aplicables para ese tipo de operaciones ya recogidas en el *Real Decreto 517/2024, de 4 de junio, por el que se desarrolla el régimen jurídico para la utilización civil de sistemas de aeronaves no tripuladas*¹ (en lo sucesivo, «RD UAS»), o incluso de otras disposiciones de la Unión Europea sobre UAS que sólo son aplicables en la medida en que así lo ha contemplado la antedicha norma estatal.

No obstante, se encuentra que estos reglamentos locales no sólo se limitan a reproducir literalmente la normativa estatal que ya les resulta aplicable en materia de operaciones con UAS, sino que se ha observado que en ellos se incluyen diferencias respecto a la normativa estatal aplicable, a través de alguna o varias de las siguientes maneras:

- (i) **Añadiendo requisitos o limitaciones en materia de seguridad aérea, de navegación aérea o de estructuración del espacio aéreo, no exigidos en la normativa estatal²,**

¹ Real Decreto 517/2024, de 4 de junio, por el que se desarrolla el régimen jurídico para la utilización civil de sistemas de aeronaves no tripuladas (UAS), y se modifican diversas normas reglamentarias en materia de control a la importación de determinados productos respecto a las normas aplicables en materia de seguridad de los productos; demostraciones aéreas civiles; lucha contra incendios y búsqueda y salvamento y requisitos en materia de aeronavegabilidad y licencias para otras actividades aeronáuticas; matriculación de aeronaves civiles; compatibilidad electromagnética de los equipos eléctricos y electrónicos; Reglamento del aire y disposiciones operativas comunes para los servicios y procedimientos de navegación aérea; y notificación de sucesos de la aviación civil.

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2024-11377>

² Siendo las competencias en materia de **seguridad aérea, navegación aérea y estructuración del espacio aéreo**, exclusivas del Estado, derivadas de su competencia en materia de control del espacio aéreo, artículo 149.1.20º de la Constitución [STC 40/1998, FJ 46, in fine; STC 161/2014, FJ 6º, letra i]; Consejo de Estado, dictamen 3407/2002, al Anteproyecto de Ley de Seguridad Aérea; Consejo de Estado, dictamen 1757/2022; Consejo de Estado, dictamen 327/2023; disposición final novena, último párrafo, del Real Decreto 517/2024, de 4 de junio].



exigiendo, por ejemplo, manuales de operación para actividades que no lo requieren, o requisitos adicionales a los pilotos a distancia para poder llevar a cabo operaciones aéreas con UAS, como formación aeronáutica adicional o un certificado médico (no exigidos por la normativa estatal), o declarando aplicables, expresa o tácitamente, zonas geográficas de UAS que la normativa estatal ha dispuesto no aplicarlas a actividades y servicios como los ejecutados por las policías locales;

- (ii) **Alterando o modificando requisitos o limitaciones operacionales en materia de seguridad aérea, de navegación aérea o de estructuración del espacio aéreo**, de modo que no coincidan con los contemplados en la normativa estatal, como, por ejemplo, alterando la delimitación, tanto conceptual como espacial, de las zonas geográficas de UAS generales, entre otros casos;
- (iii) **Omitiendo reproducir partes de la normativa estatal aplicable en materia de seguridad aérea, navegación aérea, o de estructuración del espacio aéreo**, generando la apariencia a los destinatarios de la norma de que tales partes omitidas no se aplican, o no se aplican en los términos y con el alcance recogidos por la normativa estatal y total o parcialmente omitidos en los reglamentos locales, siendo notorio que a veces estas omisiones son intencionalmente seleccionadas;
- (iv) **Declarando aplicables normas sobre seguridad aérea y navegación aérea de la Unión Europea cuando en realidad tales normas no son directamente aplicables a las actividades de la policía local**, sino que únicamente lo son en la medida y con las diferencias recogidas en la normativa estatal, (siendo esta última por lo general más flexible que la normativa de la Unión Europea sobre la materia);
- (v) **Extendiendo el mismo régimen a las actividades y servicios llevados a cabo directamente por la policía local, a los no llevados a cabo directamente por aquélla, sino indirectamente**, en su nombre, a través de encomiendas, contratos u otras formas de colaboración público-privada, al no contemplar la distinción entre uno y otro régimen que sí está contemplado en la normativa estatal;

Esta tendencia, de continuar su expansión, en particular entre municipios de mayor territorio y/o población, podría acabar generando problemas significativos en cuanto al **control del espacio aéreo** por parte del Estado a medida que las Entidades Locales vayan introduciendo diferencias, por adición, modificación u omisión, respecto a la **estructuración del espacio aéreo** contemplada para los UAS por la norma estatal, así como **mermas en la seguridad aérea en la ejecución de estas operaciones**, en particular cuando en los reglamentos locales se omiten partes de la normativa estatal.

Adicionalmente, se observa que estas reproducciones inexactas de la normativa estatal omiten hacer referencia a la normativa estatal efectivamente aplicable, **generando de esta forma la apariencia de que tales disposiciones han sido adoptadas por la Entidad Local**, generando una **merma de la seguridad jurídica**, entre otras razones:

- (i) En cuanto a la **norma efectivamente aplicable** (la estatal);
- (ii) La **Administración Pública competente** para la regulación en materia de control del espacio aéreo (seguridad aérea, navegación aérea, estructuración del espacio aéreo);
- (iii) El lugar del RD UAS en el **sistema de fuentes del Derecho**;
- (iv) La fecha de **entrada en vigor y aplicación** de las disposiciones del RD UAS (que se corresponden con la determinada con la norma estatal);
- (v) La **jurisdicción competente** para conocer de cualquier impugnación sobre el contenido del reglamento local que afecte al control del espacio aéreo, la navegación aérea o la seguridad aérea; o
- (vi) La potencial **desactualización** del reglamento local en caso de modificarse la norma estatal y la consiguiente confusión para sus aplicadores.

Ante esta situación, por parte de la DGAC, en el caso de reglamentos municipales aún en trámite, ya se están remitiendo **cartas de cooperación** a las Entidades Locales (durante los trámites de información pública), para tratar de promover contactos informales en orden a evitar en el futuro un posterior conflicto entre Administraciones ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. O, en el caso de que se trate de normas ya definitivamente aprobadas y publicadas, se están promoviendo **requerimientos previos a la vía Jurisdiccional Contencioso-Administrativa** dirigidos a Entidades Locales que ya han aprobado este tipo de reglamentos, únicamente en relación con las disposiciones que, al considerar que están invadiendo las competencias exclusivas del Estado en materia de control del espacio aéreo, deben ser revocadas por la propia Entidad Local, o en su defecto declaradas nulas de pleno derecho por la Jurisdicción.

A la vista de que esta tendencia puede continuar extendiéndose entre las Entidades Locales, desde la Dirección General de Aviación Civil se ha recabado la colaboración de la **Federación Española de Municipios y Provincias** («FEMP»), para que desde ella se pueda dar difusión a las Entidades Locales sobre esta situación y sobre el alcance de la competencia exclusiva del Estado en materia de **control del espacio aéreo**.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE TRANSPORTES
Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

SECRETARÍA DE ESTADO DE
TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

SECRETARÍA GENERAL DE
TRANSPORTES AÉREO Y MARÍTIMO
DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL



Federación
Española de
Municipios y
Provincias

2 Objetivos de la presente guía.

Los objetivos de la presente guía son:

- (i) Ofrecer asesoramiento y puntos de contacto a las Entidades Locales para la adecuada elaboración de sus reglamentos locales de UAS para sus Cuerpos de Policía Local; y
- (ii) Ser una herramienta que evite futuros conflictos competenciales entre el Estado y las Entidades Locales.

El cumplimiento de estos objetivos redundará en beneficio de:

- (i) La correcta aplicación del marco competencial entre el Estado y las Entidades Locales;
- (ii) El control efectivo del espacio aéreo por parte del Estado, en particular en materia de navegación aérea, seguridad aérea y estructuración del espacio aéreo;
- (iii) El mantenimiento de unos niveles adecuados de seguridad aérea en la utilización de UAS por los Cuerpos de Policía Local y de manera uniforme en todo el territorio nacional;
- (iv) La seguridad jurídica en la utilización de UAS por parte de los Cuerpos de Policía Local;
- (v) La optimización en la gestión de los recursos del Estado y de las Entidades Locales.

3 Antecedentes normativos y contexto.

El 29 de diciembre de 2017, se publicó en el Boletín Oficial del Estado («BOE») el **Real Decreto 1036/2017, de 15 de diciembre, por el que se regula la utilización civil de las aeronaves pilotadas por control remoto³ («RD RPAS»)**, en la cual se recogían determinadas exclusiones parciales de su régimen para las operaciones de policía atribuidas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad («LOFCS»), que incluían a los Cuerpos de Policía dependientes de las Corporaciones Locales.

³ Real Decreto 1036/2017, de 15 de diciembre, por el que se regula la utilización civil de las aeronaves pilotadas por control remoto, y se modifican el Real Decreto 552/2014, de 27 de junio, por el que se desarrolla el Reglamento del aire y disposiciones operativas comunes para los servicios y procedimientos de navegación aérea y el Real Decreto 57/2002, de 18 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Circulación Aérea.

Con este marco normativo nacional, el **22 de agosto de 2018**, es decir, casi ocho meses después de la adopción del RD RPAS, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea («DOUE») el **Reglamento (UE) 2018/1139 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2018, sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea**⁴ (en lo sucesivo, «Reglamento Base»), actualmente en vigor y aplicación. Dentro de su ámbito de aplicación, se incluían las aeronaves no tripuladas, incluidos los aeromodelos, hasta entonces no considerados aeronaves [considerandos 26º a 34º; artículo 2, apartado 1, letra b), subapartado iii); artículo 3, apartados 30) a 32), y los requisitos sustantivos recogidos en la Sección VII, artículos 55 a 58]. Sin embargo, no se incluyeron dentro de su ámbito de aplicación a determinadas actividades o servicios (independientemente del tipo de aeronave).

Así, de conformidad con su **artículo 2, apartado 3, letra a)**, el Reglamento Base no resulta aplicable a «*las aeronaves⁵ y sus motores, hélices, componentes, equipos no instalados y equipos para controlar la aeronave a distancia, cuando lleven a cabo actividades o servicios militares, de aduanas, policía, búsqueda y salvamento, lucha contra incendios, control fronterizo, vigilancia costera o similares, bajo el control y la responsabilidad de un Estado miembro, emprendidas en el interés general por un organismo investido de autoridad pública o en nombre de este, y tampoco se aplicará al personal ni a las organizaciones que participen en las actividades y los servicios desarrollados por dichas aeronaves*».

Tales actividades y servicios de interés público vienen siendo denominadas generalmente como **«actividades o servicios no EASA»** (y así fueron denominadas después en el RD UAS).

En desarrollo de las disposiciones del Reglamento Base, y en concreto, de conformidad con sus artículos 57 y 58 y con los artículos 290 y 291 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («TFUE»), la Comisión adoptó:

⁴ Reglamento (UE) 2018/1139 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2018, sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea y por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 2111/2005, (CE) nº 1008/2008, (UE) nº 996/2010, (CE) nº 376/2014 y las Directivas 2014/30/UE y 2014/53/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan los Reglamentos (CE) nº 552/2004 y (CE) nº 216/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CEE) nº 3922/91 del Consejo.

Versión original: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1139>

Versión consolidada: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018R1139-20210725>

⁵ Aeronaves tanto tripuladas como no tripuladas.

1. El Reglamento Delegado (UE) 2019/945 de la Comisión de 12 de marzo de 2019 sobre los sistemas de aeronaves no tripuladas y los operadores de terceros países de sistemas de aeronaves no tripuladas («**Reglamento Delegado**»)⁶; y
2. El Reglamento de Ejecución (UE) 2019/947 de la Comisión de 24 de mayo de 2019 relativo a las normas y los procedimientos aplicables a la utilización de aeronaves no tripuladas («**Reglamento de Ejecución**»)⁷.

Ambas disposiciones fueron objeto de sucesivas modificaciones por la Comisión.

Tras la adopción de estos dos últimos reglamentos, el **RD RPAS devino inaplicable en su mayor parte, excepto:**

- Para las **actividades o servicios no EASA** y las **aeronaves no tripuladas del anexo I** del Reglamento Base, por estar unas y otras fuera del ámbito de aplicación del Reglamento Base y, por lo tanto, del alcance de la normativa de la Unión Europea, como se ha expuesto; y
- En el resto de actividades, servicios y aeronaves que sí estaban bajo el ámbito de aplicación del Reglamento Base, la normativa estatal (el RD RPAS) seguía vigente:
 - En aquellos aspectos relacionados con las aeronaves no tripuladas que se mantuvieran bajo la potestad regulatoria de los Estados miembros, por seguir siendo de su competencia (en particular, de conformidad con el artículo 56, apartado 8 y el artículo 67 del Reglamento Base); y
 - En aquellas materias para los que los reglamentos hubieran habilitado expresamente a los Estados miembros para tomar o mantener una decisión (de conformidad con el ordenamiento jurídico interno de éstos últimos).

Con estos antecedentes normativos, el **5 de junio de 2024** se publicó en el BOE el **Real Decreto 517/2024, de 4 de junio, por el que se desarrolla el régimen jurídico para la utilización civil de sistemas de aeronaves no tripuladas (UAS)**⁸ («**RD UAS**»). La mayor parte del RD UAS se adoptó

⁶ Versión consolidada: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:02019R0945-20200809>

⁷ Versión consolidada: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:02019R0947-20220404>

⁸ Real Decreto 517/2024, de 4 de junio, por el que se desarrolla el régimen jurídico para la utilización civil de sistemas de aeronaves no tripuladas (UAS), y se modifican diversas normas reglamentarias en materia de control a la

al amparo del título competencial del artículo 149.1.20^a de la Constitución española, que atribuye al Estado en exclusiva la competencia sobre **control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo**, aeropuertos de interés general y matriculación de aeronaves, tal y como se desprende de su **disposición final novena**.

Mediante esta norma, en síntesis:

- (i) **Se actualizó la regulación para las actividades o servicios no EASA civiles, sujetas a regulación nacional**, por estar excluidas del Reglamento Base, y entre las que se incluyen las de los Cuerpos de Policía Local;
- (ii) Se completó la regulación de la Unión Europea en aquéllos ámbitos en los que los Estados miembros han mantenido su competencia, o en los que la citada regulación de la Unión Europea ha habilitado expresamente a los Estados miembros para tomar decisiones regulatorias (de conformidad con su ordenamiento jurídico interno);
- (iii) **Se crearon las zonas geográficas de UAS, aplicables tanto para las actividades con UAS sujetas a regulación de la Unión Europea como para las actividades o servicios no EASA, según el caso**; y
- (iv) Se procedió a derogar el RD RPAS.

4 Respuesta a dudas básicas de las Entidades Locales en cuanto a su competencia para la regulación de los UAS, en particular, en relación con la utilización de UAS por sus respectivas Policías Locales.

Expuesta la preocupación causada a raíz de los reglamentos municipales sobre utilización de UAS por sus respectivas policías municipales, así como los antecedentes normativos, a continuación tratan de solventarse algunas dudas básicas en cuanto a la necesidad y posibilidad de regulación del citado ámbito por las Entidades Locales, **únicamente desde la perspectiva de las competencias exclusivas del Estado en materia de control del espacio aéreo**, sin perjuicio de otros ámbitos materiales.

importación de determinados productos respecto a las normas aplicables en materia de seguridad de los productos; demostraciones aéreas civiles; lucha contra incendios y búsqueda y salvamento y requisitos en materia de aeronavegabilidad y licencias para otras actividades aeronáuticas; matriculación de aeronaves civiles; compatibilidad electromagnética de los equipos eléctricos y electrónicos; Reglamento del aire y disposiciones operativas comunes para los servicios y procedimientos de navegación aérea; y notificación de sucesos de la aviación civil.



En cualquier caso, la presente guía no supone un criterio vinculante, ni impedirá instar la impugnación de cualesquiera disposiciones de las Entidades Locales que, a la vista del caso concreto, se consideren invasivas de las competencias aeronáuticas exclusivas del Estado.

4.1 ¿Las Entidades Locales tienen competencia para establecer reglamentos municipales sobre utilización de UAS con carácter general (es decir, dirigidas a particulares, no sólo para las actividades o servicios no EASA de las operaciones de sus Policías Locales)?

Las Entidades Locales pueden dictar normas sobre utilización de UAS en relación con cualesquiera normas de competencia de las Entidades Locales, de conformidad con la regulación aplicable, principalmente la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local («LBRL»), o a través de la doctrina de la vinculación negativa de las competencias a las Entidades Locales.

En cambio, las Entidades Locales no tienen competencia en materia de control del espacio aéreo, por lo que no pueden establecer normas sobre:

(i) Estructuración del espacio aéreo.

Son estructuras de espacio aéreo las que se refieren a un volumen específico de espacio aéreo para garantizar la operación segura y óptima de las aeronaves. Su creación conlleva el establecimiento de algún tipo de *limitación o condicionamiento* para el uso del espacio aéreo que se haya definido.

Así, por ejemplo, las Entidades Locales no pueden crear nuevas **zonas geográficas de UAS**, ni modificar, por adición u omisión en la reproducción del RD UAS, las ya establecidas por el Estado (Capítulo V, Sección 2^a del RD UAS), ni los procedimientos para su creación. La Entidad Local tampoco puede imponer limitación, condición, requisito o intervención administrativa al **uso del espacio aéreo**⁹ ni, por lo tanto, al **sobrevuelo** de aeronaves,

⁹ El cual no es un bien de la Entidad Local, de acuerdo con el criterio del Consejo de Estado en su dictamen 382/2014:

«Considera, por el contrario, este Cuerpo Consultivo que dicha argumentación no es correcta y que no cabe aducir el carácter demanial del espacio aéreo. Y ello por cuanto únicamente son bienes de dominio público "los que, siendo de titularidad pública, se encuentran "afectados al uso general o al servicio público", tal como previene el artículo 5.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, siendo así que "salvo que la afectación derive de una norma con rango legal, ésta deberá hacerse en virtud de acto expreso por el órgano competente..." (artículo 66.1). El espacio aéreo está sujeto a la soberanía del Estado, conforme a lo dispuesto en la Ley de Navegación Aérea (artículo 1), pero no tiene tal consideración de dominio público. Se



aunque sea en su término municipal, ya sea mediante el establecimiento de zonas asimilables a las zonas geográficas de UAS, o indirectamente de cualquier forma siempre que el resultado conlleve una restricción al sobrevuelo de aeronaves por razón de navegación aérea, de la operación aérea, o de un volumen de espacio aéreo con limitaciones a los usuarios aéreos¹⁰.

Asimismo, las Entidades Locales pueden definir zonas de actuación, de riesgo, etc., al margen del RD UAS, a los únicos efectos de gestionar amenazas contra la seguridad pública o para la gestión o priorización de sus recursos humanos y materiales o por cualesquiera otros motivos basados en sus propias competencias (como por ejemplo, zonas donde se llevan a cabo celebraciones o eventos con carácter anual o periódico), siempre y cuando tales zonas no generen estructuras de espacio aéreo, esto es, no afecten en forma alguna a los usuarios del espacio aéreo.

En relación con esto, se recuerda que las autoridades competentes en materia de seguridad pública también pueden establecer **reservas y restricciones temporales de espacio aéreo por motivos de seguridad pública**, conforme al artículo 21 del Real Decreto 1180/2018, de 21 de septiembre, por el que se desarrolla el Reglamento del aire y disposiciones operativas comunes para los servicios y procedimientos de navegación aérea, y que respecto a los UAS, tales reservas y restricciones temporales de espacio aéreo por motivos de seguridad pública han sido reconocidos como zonas geográficas de UAS generales prohibidas, restringidas y asociadas a la gestión del uso flexible del espacio aéreo, de carácter temporal (artículo 37.3 del RD UAS).

(ii) Navegación aérea.

Las Entidades Locales no tienen competencia para disponer normas sobre la **circulación aérea**, incluido normas y procedimientos de navegación aérea, para **autorizar o permitir las operaciones de UAS fuera**, ni para imponer o alterar **servidumbres aeronáuticas**, ya sean acústicas o no acústicas.

trata de una cosa común, noción diferente al dominio público. No es posible, por otra parte, inferir tal carácter de la doctrina contenida en la Sentencia del Tribunal Constitucional 12/1982, invocada por la memoria, puesto que dicho pronunciamiento se refiere al espacio aéreo en otro contexto, como es el de la emisión de ondas radioeléctricas a través del espacio, que nada tiene que ver con el supuesto que ahora es objeto de consideración.»

¹⁰ Esta postura ha sido confirmada por diversos pronunciamientos judiciales, como por ejemplo, en la STSJ de Castilla y León 768/2019, de 20 de mayo de 2019, FJ 2º (reiterada en la STSJ de Castilla y León 700/2020, de 25 de junio de 2020, FJ 2º, y en la STSJ de Castilla La Mancha 42/2022, de 28 de febrero de 2022, FJ 3º); STSJ de Madrid, de 2 de febrero de 2023 (recurso 455/2020), FJ 6º.

Asimismo, tampoco pueden desconocer, alterar, limitar ni condicionar la realización de los diferentes **tipos de operaciones aéreas** reconocidas en la normativa estatal¹¹, que se corresponde con la recogida a nivel internacional, en concreto, en el Anexo 6 «Operación de aeronaves», al Convenio sobre Aviación Civil Internacional, firmado en Chicago el 7 de diciembre de 1944 («Convenio de Chicago»), cuya entrada en vigor para España se produjo el 4 de abril de 1947, en el cual se clasifican las operaciones aéreas con carácter general en tres grandes grupos:

- a. **Operación de transporte aéreo comercial** («CAT», por sus siglas en inglés de «*Commercial Air Transport*»): Operación de aeronave que supone el transporte de pasajeros, carga o correo por remuneración o arrendamiento.
- b. **Operación especializada¹²** o de **trabajos aéreos** («SPO», por sus siglas en inglés de «*Specialised Operation*»): Operación de aeronave en la que ésta se aplica a servicios especializados tales como agricultura, construcción, fotografía, levantamiento de planos, observación y patrulla, búsqueda y salvamento, anuncios aéreos, etc.
- c. **Operación de la aviación general**: Operación de aeronave distinta de la de transporte aéreo comercial o de la de trabajos aéreos¹³.

(iii) Seguridad aérea.

Las Entidades Locales no tienen atribuida competencia para dictar normas en materia de seguridad aérea, lo que incluye, entre otros aspectos, los siguientes más destacados:

- a. La **clasificación de las categorías operacionales de UAS** (abierta, específica, y certificada);
- b. Los requisitos de las **operaciones de UAS**, como por ejemplo:

¹¹ Actualmente, en la normativa de la Unión Europea, en concreto, en el **Reglamento (UE) n.º 965/2012 de la Comisión, de 5 de octubre de 2012 por el que se establecen requisitos técnicos y procedimientos administrativos en relación con las operaciones aéreas**.

¹² Artículo 2.7) del Reglamento (UE) n.º 965/2012 de la Comisión, de 5 de octubre de 2012.

¹³ Incluyen normalmente los vuelos privados, turísticos, deportivos y recreativos.



- i. Su realización en **VLOS** («*Visual Line of Sight operation*»), o en **BVLOS** por («*Beyond Visual Line of Sight operation*»);
 - ii. La necesidad o no de contar con una **evaluación del riesgo operacional**, la cual sólo es exigida en la categoría «específica» fuera de un escenario estándar o de un escenario estándar nacional (artículo 17 del RD UAS); o de contar con un **manual de operaciones**, o de un **sistema de gestión de la seguridad**, el cual sólo se requiere en la categoría «certificada» para la realización de las actividades o servicios no EASA distintas de las de lucha contra incendios y búsqueda y salvamento;
 - iii. Disponer cualesquiera **medios de intervención administrativa** (autorización previa, declaración responsable, comunicación previa) para la realización de las operaciones aéreas;
- c. El **equipamiento o la aeronavegabilidad de las aeronaves**, ya sea en cuanto a los requisitos de diseño, de aeronavegabilidad inicial, o de aeronavegabilidad continuada (mantenimiento de la aeronavegabilidad);
- d. **Formación, cualificación, experiencia o aptitudes de los pilotos a distancia** de los **observadores** o de otro personal de apoyo a las operaciones con UAS.

Las aptitudes de los pilotos a distancia incluyen las **aptitudes médicas**, las cuales en este caso no están vinculadas a la seguridad pública, como en el caso de posesión de armas de fuego, sino a la seguridad operacional aeronáutica para el pilotaje de UAS; así como la **edad**, dado que las operaciones aéreas pueden requerir, según la naturaleza de la operación, de un cierto grado de madurez que puede ser menor o superior a la edad legal de la mayoría de edad.

En relación con los UAS, para los operadores con carácter general, el artículo 9 del Reglamento de Ejecución ya ha recogido las edades mínimas de los pilotos a distancia, habilitando a los Estados miembros para modificar algunas de ellas (artículo 7 del RD UAS). En relación con las actividades o servicios no EASA, no regulados por la normativa de la UE, la edad mínima se ha establecido en dieciséis años (artículo 16 del RD UAS), considerando la edad mínima para trabajar por cuenta ajena establecida en el Estatuto de los Trabajadores, si bien en la práctica,



lo habitual es que sean pilotos a distancia más maduros considerando la profesionalización de la actividad, y ello¹⁴.

En el caso de que la regulación de una Entidad Local, aún adoptada en función de sus competencias exclusivas, interfiriese con la debida aplicación o interpretación de la normativa del Estado en materia de control del espacio aéreo, deberá prevalecer la competencia exclusiva del Estado, en virtud del mayor interés general que justifica su propia atribución al Estado¹⁵.

4.2 ¿Las Entidades Locales tienen competencia para establecer reglamentos municipales sobre utilización de UAS para sus Cuerpos de Policía Local?

Las Entidades Locales tienen competencia para establecer reglamentos municipales sobre utilización de UAS por sus Cuerpos de Policía Local, si bien en dichos reglamentos las Entidades Locales pueden disponer normas sobre **autoorganización** de sus propios Cuerpos de Policía Local, normas en cuanto a la **gestión interna o jerárquica en la ejecución de las operaciones de UAS, caracterización** de las aeronaves no tripuladas¹⁶ o sobre cuestiones en materia de **seguridad pública, de protección civil, o de prevención y extinción de incendios**, así como disponer normas sobre UAS en relación con cualesquiera otras normas de competencia de las Entidades Locales, de conformidad con la regulación aplicable, principalmente la **LBRL**.

En cambio, las Entidades Locales no tienen competencia en materia de control del espacio aéreo, por lo que no pueden establecer normas en los ámbitos anteriormente expuestos.

Un ejemplo de regulación local sobre esta materia ha sido el **Excmo. Ayuntamiento de La Rinconada (Sevilla)**, el cual adoptó el «**Decreto 6044/2025, de fecha 24 de octubre de 2025, se ha aprobado la creación de la Unidad de drones del Ayuntamiento de La Rinconada, así como decretar su organización y funcionamiento**»¹⁷.

¹⁴ Siguiendo el ejemplo de la aviación tripulada, para la cual hay previstas distintas edades mínimas en función del tipo de licencia aeronáutica, sección FCL.020.b), que exige 16 años de edad para los alumnos pilotos con carácter general, exigiéndose mayor edad para obtener las posteriores licencias (17 años para la LAPL y PPL, 18 años para la CPL y MPL, y 21 para la ATPL), mientras que por otro lado se limita la edad para mantener algunas de las licencias, todo ello de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 1178/2011 de la Comisión, de 3 de noviembre de 2011, por el que se establecen requisitos técnicos y procedimientos administrativos relacionados con el personal de vuelo de la aviación civil en virtud del Reglamento (CE) no 216/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo.

¹⁵ STC 82/2012, citando la STC 46/2007, FJ 5º; STC 53/2017, FJ 16º, entre otras.

¹⁶ Siempre que no interfiera con la Orden FOM/1687/2015, de 30 de julio, por la que se establecen disposiciones complementarias sobre las marcas de nacionalidad y de matrícula de las aeronaves civiles, cuando proceda.

¹⁷ Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla de 30 de octubre de 2025:

<https://bopsevilla.dipusevilla.es/publica/busador-anuncios/anuncio/Creacion-de-la-unidad-de-drones-Atenea-de-la-Policia-Local/>

4.3 ¿Es necesario que las Entidades Locales adopten reglamentos municipales sobre utilización de UAS para que sus Cuerpos de Policía Local puedan llevar a cabo operaciones con UAS?

No. Las operaciones con UAS en actividades o servicios no EASA, entre los que están incluidas las de la Policía Local, ya están reguladas en el RD UAS, por lo que **no es necesario el desarrollo de una reglamentación local para el uso de UAS por parte de los Cuerpos de Policía Local**. Con el RD UAS, todos los Cuerpos de Policía Local pueden, a día de hoy y bajo unas mismas normas en todo el territorio nacional, realizar sus actividades o servicios no EASA.

Cuando se trate de actividades y servicios no EASA de la Policía Local realizados **directamente por la propia Policía Local o por cualquier otro organismo investido de autoridad pública responsable de la respectiva actividad o servicio no EASA**, el régimen general a aplicar será el recogido en el **Capítulo III del RD UAS**.

Asimismo, tanto si se trata de actividades o servicios no EASA de la Policía Local realizados **directamente por la propia Policía Local o realizados por cualquier otro organismo investido de autoridad pública responsable de la respectiva actividad o servicio no EASA**, como si son realizados **indirectamente para la Policía Local o para cualquier otro organismo investido de autoridad pública responsable de la respectiva actividad o servicio no EASA**, es decir, en su nombre (por ejemplo, a través de encomiendas, contratos u otras formas de colaboración público-privada), resultan de aplicación lo previsto sobre **la formación, examen y evaluación de los pilotos a distancia se regulan en el Capítulo IV del RD UAS, y en el Capítulo V del RD UAS se recogen disposiciones sobre utilización del espacio aéreo y zonas geográficas de UAS**

4.4 Al margen de las competencias propias de las Entidades Locales, ¿cuáles son las competencias de los organismos investidos de autoridad pública que lleven a cabo de forma directa actividades o servicios no EASA?

Habida cuenta del impacto de la utilización de los UAS no sólo en el control del espacio aéreo, sino también en la seguridad pública ciudadana, y como consecuencia de la participación de diversos organismos, organizaciones y entidades relacionadas con funciones de seguridad pública durante la elaboración y tramitación del RD UAS, éste ha recogido algunas disposiciones



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE TRANSPORTES
Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

SECRETARÍA DE ESTADO DE
TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

SECRETARÍA GENERAL DE
TRANSPORTES AÉREO Y MARÍTIMO

DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL



Federación
Española de
Municipios y
Provincias

en materia de seguridad pública, en concreto, los artículos 39, 40, 53 a 58, ambos inclusive¹⁸, y el artículo 61, apartado 3, según se recoge en la disposición final novena del RD UAS.

Exceptuando estas disposiciones sobre seguridad pública, así como los artículos 38, 41 (parte militar), 59, apartados 1 a 3, 59, apartado 4, las disposiciones finales primera y quinta, el resto del RD UAS se dictó al amparo del artículo 149.1.20.^a de la Constitución española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de aeropuertos de interés general, control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo y matriculación de aeronaves.

Por lo tanto, además de otras partes del RD UAS, para lo que se interesa ahora, su Capítulo I, sobre disposiciones generales (artículos 1 a 4); su Capítulo III, sobre actividades o servicios no EASA realizados directamente por un organismo investido de autoridad pública (artículos 12 a 19); su Capítulo IV, sobre entidades para la formación, examen y evaluación de pilotos a distancia (artículos 20 a 33), donde se incluyen sus disposiciones sobre escenarios estándar nacionales (STS-ES) (artículos 20, 21 y 22); su Capítulo V, sobre utilización del espacio aéreo y zonas geográficas de UAS, en sus artículos 34, 35, 36, 37, 41 (parte civil), y 42 a 47; y en el Capítulo VII, sobre competencias y cooperación, sus artículos 60, 61, apartados 1, 2 y 4, y 62, **se dictaron al amparo del artículo 149.1.20.^a de la Constitución española**, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de aeropuertos de interés general, control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo.

Dentro de los artículos dictados al amparo de la citada competencia exclusiva del Estado se encuentra el **artículo 59, apartado 3**, el cual dispone lo siguiente:

«3. En la realización de actividades o servicios no EASA llevados a cabo directamente por un organismo investido de autoridad pública, corresponde a dicho organismo:

a) Autorizar la ejecución de las operaciones de UAS;

b) Adoptar las medidas para asegurar que dichas operaciones se realizan de conformidad con las disposiciones del Reglamento de Ejecución y de este real decreto que le sean aplicables según su categoría.

c) Adoptar los procedimientos que aseguren el cumplimiento de los requisitos del Reglamento de Ejecución y de este real decreto que le sean aplicables y determinen las

¹⁸ Si bien se hace notar que mediante la **Sentencia 783/2025, de 19 de junio, de la Sala III, sección Cuarta, del Tribunal Supremo, adoptada en el recurso número 2/420/2024**, ha sido declarada nula la Sección 3^a (**artículos 53 a 58**) del Capítulo VI del Real Decreto de UAS, el cual regula el Registro aeronaves no tripuladas del Ministerio del Interior y registro de comercialización y venta, por un defecto formal en la tramitación de la norma.

medidas de atenuación que deban aplicarse, todo ello garantizando un nivel equivalente de seguridad y teniendo en cuenta los objetivos de seguridad del Reglamento Base y de los actos delegados y de ejecución adoptados en virtud del mismo.»

Ahora bien, esta disposición¹⁹ no supone una transferencia o delegación de las competencias exclusivas del Estado en materia de control del espacio aéreo hacia las Comunidades Autónomas ni hacia las Entidades Locales²⁰, ni tampoco una renuncia del Estado a las competencias que tiene atribuidas constitucionalmente en materia de control del espacio aéreo²¹, por lo que en base a la citada disposición no cabe entender que el Estado haya transferido, delegado o habilitado a las Entidades Locales para dictar normas que afectan al control del espacio aéreo, en particular, estructuración del espacio aéreo, navegación aérea o seguridad aérea.

Cuando en el artículo 59, apartado 3, **letra a)** del RD UAS se dispone que corresponde al organismo investido de autoridad pública responsable de la realización directa de la actividad o servicio no EASA «*Autorizar la ejecución de las operaciones de UAS*», **dicha autorización no se refiere a un medio de intervención administrativa que deba ser regulado por las Entidades Locales (autorización administrativa), sino que se trata de una mera autorización operativa o para la mera ejecución material de la operación aérea de que se trate**, como se recoge expresamente la página 64 de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo («MAIN») del RD UAS:

«Adicionalmente y sin perjuicio de las competencias de AESA para la supervisión de los operadores que presten servicios para la autoridad pública responsable de las actividades y servicios no EASA, se establece el deber de dicha autoridad de autorizar la ejecución de las operaciones de UAS cuando se lleven a cabo directamente por la misma (autorización operativa, no administrativa), asegurarse que está se ajusta a los requisitos exigidos y que el operador y sus pilotos cuentan con las habilitaciones necesarias conforme a lo previsto en el Reglamento de Ejecución, cuya aplicación, con las indicadas excepciones y algunas especialidades, se establece en el real decreto.»

Asimismo, cuando en el artículo 59, apartado 3, **letras b) y c)** del RD UAS se dispone que corresponde al organismo investido de autoridad pública responsable de la realización directa de

¹⁹ Heredada del artículo 3, apartado 2, del anterior RD RPAS, derogado por el RD UAS.

²⁰ Para transferir o delegar dicha competencia a las CCAA, hubiera sido necesaria una ley de transferencias (artículo 150, apartado 2, de la Constitución), y para hacerlo a las Entidades Locales, si ello fuese posible, al menos una ley modificativa de la actual Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Luego tal posibilidad no cabría ni plantearla en una norma reglamentaria.

²¹ La competencia viene atribuida directamente por la Constitución española, lo que no es posible de modificar mediante una norma reglamentaria, y en todo caso, las competencias son irrenunciables conforme al artículo 8 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

la actividad o servicio no EASA «*adoptar las medidas para asegurar que dichas operaciones se realizan de conformidad con las disposiciones aplicables según su categoría y «adoptar los procedimientos que aseguren el cumplimiento de los requisitos» aplicables y que “determinen las medidas de atenuación que deban aplicarse»* garantizando un nivel de seguridad equivalente, **no se está autorizando a dichos organismos a disponer una regulación sobre seguridad aérea**, sino únicamente a que adopten **medidas y procedimientos puramente internos en su organización** dirigidos a cumplir con las disposiciones ya declaradas aplicables a sus respectivas operaciones de UAS, en particular considerando la evaluación del riesgo operacional que, como operadores, deben realizar en el caso de ejecutar operaciones de UAS en la categoría «específica» fuera de un escenario estándar (artículo 17, apartados 2 y 3 del RD UAS), o considerando los requisitos para las operaciones de UAS en la categoría «certificada» cuando no se trate actividades o servicios no EASA de lucha contra incendios y búsqueda y salvamento (en lo sucesivo, «LCI» y «SAR» respectivamente) (artículo 18, apartado 2, del RD UAS).

4.5 Las zonas geográficas de UAS generales recogidas en el Capítulo V, Sección 2.^a del RD UAS, ¿son todas aplicables a las actividades o servicios no EASA?

Todas no. Algunas de las zonas geográficas de UAS generales se aplican igual para todos los operadores, como pueden ser las **zonas geográficas de UAS generales por razón de la seguridad militar, de la Defensa Nacional y de la seguridad del Estado** (artículo 38 RD UAS).

Otras, sin embargo, son sólo aplicables en ciertos casos, o tienen ciertas flexibilizaciones, por ejemplo:

- (i) Las **zonas geográficas de UAS establecidas como reservas o restricciones temporales de espacio aéreo por motivos de seguridad pública, y sus volúmenes de espacio aéreo asociados**, establecidos conforme al artículo 21 del Real Decreto 1180/2018, de 21 de septiembre²², gozan de carácter temporal (artículo 37.3 del RD UAS);
- (ii) En las **zonas geográficas de UAS generales por razón de la protección de las instalaciones e infraestructuras en las que se prestan servicios esenciales para la comunidad** (artículo 39 RD UAS), las restricciones no se aplican a las operaciones con UAS realizadas directa o

²² Real Decreto 1180/2018, de 21 de septiembre, por el que se desarrolla el Reglamento del aire y disposiciones operativas comunes para los servicios y procedimientos de navegación aérea y se modifican el Real Decreto 57/2002, de 18 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Circulación Aérea; el Real Decreto 862/2009, de 14 de mayo, por el que se aprueban las normas técnicas de diseño y operación de aeródromos de uso público y el Reglamento de certificación y verificación de aeropuertos y otros aeródromos de uso público; el Real Decreto 931/2010, de 23 de julio, por el que se regula el procedimiento de certificación de proveedores civiles de servicios de navegación aérea y su control normativo; y el Reglamento de la Circulación Aérea Operativa, aprobado por Real Decreto 601/2016, de 2 de diciembre.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE TRANSPORTES
Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

SECRETARÍA DE ESTADO DE
TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

SECRETARÍA GENERAL DE
TRANSPORTES AÉREO Y MARÍTIMO
DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL



Federación
Española de
Municipios y
Provincias

indirectamente por el titular o el gestor responsable de la instalación o infraestructura en el ejercicio de sus competencias, ni a las operaciones de UAS realizadas en el ejercicio de las actividades o servicios no EASA, exceptuando las infraestructuras ferroviarias, en las que sólo se exime a determinados órganos entre los que no están incluidos los Cuerpos de la Policía Local (artículo 39.4 RD UAS);

(iii) En las **zonas geográficas de UAS generales de protección de la seguridad operacional en el entorno de los aeródromos o helipuertos, civiles o militares** (artículo 41 RD UAS), y en las **zonas geográficas de UAS por razón de la seguridad operacional en espacio aéreo controlado y en zonas de información de vuelo (FIZ)** (artículo 42 RD UAS), se eximen actividades o servicios no EASA en los casos y bajo las condiciones contempladas en el artículo 44 del RD UAS.

En el caso de las **zonas geográficas de UAS generales por razón de la seguridad ciudadana y la protección de personas y bienes en entornos urbanos** (artículo 40 RD UAS), éstas no se aplican a las actividades o servicios no EASA (artículo 40.5 RD UAS).

4.6 ¿Pueden las Entidades Locales o las Comunidades Autónomas crear zonas geográficas de UAS particulares de las recogidas en el Capítulo V, Sección 3.^a del RD UAS?

No. La estructuración del espacio aéreo es una competencia circunscrita dentro de la del control del espacio aéreo y del tránsito aéreo general, por lo que sólo pueden crearse por el Estado, en concreto, por la Comisión Interministerial («**CIDETRA**») prevista en el artículo 6 de la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea (en lo sucesivo, «**LSA**»).

Existen dos tipos de zonas geográficas de UAS particulares:

- (i) Las zonas geográficas de UAS particulares **por motivos de seguridad, protección, privacidad o medio ambiente**, las cuales tienen por objeto restringir o añadir condiciones para la operación de UAS en dichas zonas; y
- (ii) Las zonas geográficas de UAS particulares **con exenciones para la categoría «abierta»**, las cuales tienen por objeto flexibilizar las condiciones para la operación de UAS la categoría «abierta» en dichas zonas.

Las condiciones para su creación se detallan en el Capítulo V, Sección 3.^a del RD UAS.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE TRANSPORTES
Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

SECRETARÍA DE ESTADO DE
TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

SECRETARÍA GENERAL DE
TRANSPORTES AÉREO Y MARÍTIMO

DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL



Federación
Española de
Municipios y
Provincias

En el caso de las zonas geográficas de UAS particulares por motivos de seguridad, protección, privacidad o medio ambiente²³, el procedimiento se iniciará de oficio, a propia iniciativa de CIDETRA, o bien por p petición razonada de la administración pública estatal o autonómica competente para la satisfacción del interés general que justifica la medida.

En el caso de las zonas geográficas de UAS particulares con exenciones para la categoría «abierta»²⁴, el procedimiento se iniciará de oficio, a propia iniciativa de CIDETRA, o bien por p petición razonada de otro órgano u otros órganos administrativos, en este caso presentada conjuntamente por todos ellos, en el ejercicio de sus competencias. Por lo tanto, las Entidades Locales pueden tratar de promover directamente ante CIDETRA la creación de este tipo de zonas geográficas de UAS a través de una petición razonada acompañada de la documentación correspondiente.

La creación de estas zonas geográficas de UAS particulares puede instarse a través de la sede electrónica del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible:

<https://sede.transportes.gob.es/areas-actividad/aviacion-civilaereo/proc-solicitud-establecimiento-zonas-geograficas-uas-particulares-espacios-aereos-space>

4.7 ¿Cómo pueden conocerse las zonas geográficas de UAS ya establecidas?

El artículo 18.f) del Reglamento de Ejecución contempla la puesta a disposición formato digital común único sobre las zonas geográficas de UAS identificadas por los Estados miembros y establecidas en el espacio aéreo nacional de su Estado.

De acuerdo con el artículo 60.1 del RD UAS, corresponde al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible el ejercicio de dicha tarea, a cuyo efecto designará la entidad responsable de la puesta a disposición, en un formato digital común único, de la información sobre las zonas geográficas de UAS identificadas en territorio y espacio aéreo de soberanía española.

La entidad actualmente designada es ENAIRE E.P.E., en virtud de la disposición adicional séptima del RD UAS, y el formato digital común único sobre las zonas geográficas de UAS aplicables en España puede consultarse en la aplicación de **ENAIRE drones** (también disponible en Google Play y Apple Store):

<https://drones.enaire.es/>

²³ Artículo 15.1 del Reglamento de Ejecución.

²⁴ Artículo 15.2 del Reglamento de Ejecución.

4.8 Además de recurrir al análisis de la normativa aplicable, ¿se puede obtener orientación en relación con las zonas geográficas de UAS?

Sí. La Dirección General de Aviación Civil ha puesto en marcha el **Portal para la Coordinación de Zonas Geográficas de UAS y U-space**, accesible a través de la página web del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible:

<https://www.transportes.gob.es/aviacion-civil/politica-espacio-aereo/portal-para-la-coordinacion-del-u-space-en-espana>

Especificamente, dicho portal incluye una sección homónima, dedicada exclusivamente a las zonas geográficas de UAS con material divulgativo que incluye el procedimiento para la solicitud de las mismas y el acceso a la sede electrónica:

<https://www.transportes.gob.es/aviacion-civil/politica-espacio-aereo/portal-para-la-coordinacion-del-u-space-en-espana/zonas-geograficas-de-uas>

4.9 ¿Pueden las Entidades Locales sancionar el incumplimiento de las normas aeronáuticas del Reglamento Delegado, del Reglamento de Ejecución o del RD UAS que hayan sido cometidas en su término municipal?

No. La doctrina del Tribunal Constitucional en relación con la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas, es la de que «*debe señalarse ante todo su carácter instrumental respecto del ejercicio de las competencias sustantivas*» (entre otras, STC 48/1988, FJ 25º; STC 227/1988, FJ 29º; STC 96/1996, FJ 7º), pudiendo las Comunidades Autónomas²⁵ «*[...] adoptar normas administrativas sancionadoras cuando tengan competencia sobre la materia sustantiva de que se trate, debiendo acomodarse las disposiciones que dicten a las garantías constitucionales dispuestas en este ámbito del Derecho administrativo sancionador (art. 25.1 CE), y no introducir divergencias irrazonables y desproporcionadas al fin perseguido respecto del régimen jurídico aplicable en otras partes del territorio (art. 149.1.1 CE; SSTC 87/1985, de 16 de julio, FJ 8; 196/1996, de 28 de noviembre, FJ 3)*» (STC 100/2005, FJ 3º).

Es decir, la titularidad de la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora es accesoria y sigue a la titularidad de la competencia principal.

En el caso del Reglamento Delegado y del Reglamento de Ejecución, las sanciones las imponen los Estados miembros, y el Derecho de la Unión Europea no afecta al orden interno de

²⁵ En este caso, igualmente aplicable a las Entidades Locales.

distribución de competencias, por lo que en relación con las disposiciones dictadas en materia de navegación aérea (artículo 100.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea), la competencia es del Estado en la medida en que la materia se circunscriba dentro del artículo 149.1.20^a de la Constitución, sin perjuicio de que el Reglamento Delegado contenga partes no aeronáuticas cuya aplicación corresponda a otras autoridades no aeronáuticas.

En concreto, la competencia sancionadora en materia aeronáutica corresponde actualmente a la Agencia Estatal de Seguridad Aérea en base a lo dispuesto en los artículos 5.1.k) y 58 de la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea²⁶:

«Artículo 5. Competencias del Ministerio de Fomento.

1. Además de las competencias previstas en el artículo 4, corresponde al Ministerio de Fomento:
(...)

k) El ejercicio de la potestad sancionadora en materia de aviación civil.»

«Artículo 58. Órgano competente para la imposición de las sanciones.

En el ámbito de las competencias del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, corresponden a la persona titular de la Dirección de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea la competencia para la imposición de las sanciones previstas en esta ley.»

Así como en el artículo.2 del Real Decreto 184/2008, de 8 de febrero, y el artículo 9.1.e) del Estatuto de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, aprobado por aquél:

“Artículo único. Creación de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea y aprobación de su estatuto.

(...) 2. La Agencia Estatal de Seguridad Aérea sucede al Ministerio de Fomento y, en particular, a la Dirección General de Aviación Civil en los fines, competencias y funciones atribuidas a la Agencia en el estatuto que se aprueba por este real decreto.

Todas las menciones que cualquier disposición contenga sobre el Ministerio de Fomento y la Dirección General de Aviación Civil, referidas a las competencias que el Estatuto que se aprueba por este real decreto atribuye a la Agencia, se entenderán realizadas a la misma.

²⁶ Modificado por el art. 2.22 de la Ley 8/2025, de 29 de septiembre, por la que se modifican la Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea, y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.

Se exceptúan de lo anterior las competencias atribuidas directamente al Ministro de Fomento.

Artículo 9. Competencias.

1. La Agencia Estatal de Seguridad Aérea ejerce las siguientes competencias: (...)

e) El ejercicio de la potestad sancionadora en materia de aviación civil regulada en el Título V de la Ley 21/2003, de 7 de julio.

En cualquier caso, **los Agentes de los Cuerpos de Policía Local pueden trasladar sus denuncias a la Agencia Estatal de Seguridad Aérea** a efectos de que esta valore la procedencia o no de la apertura de un procedimiento sancionador, sin perjuicio de que los Agentes de los Cuerpos de Policía Local procedan a instruir, o no, otro procedimiento sancionador no aeronáutico, por ejemplo, en base a las competencias que tengan atribuidas en virtud de la **Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana**.

Dado que las operaciones con UAS, por norma general, se llevan a cabo fuera de instalaciones aeroportuarias, es difícil para la Agencia Estatal de Seguridad Aérea detectar los incumplimientos del Reglamento de Ejecución y del RD UAS, por lo que **se invita a los Agentes de los Cuerpos de Policía Local a trasladar a la Agencia Estatal de Seguridad Aérea las correspondientes denuncias con los incumplimientos del Reglamento de Ejecución o del RD UAS que detecten en el ejercicio de sus funciones**.

Para que en la Agencia Estatal se puedan tramitar las denuncias, éstas se deberán realizar por escrito, identificándose el denunciante con su nombre y documento nacional de identidad, y aportando el mayor número posible de datos en relación con el hecho denunciado:

1. Fecha, hora y lugar de los hechos.
2. Datos de la persona física o jurídica denunciada, con indicación expresa de un domicilio postal completo, válido a efectos de notificaciones.
3. Indicación exacta de la zona sobrevolada y la trayectoria seguida, así como una descripción clara y exhaustiva de las circunstancias del vuelo y las condiciones en las que se ha desarrollado (de ser posible, la altura alcanzada, si se sobrevolaron personas si la aeronave se mantuvo dentro del alcance visual del piloto...).

4. Datos de la aeronave (marca, modelo, nº de serie, en su caso, nº de operador...), con expresa mención sobre si los agentes la han observado en vuelo.
5. Datos de filiación del piloto al mando (DNI, NIE, pasaporte, permiso de conducir...) , y si se encontraba operando el UAS en el momento de los hechos.
6. Cualquier otra documentación que pueda esclarecer los hechos (fotografías, videos, enlaces web...).
7. En el caso de vuelos llevados a cabo como presunta actividad profesional, motivo del vuelo e identificación del contratante, y de ser posible, facturas, contratos o comunicaciones con el contratante.
8. Firma e identificación (TIP, número de funcionario...) de los agentes actuantes.
9. Cualquier otra información que se considere relevante (si el UAS se precipitó al suelo, si causó daños a personas o inmuebles, si se encontraba otra aeronave en las inmediaciones...).

En aras de garantizar los principios del procedimiento administrativo y asegurar la trazabilidad de las actuaciones, la denuncia debe ser remitida a través de **registro telemático**, mediante **sistema de interconexión de registros («SIR»)**. El código de unidad orgánica de esta Agencia es el siguiente:

E04865601 - Agencia Estatal de Seguridad Aérea

En caso de no poder realizarlo de manera telemática, podrá remitirse a través de correo postal a la siguiente dirección:

Agencia Estatal de Seguridad Aérea
Dirección de Seguridad de Aeronaves
Paseo de la Castellana, 112, 3^a planta - 28046, Madrid

4.10 Además de recurrir al análisis de la normativa aplicable, ¿se puede obtener orientación en relación con los requisitos para las actividades o servicios no EASA?

Sí. La Agencia Estatal de Seguridad Aérea proporciona en su portal web información resumida y adicional para la ejecución de las operaciones con UAS para las actividades o servicios no EASA:

<https://www.seguridadaerea.gob.es/es/ambitos/drones/actividades-o-servicios-no-easa-con-uas>

En relación con los requisitos para las actividades o servicios no EASA realizados **directamente** por la propia Policía Local o por cualquier otro organismo investido de autoridad pública responsable de la respectiva actividad o servicio no EASA, puede consultarse la siguiente dirección web de la AESA:

<https://www.seguridadaerea.gob.es/es/ambitos/drones/actividades-o-servicios-no-easa-con-uas/actividades-no-easa-directas>

En relación con los requisitos para las actividades o servicios no EASA realizados **indirectamente** para la Policía Local o para cualquier otro organismo investido de autoridad pública responsable de la respectiva actividad o servicio no EASA, es decir, en su nombre, puede consultarse la siguiente dirección web de la AESA:

<https://www.seguridadaerea.gob.es/es/ambitos/drones/actividades-o-servicios-no-easa-con-uas/actividades-no-easa-indirectas>

En relación con la formación de pilotos a distancia, puede consultarse un resumen en la siguiente dirección web de la AESA:

<https://www.seguridadaerea.gob.es/es/ambitos/drones/actividades-o-servicios-no-easa-con-uas/formacion-de-pilotos-a-distancia-uas-drones-no-easa>

Y en relación con las zonas geográficas de UAS, puede consultarse la siguiente dirección web de la AESA:

<https://www.seguridadaerea.gob.es/es/ambitos/drones/zonas-geograficas-de-uas>

4.11 ¿Qué hacer si en una Entidad Local ya hay aprobado un reglamento para el uso de UAS, ya sea con carácter general o para las actividades o servicios no EASA (como el de la Policía Local)?

En todo lo relacionado con la competencia exclusiva de control del espacio aéreo (estructuración del espacio aéreo, navegación aérea, seguridad aérea), inaplicarlo, toda vez que son disposiciones adoptadas sin competencia para ello y, por lo tanto, nulas de pleno derecho.

En paralelo a la inaplicación, se recomienda suprimir dichas disposiciones. Ello no significa que haya que suprimir todo el reglamento, sino únicamente aquellas disposiciones dentro del reglamento para las que se requiere la competencia en materia de control del espacio aéreo.

Esto ayudaría a evitar problemas de seguridad jurídica y de aplicación de las normas por la Entidad Local sobre los administrados, así como por éstos últimos, según el caso, evitando iniciar procedimientos sancionadores sobre los administrados, o que éstos apliquen de buena fe normas municipales que son jurídicamente nulas por falta de competencia, en vez del RD UAS.

Además, mediante la supresión de estas disposiciones nulas se pueden evitar futuros procedimientos judiciales ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo entre las Entidades Locales y los administrados, toda vez que los particulares tienen a su disposición tanto la posibilidad de solicitar la **revisión de oficio de disposiciones nulas** (artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), como la **impugnación indirecta de disposiciones reglamentarias** (artículo 26 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa), lo que puede suponer la generación de carga de trabajo y costes innecesarios tanto para las Entidades Locales como para los administrados.

5 Contactos para la resolución de consultas adicionales.

Sin perjuicio de que se pueda acudir a quien se considere, o mediante cualesquiera otros medios, en cuanto al **cumplimiento de requisitos y habilitación de operadores y pilotos a distancia**, así como acerca de la **metodología para la evaluación del riesgo de las operaciones en la categoría «específica»** («SORA», por sus siglas en inglés de «*Specific Operations Risk Assessment*»), o sobre la expedición, modificación, revocación, suspensión o limitación de los **certificados de proveedor de servicios U-Space** se puede realizar una consulta a la Agencia Estatal de Seguridad Aérea a través del siguiente formulario general:

<https://www.seguridadaerea.gob.es/es/consultas>

O, si se prefiere un acceso más directo, si la consulta se refiere al **cumplimiento de requisitos y habilitación de operadores y pilotos a distancia, así como acerca de la metodología «SORA»**, puede dirigirse a la División de UAS directamente a través del siguiente buzón:

drones.aesa@seguridadaerea.es



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE TRANSPORTES
Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

SECRETARÍA DE ESTADO DE
TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

SECRETARÍA GENERAL DE
TRANSPORTES AÉREO Y MARÍTIMO

DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL



Federación
Española de
Municipios y
Provincias

Si las dudas estuvieran relacionadas con la aplicación de las **zonas geográficas de UAS** o con la **designación del espacio aéreo como U-Space por motivos de seguridad, protección, privacidad o medio ambiente**, la consulta puede dirigirse al siguiente buzón:

zonasgeouas@transportes.gob.es