

ESTUDIOS

Artículos

INTRODUCCIÓN A LA REGULACIÓN LEGAL DE LOS DRONES EN VENEZUELA

Antonio Silva Aranguren* | pp. 9-13

RESUMEN: Las notas presentan una primera aproximación a la regulación de los drones en el ordenamiento jurídico venezolano, y cómo el mismo constituye una manifestación de los principios que caracterizan al derecho aeronáutico.

PALABRAS CLAVE: Aeronaves – Drones – RPAS.

Venezuela no ha firmado ni ratificado recientemente ningún convenio relevante para la regulación jurídica de los drones¹ y la mayor parte de este tema se delega a disposiciones más antiguas como el Convenio sobre Aviación Civil Internacional de 1944 (Convenio de Chicago) y sus anexos.

En este sentido podemos señalar que los drones en Venezuela están regulados principalmente por el derecho internacional –en específico: el Convenio de Chicago, sus anexos y otras disposiciones aprobadas por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), si bien las emanadas de otras instituciones, como las de la Unión Europea, podrían servir de inspiración para regular o para resolver cuestiones sobre la materia– y en menor medida por el derecho nacional. a través de actos de rango sublegal.

En cuanto a las normas nacionales hemos de tomar en cuenta tres aspectos:

Primero, la Ley de Aeronáutica Civil venezolana es del año 2009² y no menciona a los drones, lo cual es comprensible si se tiene en cuenta que esta

* Director Ejecutivo del CIDEP. Coordinador y profesor del Diplomado en Derecho Aeronáutico CIDEP – Universidad Monteávila.

¹ El último convenio de interés para el derecho aeronáutico y espacial se hizo constar en la Ley Aprobatoria del Convenio Constitutivo de la Agencia Latinoamericana y Caribeña del Espacio, en Gaceta Oficial N° 6.673 Extraordinario del 22-12-2021.

² Gaceta Oficial N° 39.140 del 17-03-2009.

tecnología es relativamente nueva –al menos en lo que se refiere a su uso comercial y personal– y más aún en países como Venezuela, cuya tecnología no puede calificarse como de punta.

Segundo, la Ley de Aeronáutica Civil regula “*el conjunto de actividades relativas al transporte aéreo, la navegación aérea y otras vinculadas con el empleo de aeronaves civiles donde ejerza su jurisdicción la República*” (artículo 1), lo que se traduce en que si un dron realiza una actividad como las mencionadas anteriormente, habría que tenerse en cuenta dicha ley ya que las actividades de los drones (transporte aéreo por drones, navegación aérea por drones...) serían solo una de las muchas caras de las actividades aeronáuticas (transporte aéreo por aeronaves en general, navegación aérea por aeronaves en general...).

Y tercero, la “Autoridad Aeronáutica” de Venezuela es el Instituto Nacional de Aeronáutica Civil (INAC) y, como tal, tiene la facultad de “*regular y fiscalizar las actividades de la aeronáutica civil, expedir o convalidar certificados, permisos o licencias, crear el comité técnicos de coordinación que requiera la dinámica de la aviación y demás atribuciones que le sean conferidas por el ordenamiento jurídico*” (artículo 9 de la Ley de Aeronáutica Civil). En consecuencia, se puede afirmar que el INAC es la oficina gubernamental con capacidad para regular las actividades de los drones en Venezuela, teniendo en cuenta que dicha regulación no puede contradecir ninguna ley –ya que, obviamente, los reglamentos del INAC tienen un rango inferior a la ley– y mucho menos a la Constitución.

No obstante, cuando revisamos el ordenamiento jurídico venezolano encontramos que las primeras regulaciones relacionadas explícitamente con los drones no provinieron del INAC, como era de esperarse en virtud del citado artículo 9 de la Ley de Aeronáutica Civil, sino del Ministerio del Poder Popular para el Transporte y Obras Públicas (Resolución N° 6) y de los Ministerios del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz, para la Defensa y para Transporte y Obras Públicas (Resolución Conjunta N° 80, 14245 y 5), ambas en agosto de 2016³ y como respuesta a lo que fue calificado por los medios de comunicación como un “*aparente intento de asesinato con drones*” contra el Presidente de la República⁴.

Así, la primera de estas resoluciones prohibió “*la operación y circulación aérea en el territorio nacional y demás espacios geográficos de la República (...) de las aeronaves clasificadas como la Aviación General y Privada de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78 y 79 de la Ley de Aeronáutica Civil, así como de todo*

³ Gaceta Oficial N° 40.976 del 29-08-2016.

⁴ Cfr. CNN, 05-08-2018, *Venezuelan President survives apparent drone assassination attempt*, <https://edition.cnn.com/2018/08/04/americas/venezuela-maduro/index.html>

Sistema de Aeronaves Pilotadas a Distancia (RPAS)” (artículo 1), además de las operaciones en helipuertos, aeropuertos y aeródromos de dichas aeronaves (artículo 2) durante un mes.

Por su parte, la segunda resolución restringió *“la operación y circulación aérea en el territorio nacional y demás espacios geográficos de la República (...), de todo Sistema de Aeronaves Pilotadas a Distancia (...), hasta tanto sean dictadas por la autoridad competente, las normas que regirán su operación y empleo”* (artículo 1), a la par que precisó que el INAC *“podrá otorgar permisos temporales para la operación de trabajo aéreo de los Sistemas de Aeronaves Pilotadas a Distancia (RPAS). A tal efecto dictará las regulaciones para el otorgamiento de los referidos permisos temporales”*⁵, mientras que *“para la operación y circulación de las Aeronaves Pilotadas a Distancia (RPA) de Estado, policial y militar, se deberá solicitar autorización para operación de vuelo al Comando de la Defensa Aeroespacial Integral (CODAI)”* (artículo 2).

Asimismo, de acuerdo con la resolución conjunta, *“a los fines de garantizar la seguridad, soberanía y la integridad del espacio aéreo de la República, el Comando de la Defensa Aeroespacial Integral (CODAI), podrá aplicar si así lo considera, los procedimientos de inutilización e inmovilización de los (...) RPAS (...) con la finalidad de concluir con la trayectoria y proyección de su vuelo”* (artículo 3), en tanto *“los Cuerpos de Seguridad del Estado, en coordinación con los Ministerios del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz; y para la Defensa, podrán ejecutar las medidas necesarias para suspender el vuelo de los (...) RPAS (...) operando en el espacio aéreo del territorio nacional y demás espacios geográficos sin el respectivo permiso de trabajo aéreo y autorización de vuelo”* (artículo 4); de lo que se constata que el foco de la regulación versó sobre la seguridad nacional al considerarse a los drones una posible amenaza contra la misma.

Este enfoque se puso de manifiesto, a su vez, en la Resolución N° 14412 del Ministerio del Poder Popular para la Defensa, mediante la cual se establecieron los lineamientos y procedimientos que debe efectuar todo interesado en obtener la autorización de la operación de vuelo de RPAS6.

Esta resolución no establece reglas específicas en cuanto a la fabricación o características de los drones, además de que no tienen tripulación ni piloto a bordo (artículo 5), pero incorpora algunas reglas relacionadas con las operaciones al determinar que (i) Se debe indicar el lugar de despegue y aterrizaje

⁵ Nótese que en su momento en la misma gaceta oficial el INAC publicó la Providencia N° PRE-CJU-GDA-474-16, mediante la cual aprobó las “normas que rigen el otorgamiento de permisos temporales para la realización de trabajos aéreos con el sistema de aeronave pilotada a distancia (RPAS), en el territorio nacional por personas jurídicas”.

⁶ Gaceta Oficial N° 40.978 del 31-08-2016.

de todos los drones como requisito esencial para la autorización, (ii) quienes operen drones deben ser plenamente conscientes de su capacidad de vuelo, así como de la responsabilidad que conlleva el uso de esta aeronave, (iii) los operadores de drones deben presentar un certificado válido del seguro de responsabilidad y daños a terceros para poder operar en Venezuela, (iv) los drones no pueden ser utilizados para actividades ilícitas como el detrimento de la paz, la integridad del espacio geográfico, la soberanía, o la seguridad nacional, (v) la operación de drones debe seguir “*todo lo establecido en las regulaciones aeronáuticas venezolanas vigentes, a fin de contribuir a la seguridad plena de las operaciones aéreas*”, y (vi) si un dron vuela sin autorización o en contra de estas disposiciones, puede ser derribado por las autoridades nacionales, que luego notificarán al Ministerio Público en caso de actividades delictivas para que el operador sea juzgado en consecuencia por un tribunal penal (artículos 6 a 13).

En todo caso, la autorización que mencionamos debe ser presentada ante el INAC y el Comando de Defensa Aeroespacial (el primero recibe la solicitud y el segundo la aprueba, modifica o niega), y el procedimiento para hacerlo está determinado en la misma resolución por el Ministerio del Poder Popular para la Defensa (artículo 14), siendo puntos clave que (i) la certificación debe ser requerida al menos cuatro días antes de la operación, y (ii) el operador tiene que aportar un seguro de responsabilidad civil, datos técnicos de la aeronave y de la operación, croquis de la ruta de vuelo –que no puede incluir zonas clasificadas como restringidas por razones de seguridad nacional– y licencias o certificaciones de todos los miembros de la “tripulación”, aunque el reglamento no aclara qué licencias o certificaciones podrían ser necesarias.

Finalmente, y quizá para cumplir con algunos de los vacíos del Ministerio del Poder Popular para la Defensa, el INAC publicó sus “disposiciones complementarias” al reglamento técnico para la operación de drones en áreas de seguridad⁷ y determinó que estas aeronaves necesitan un certificado de matrícula otorgado por el Registro Aeronáutico Nacional para operar en Venezuela, su piloto necesita un certificado médico aeronáutico, y toda la operación requiere una póliza de seguro certificada por la Dirección General de Transporte Aéreo del INAC, así como el pago de los derechos aeronáuticos de vuelo (artículo 10).

Por último, la nueva regulación establece que los drones no pueden operar en determinadas áreas, ya sea que dichas operaciones sean realizadas por particulares, organizaciones públicas o privadas (artículo 11). Estas zonas son (i) sobre concentraciones de personas en espacios al aire libre, (ii) sobre propiedad privada o en su perímetro sin la previa autorización del propietario, así como

⁷ Gaceta Oficial N° 42.155 del 23-06-2021.

para recoger datos fotográficos, cinematográficos o de grabación de voz y sonidos de personas o cosas violando su privacidad, *(iii)* cerca de aeródromos y aeropuertos ya que podría poner en peligro la seguridad aeronáutica y operacional, *(iv)* sobre instalaciones gubernamentales, militares, policiales o penitenciarias sin permiso de las autoridades competentes, ni *(v)* sobre instalaciones o áreas de funcionamiento de industrias como la siderúrgica, la eléctrica y la petroquímica.

En un plano más técnico, el mismo artículo prohíbe la operación de drones *(i)* desde un vehículo en movimiento, y *(ii)* cuando el dron no guarde el rango de separación vertical y horizontal previsto en los reglamentos técnicos aeronáuticos.

Así, como puede ver el lector, la normativa venezolana sobre drones no es tan amplia ni específica como la de otros países. Sin embargo, los principios que regulan esta actividad a nivel mundial (es decir, la necesidad de autorizaciones, la calificación de los drones como aeronaves, la prohibición de operar cerca de los aeropuertos, entre otros) están presentes en el país en lo que, una vez más, confirma que la uniformidad y la internacionalidad son algunas de las principales características del derecho aéreo en la búsqueda constante de la seguridad.