CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
05 FEB 2018
RECIBIDO
Firma ____ Hora 12:00

Proyecto de Ley N° 2388/2017-CR

PROYECTO DE LEY: QUE CREA EL COLEGIO DE PILOTOS DE LA AVIACIÓN COMERCIAL DEL PERÚ.

El congresista que suscribe **GUILLERMO MARTORELL SOBERO**, miembro del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107º de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto en el artículo 75º y 76º del Reglamento del Congreso de la Republica, presentan el siguiente proyecto de ley;

Fórmula Legal

El Congreso de la Republica ha dado la siguiente ley:

LEY QUE CREA EL COLEGIO DE PILOTOS DE LA AVIACIÓN COMERCIAL DEL PERÚ

Artículo 1.- OBJETO

Créase el Colegio de Pilotos de la Aviación Comercial del Perú, como institución autónoma de derecho público interno, con sede en la ciudad de Lima. El Colegio puede establecer filiales en las regiones del país.

Artículo 2.- OBLIGATORIEDAD

La colegiación es obligatoria para el ejercicio de la profesión de Piloto de Aviación Comercial a los que se refieren las Regulaciones Aeronáuticas Peruanas 121 y 135, y se requiere estar inscrito y habilitado en el Colegio de Pilotos de la Aviación Comercial del Perú, en concordancia con el Estatuto y el Código de Ética del Colegio. La colegiación no es obligatoria para las demás categorías de Pilotos de Aviación.

Artículo 3.- MIEMBROS DEL COLEGIO

Para ser miembro del Colegio de Pilotos de la Aviación Comercial del Perú se requiere contar con las licencias y certificados de idoneidad y aptitud correspondientes para el ejercicio de la profesión de Piloto Comercial emitido por la Autoridad Aeronáutica Civil en el Perú, así como con el título académico expedido por Escuelas de Aviación o por una universidad del país, con autorización de funcionamiento como Centro de Instrucción de Aeronáutica Civil (CIAC), o por institución del mismo o superior nivel del extranjero. En este

CONGRESO DE LA REPÚBLICA * GUILLERMO MARTORELL SOBERO *

RU 83583

último caso, los títulos deben ser previamente convalidados, de acuerdo a la normatividad vigente.

Artículo 4.- CONSIDERACIONES DE OTRAS DENOMINACIONES

El Colegio de Pilotos de la Aviación Comercial del Perú tiene en cuenta las denominaciones que esta profesión usa en las diversas instituciones educativas en el extranjero. Mediante su Estatuto, el Colegio está facultado para reconocerlas y adecuarlas para los efectos de lo normado por esta Ley.

Artículo 5.- ATRIBUCIONES

Son atribuciones del Colegio de Pilotos de la Aviación Comercial del Perú las siguientes:
Velar por el correcto ejercicio de la profesión de sus miembros, dentro de los estrictos criterios éticos, de libre competencia, legalidad y del interés público.
Investigar de oficio, o a solicitud de parte, los actos contrarios a la ética profesional, de ser el caso, imponer sanciones disciplinarias conforme a su Estatuto.

a) Propiciar la cooperación y ayuda mutua entre sus miembros.
b) Ejercer la representación de sus miembros ante las autoridades, organismos públicos o privados, nacionales o internacionales.
c) Organizar y propiciar vínculos con instituciones similares en el extranjero.
d) Organizar certámenes nacionales e internacionales conforme a su especialidad.
e) Proponer los acuerdos y recomendaciones pertinentes de las organizaciones internacionales vinculadas a los Pilotos Comerciales.
f) Organizar actividades de carácter formativo, profesional, cultural, asistencial y de previsión.
g) Las demás que señale su Estatuto y la ley.

Artículo 6.- INGRESOS

Constituyen ingresos del Colegio:

a) Los derechos de inscripción.
b) Las cuotas ordinarias de sus miembros.
c) Los aportes extraordinarios que se acuerden.
d) Las rentas provenientes de sus bienes.
e) Los que se generen por el desarrollo de sus actividades.
f) Las donaciones, legados y adjudicaciones que se hagan en su favor.
g) Los que provengan de convenios de cooperación técnica o financiera, nacional e internacional.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
GUILLERMO MARTORELL SOBERO

h) Otros que establezca el Estatuto.

Disposición Complementaria Final

Artículo Primero.- Inscripción de Miembros

La inscripción de los miembros del Colegio se efectuará en un plazo de noventa (90) días desde la entrada en vigencia de la presente Ley y estará a cargo de una comisión integrada por:

- ✓ Un (01) representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- ✓ Un (01) representante del Ministerio de Educación.
- ✓ Un (01) representante de la Autoridad Aeronáutica Civil del Perú.
- ✓ Un (01) representante del Consejo Nacional de Decanos de los Colegios Profesionales del Perú.
- ✓ Un (01) representante de cada Sindicato de Pilotos con inscripción vigente a la fecha en el registro correspondiente a cargo de la Autoridad de Trabajo.

Finalizada la inscripción, la comisión, en un plazo no mayor de veinte (20) días, convocará a los miembros colegiados a una asamblea extraordinaria a fin de elegir la primera Junta Directiva.

Artículo Segundo.- Elección de Junta Directiva y elaboración de Estatutos

En un plazo no mayor de noventa (90) días, contados a partir de la fecha de su elección, la primera Junta Directiva elaborará un proyecto de estatuto y lo someterá a consideración de la Asamblea. Deberá ser aprobado con el voto favorable de la mayoría de los miembros inscritos.

Disposición Complementaria Derogatoria

Artículo Primero.- Deróguense todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan a la presente Ley.

MODESTO FIGUEROA MINAYA
Congresista de la República

GUILLERMO MARTORELL SOBERO
Congresista de la República

L. SALGADO

MARCO E. MIYASHIRO ARASHIRO
Congresista de la República

Daniel Salaverry Villa
Portavoz
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

TAMAR ARIMBORGO GUERRA
Congresista de la República

JUAN CARLOS DEL AGUILA CARDENAS
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 07 de FEBRERO del 2018

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº 2388 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.-

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Escenario del mercado aéreo internacional y nacional.

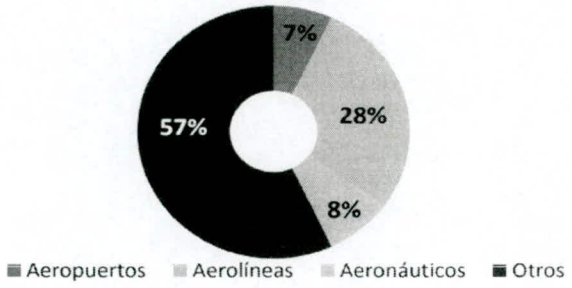
A nivel global la magnitud del sector de transporte aéreo, representó en el 2012 el 3,5% del PBI mundial y generó 56,6 millones de empleos directos e indirectos. Las 1 568 aerolíneas comerciales trasladaron a 2 800 millones de pasajeros alrededor del mundo, generando 53 900 millones de dólares de ingresos.

Actualmente la demanda mundial de pasajeros viene en aumento; en efecto, en el pasado mes de agosto de 2017 aumentó un 7% en comparación con el mismo mes del año anterior. Todas las regiones del mundo registraron un aumento de la demanda, con Latinoamérica a la cabeza.

Según la Asociación Internacional de transporte Aéreo (IATA), se espera que el crecimiento continúe su tendencia alcista en lo que queda del año y considera que el número de pasajeros en América Latina y el Caribe se triplicaría de 145,9 millones a 438,9 millones al 2030. La importancia del desarrollo de la aviación para América Latina es destacable. En el siguiente gráfico se muestra el porcentaje de empleos directos e indirectos generados por el transporte aéreo.[1]

Gráfico 1

Empleos directos generados por el transporte aéreo

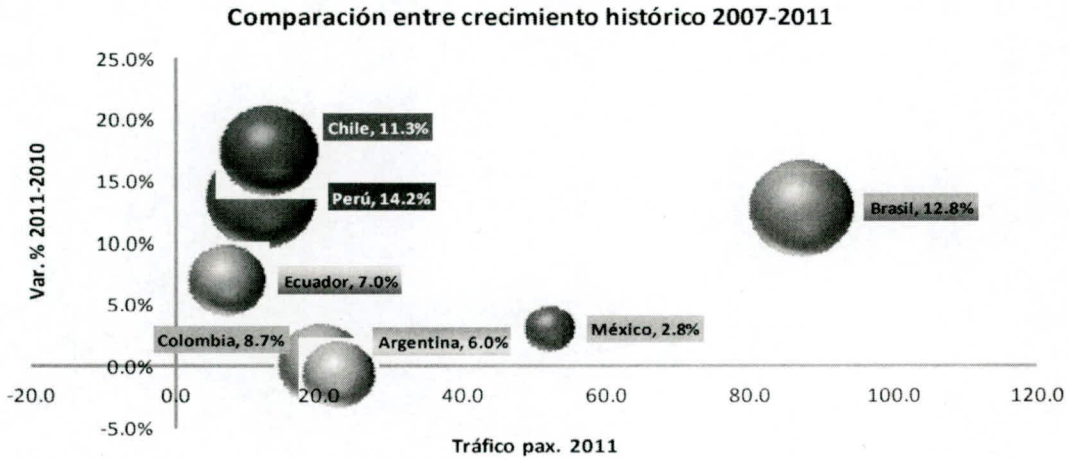


Fuente: DGAC

[1] Retos de la Región Sudamericana ante el crecimiento de la aviación. Ramón Gamarra Trujillo. Director de Aeronáutica Civil. 25 de septiembre de 2012.

Como se advierte, de los 1,2 millones de empleos directos e indirectos en Latinoamérica el 8% corresponde a empleos vinculados con los servicios aeronáuticos. Ahora, como se observa en el Gráfico 2, Perú ha liderado el crecimiento de la región durante los últimos años sosteniendo una tasa de 14,2% promedio anual durante el periodo 2007-2011, superando el importante dinamismo mostrado por Chile y Brasil.

Gráfico 2



Fuente: DGAC

En el Perú el transporte aéreo nacional e internacional de pasajeros ascendió a 14 353 253 entre enero y agosto de 2017, incrementándose en un 9,8% respecto a similar periodo del 2016, cuando se movilizaron 13 070 354 pasajeros.[2]

De estos, el tráfico aéreo en vuelos nacionales fue de 7 613 342 pasajeros y en vuelos internacionales 6 738 911 pasajeros, lo que representó un incremento de 6,9% y 13,3%, respectivamente, respecto de igual periodo del 2016.

La contribución de la aviación en el Perú, explicada por Oxford Economics es importante. 280 000 empleos son sustentados por el transporte aéreo (27 000 empleos directos, 37 000 empleos de la cadena de abastecimiento, 15 000 empleos en gasto de empleados y 200 000 empleos en turismo). Asimismo, genera una contribución de

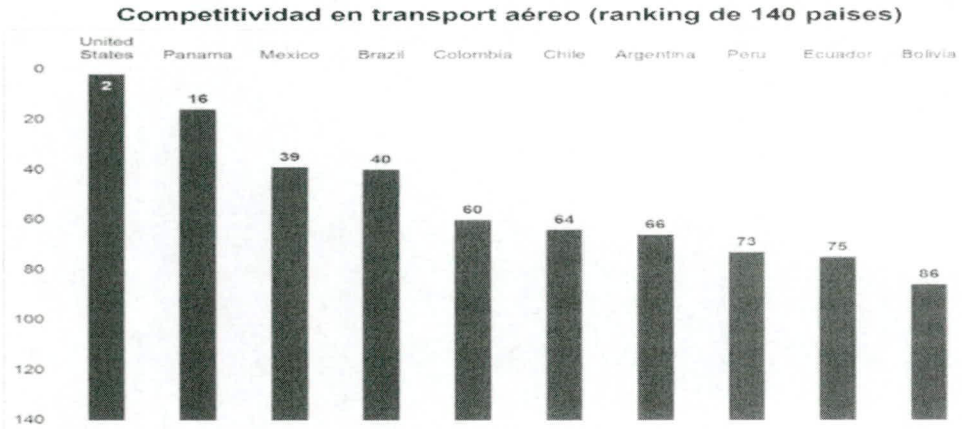
[2] Análisis del comportamiento del tráfico de pasajeros en el ámbito nacional e internacional (agosto de 2017). DGAC.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA * GUILLERMO MARTORELL SOBERO *

4,4 mil millones de dólares en valor agregado bruto en la economía del Perú y sustenta el 2,1% del PBI (transporte aéreo y turistas que llegan por vía aérea).[3]

No obstante ello, la competitividad del transporte en nuestro país viene relegada. En efecto, el índice de competitividad del World Economic Forum nos ubica en el puesto 73 de 140 países.

Gráfico 3



Fuente: World Economic Forum. Global Competitiveness Report. 2016-17

Elaboración: IATA

Por ello, las autoridades aeronáuticas de los países con los agentes de la industria establecen estrategias para afrontar de manera conjunta y eficiente el acelerado crecimiento del mercado de transporte aéreo. Dentro de los retos del sector destacados por la Autoridad Aeronáutica del Perú están los siguientes:

a. Altos estándares de seguridad.
b. Incremento de profesionales aeronáuticos.
c. Modernización y ampliación de la infraestructura aeroportuaria.
d. Conservación del medio ambiente.
e. Armonización normativa.

Como se advierte, la industria demanda de más pilotos y técnicos de mantenimiento por lo que resulta una meta incrementar la masa crítica de profesionales aeronáuticos. Según la empresa Boeing en los próximos 20 años América Latina requerirá de 93 700 personas con especialización para la operación y el mantenimiento de aeronaves, de los cuales 41 200 serán pilotos y 52 500 técnicos de mantenimiento.

[3] Beneficios económicos de la aviación en el Perú. James Wiltshire. Director de Análisis de Políticas. IATA.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA * GUILLERMO MARTORELL SOBERO *

Gráfico 4

DEMANDA Y OFERTA AL 2030 DE PERSONAL AERONAUTICO A NIVEL MUNDIAL

Variable	Pilotos	Técnicos	Total 2031
Asia-Pacífico	183,200	247,000	430,200
Europa	92,500	129,600	222,100
Norteamérica	82,800	134,800	217,600
Medio Oriente	36,600	53,000	89,600
Latinoamérica	**41,200**	**52,500**	**93,700**
África	14,300	19,200	33,500
Rusia y el CEI	9,900	13,500	23,400
Total	**460,500**	**649,600**	**1,110,100**

Elaboración: IATA

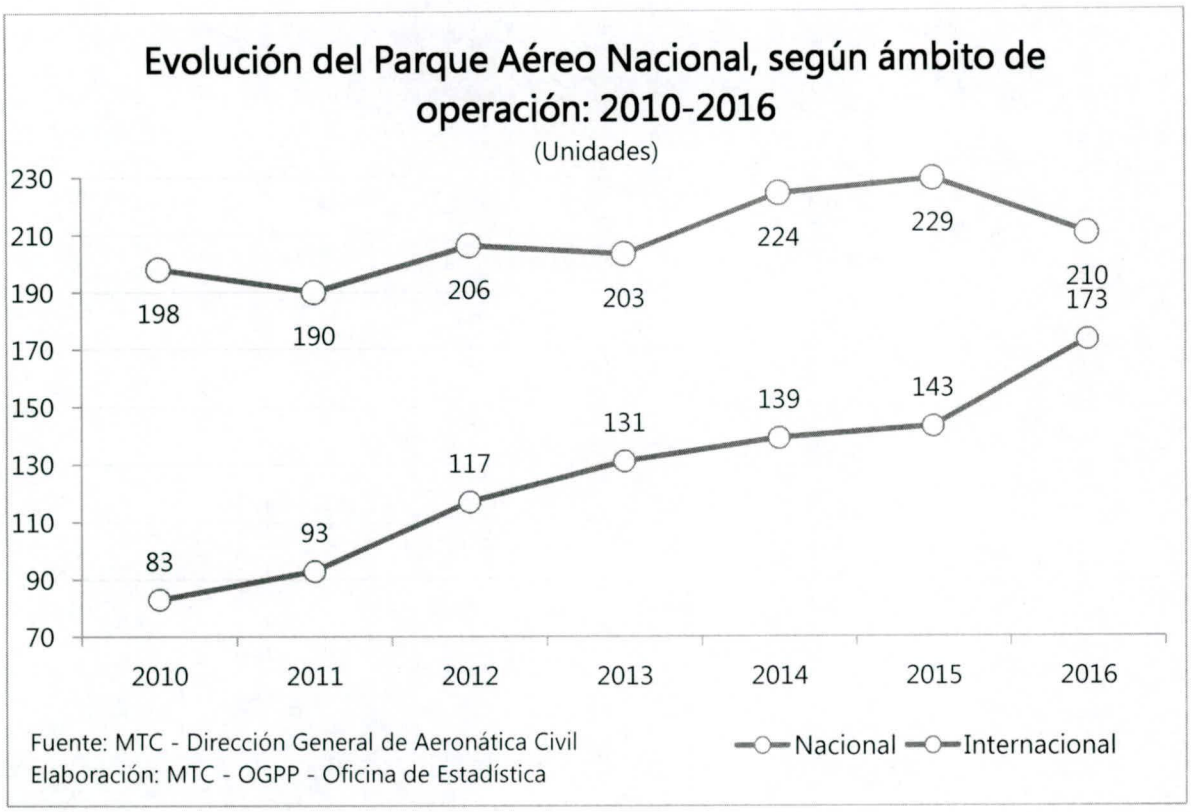
Según representantes de la aerolínea Latam, el mercado de la aviación comercial del Perú requerirá de 1 000 pilotos (entre capitanes y primeros oficiales) para diversas aerolíneas en los próximos cinco años. Asimismo, destaca que "en la actualidad, gracias a su nivel profesional, prácticamente todos los pilotos de nacionalidad peruana están trabajando en alguna compañía de aviación, muchos de ellos incluso han sido reclutados por aerolíneas extranjeras".[4]

Otro indicador importante que permite verificar el crecimiento de la demanda de profesionales pilotos en los próximos años es la evolución del parque aéreo nacional. Como se advierte en el Gráfico 5, las aeronaves en servicio nacional aumentó de 198 a 210 entre el 2010 y el 2016, y las aeronaves en servicio internacional aumentaron de 83 a 173 aeronaves en el mismo periodo. Ello ha permitido aumentar la oferta de asientos del parque aéreo nacional de 1 853 a 2 504 asientos en servicios nacionales y de 12 297 a 27 501 asientos en servicio internacional entre el 2010 y 2016.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA * GUILLERMO MARTORELL SOBERO *

[4] https://gestion.pe/empleo-management/peru-requerira-1000-pilotos-diversas-aerolineas-proximos-5-anos-2173042

Gráfico 5



Fuente: MTC - Dirección General de Aeronática Civil
Elaboración: MTC - OGPP - Oficina de Estadística

2. Especialización y capacitación de los Pilotos Comerciales en el Perú. Marco Legal.

La Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil (LAC), señala que el personal aeronáutico es todo aquel que realiza funciones profesionales y técnicas especializadas vinculadas a la aeronáutica civil y que cuenta con título profesional, licencias aeronáuticas o certificados de aptitud expedidos o convalidados por la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC) (Artículo 136 de la LAC).

La norma dispone que las tripulaciones de aeronaves civiles nacionales deben portar sus licencias y certificados de idoneidad o aptitud correspondientes; agrega, además, que el personal aeronáutico que realiza funciones en aeronaves extranjeras debe contar con las licencias y los certificados de aptitud, expedidos de conformidad con los acuerdos internacionales vigentes y está sujeto a las inspecciones y verificaciones que la DGAC considera pertinentes. Los aspectos relacionados al personal aeronáutico y los requisitos para la obtención de licencias aeronáuticas, certificados de aptitud,

atribuciones, habilitaciones, vigencia, verificaciones de idoneidad y privilegios que estas otorgan a su titular, se rigen por las disposiciones de la Ley y su reglamentación. (Artículo 137 de la LAC).

De igual manera, establece que la DGAC tiene a su cargo el registro del personal aeronáutico que posee certificados de aptitud o licencias expedidas o convalidadas por ella, conforme a la Ley y su reglamentación. Los contratos de personal aeronáutico, celebrados por operadores nacionales, deben ser puestos en conocimiento de la DGAC, dentro de los diez (10) días calendarios siguientes a su celebración. (Artículo 139 y 140 de la LAC)

Las condiciones técnicas bajo las cuales se desenvuelven las actividades del personal aeronáutico comprenden necesariamente aspectos referidos a factores humanos y Gestión de los Recursos en el Puesto de Pilotaje (CRM - *Crew Resource Management*) administración de recursos humanos a bordo, con el fin de prevenir el error humano en las operaciones aeronáuticas, conforme a las regulaciones que establece la DGAC. La DGAC, a través de la Dirección de Seguridad Aérea, es la autoridad responsable y competente para evaluar y calificar al personal aeronáutico a efectos de la expedición, renovación o convalidación de certificados de aptitud o licencias aeronáuticas, de acuerdo a las normas internacionales y disposiciones legales sobre la materia. (Artículo 142 de la LAC).

La Regulación Aeronáutica Peruana (RAP) 61 establece en su Capítulo E los requisitos para el otorgamiento de la licencia y habilitaciones de piloto comercial y las condiciones bajo las cuales dicha licencia y habilitaciones son necesarias; así como las normas generales de operación de esa licencia y habilitaciones.

La citada regulación establece los requisitos de idoneidad, como, por ejemplo, i) edad mínima (18 años); ii) estudios secundarios culminados; iii) conocimiento de idioma inglés; iii) certificado médico aeronáutico, iv) aprobación del examen escrito de conocimientos aeronáuticos (derecho aéreo, conocimiento de aeronaves, performance, planificación de vuelo y carga, actuación humana, meteorología, navegación, procedimientos operacionales, principios de vuelo, radiotelefonía, entre otros); v) aprobación de una prueba de vuelo que incluye un examen oral sobre los procedimientos y maniobras (instrucción de vuelo y pericia) y vi) cumplir las demás

CONGRESO DE LA REPÚBLICA * GUILLERMO MARTORELL SOBERO *

disposiciones que se apliquen a las habilitaciones que solicita (experiencia de vuelo, ejemplo 220 horas de vuelo como piloto en avión, edad máxima, etcétera).

Actualmente, según información de los sindicatos de pilotos de las líneas de transporte aéreo con mayor participación en el mercado, existen en el país aproximadamente 1 700 pilotos activos, de ellos el 60% son pilotos comerciales y el 40% son pilotos de transporte de línea aérea.

De acuerdo con lo establecido en la RAP 141, solo los Centros de Instrucción de Aeronáutica Civil, previo cumplimiento de los exigentes requisitos para su certificación (personal, documentos de respaldo, equipos de instrucción de vuelo, instalaciones, seguros contratados, programas de instrucción y currículos aprobados, sistemas de garantía y de gestión, entre otros) puede impartir cursos de instrucción teórica o en vuelo para la licencia de piloto comercial para acreditar la instrucción o experiencia previa de un estudiante como parte de los requisitos señalados en la RAP 61.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil, señala como facultades de la DGAC el otorgar, modificar, suspender y revocar las autorizaciones de Estaciones Reparadoras, Talleres de Mantenimiento, Escuelas de Aviación, Centros de Instrucción de Controladores de Tránsito Aéreo y Técnicos de Mantenimiento, así como cualquier otra autorización en materia de aeronáutica civil. Por ello, se puede apreciar que, debido al grado de especialización y riesgo que conlleva el ejercicio profesional de la carreras de pilotos y otras de similar naturaleza, la ley ha establecido expresamente que los agentes del mercado que deseen ofrecer la enseñanza de dichas carreras deban contar con la autorización expedida por la autoridad competente en la materia, es decir, la DGAC.

Actualmente, diferentes escuelas de aviación y universidades del país han obtenido la certificación correspondiente:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
GUILLERMO MARTORELL SOBERO

Gráfico 6

CIAC autorizados por la DGAC

PERÚ Ministerio de Transportes y Comunicaciones | Viceministerio de Transportes | Dirección General de Aeronáutica Civil

CENTRO DE INSTRUCCIÓN	DIRECCIÓN	TELEFONOS
ALEXANDER LOPEZ VILELA - AVIATUR	Av. El Ejercito 1077 Miraflores	261-3044
ESCUELA DE AVIACIÓN CIVIL DEL PERU – EDACI	Av. Las Palmas S/N Surco	247-4723
ESCUELA DE AVIACIÓN JORGE CHAVEZ DARTNELL S.A.C.	Av. Benavides N° 3062 Urb. La Castellana	247-6084
MASTER OF THE SKY S.A.C	Av. Aramburu N° 855 Oficina N° 502 San Isidro	421-6225/221-4301
UNIVERSIDAD SAN MARTIN D EPORRES – ESCUELA PROFESIONAL DE CIENCIAS AERONAUTICAS	Av. La Fontana N° 1250 Urb. Santa Patricia 2da Etapa – La Molina	348-0394/348-0395
ESCUELA PERUANA DE AVIACIÓN CIVIL ESPAC	Av. Javier Prado Este N° 3040 6to piso San Borja	436-6060
PROFAIR S.A.	Av. Javier Prado Oeste N° 550 Magdalena del Mar	206-4000/206-4001
INSTITUTO SUPERIOR TECNOLIGICO ELMER FAUCCETT	Av. Bolivar N° 1923-1925 Pueblo Libre	462-7107
INSTITUTO SUPERIOR WILLIAM BOEING S.A.C.	Av. Fitzcarral S/N – Costado de Aeropuerto Quiñones Gonzales - Chiclayo	462-7107
TECSUP N° 1	Av. Cascanueces N° 2221 Santa Anita	317-3900/317-3901
ESCUELA DE AVIACIÓN JUAN BIELUCIC CAVALIER	Av. José de la Riva Agüero N° 752 Ofi. 201 – San Miguel	562-1475
QUALITA FLIGHT ACADEMY S.A.C.	Av. Brasil N° 4085 Magdalena del Mar 15076	463-0720
ASOCIACIÓN ANGELES EN VUELO	Av. Arenales 2586 Lince	441-0872

Como se advierte, la creciente demanda de pilotos comerciales en el Perú y en la región y la alta especialización de la profesión, determina la necesidad de cautelar los intereses de este importante grupo de profesionales a través de un Colegio Profesional, tutelando el ejercicio de la profesión del piloto comercial.

Otros países han dado importantes pasos en este propósito, así, por ejemplo, se puede citar el caso del Colegio Oficial de Pilotos de la Aviación Comercial de España, creado mediante Ley 35/1998 de fecha 27 de octubre de 1998. La justificación que atendió el legislador español señala que: "Los pilotos de aviones adscritos a actividades mercantiles, relacionadas con el transporte o con trabajos aéreos, constituyen un conjunto laboral en el que confluyen una serie de intereses comunes relacionados con el acceso a la profesión, formación técnica, actualización de conocimientos sobre aeronáutica, defensa de competencia ilícita, etcétera, que motivan la necesidad de su agrupamiento corporativo, a fin de dar cauce legal a sus

CONGRESO DE LA REPÚBLICA * GUILLERMO MARTORELL SOBERO *

legítimas aspiraciones y promover la defensa de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos como usuarios del transporte aéreo". [5]

En ese propósito, la presente iniciativa de ley plantea que mediante la creación del Colegio de Pilotos de la Aviación Comercial del Perú se pueda ordenar, en el marco del ordenamiento jurídico, el ejercicio de la profesión; procurar la observancia de la deontología profesional; representar y defender la profesión y los intereses profesionales de sus colegiados, sin perjuicio de las específicas competencias de los sindicatos en materia de relaciones laborales; realizar las actividades de interés general propias de la aviación comercial que estime oportunas o le encomienden los poderes públicos; y velar por la seguridad y la legalidad de las operaciones de vuelo en garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos como usuarios del transporte aéreo y de la aviación comercial[6].

3. Los Colegios Profesionales como entidades de derecho público y la obligatoriedad de la colegiación en el caso de los pilotos comerciales

El artículo 20 de la Constitución Política del Perú dispone que los colegios profesionales son instituciones autónomas con personalidad de derecho público. La ley señala los casos en que la colegiación es obligatoria.

La constitucionalización de los colegios profesionales, en nuestro ordenamiento, ha sido una de las alternativas por las cuales el constituyente de la Carta Magna de 1993 optó, al definir su naturaleza jurídica, reconocerles autonomía y delegar en el legislador la potestad de definir los supuestos en los cuales la colegiación es obligatoria.

Como señala el Tribunal Constitucional peruano, "desde que tienen acogida constitucional, no pueden ser considerados como una figura ajena - menos aún contraria - a las previsiones constitucionales, por lo que su pervivencia o la eventual creación de nuevos colegios no podrá tacharse, *prima facie*, de inconstitucional. Ciertamente, la Constitución no exige la existencia ineludible de estas formas de organización profesional, pero sí les concede cobertura cuando el legislador opta por su creación. Los colegios profesionales se deben entender como instituciones de

[5] BOE núm. 258, de 28 de octubre de 1998.
[6] Extraído del Real Decreto 1378/2002 del Ministerio de Fomento de España, que aprueba los Estatutos Generales del Colegio Oficial de Pilotos de la Aviación Comercial.

actuación social y colectiva compatibles con el ejercicio de las potestades y competencias de los poderes públicos, así como con el espacio de actuación de otras instituciones previstas constitucionalmente. Su previsión constitucional comporta su singularización y delimitación frente a otras formas de organización profesional".7

En la misma línea, el máximo intérprete de la Constitución señala que la Norma Fundamental "además de definir su naturaleza jurídica, también reconoce a los colegios profesionales un aspecto importante como es el de su autonomía. Esto quiere decir que poseen un ámbito propio de actuación y decisión. En ese sentido, la incidencia constitucional de la autonomía que nuestra Ley Suprema reconoce a los colegios profesionales se manifiesta en su capacidad para actuar en los ámbitos de su autonomía administrativa -para establecer su organización interna-; de su autonomía económica -lo cual les permite determinar sus ingresos propios y su destino-; y de su autonomía normativa -que se materializa en su capacidad para elaborar y aprobar sus propios estatutos, claro está dentro del marco constitucional y legal establecido-. No obstante, la autonomía reconocida a los colegios profesionales no puede significar ni puede derivar en una autarquía; de ahí que sea importante poner en relieve que la legitimidad de los colegios profesionales será posible solo y en la medida que la actuación de los colegios profesionales se realice dentro del marco establecido por nuestro ordenamiento constitucional".8

Enrique Bernales Ballesteros afirma que cuando la Constitución señala que los colegios profesionales son instituciones autónomas, equivale a decir que no tienen dependencia con autoridades superiores a ellas mismas; son regidas por sus propios miembros y por las disposiciones estatutarias que acuerdan. Esta característica hace que los colegios se organicen según principios de democracia y participación interna. En la práctica esto se traduce en que sus autoridades -el Decano y su junta directiva- son elegidas por votación universal de los miembros aptos para votar, según la ley y el Estatuto respectivo. Desde luego, las normas internas del Colegio también deberán ser aprobadas internamente según se establezca en la ley y dado el caso, en los estatutos.[9]

---

[7] STC 0027/2005-AI
[8] Ibídem

[9] Citado en el Informe 045-2001-SUNAT/K00000. www.sunat.gob.pe

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
GUILLERMO MARTORELL SOBERO

Con el mismo criterio, Gustavo Bacacorzo opina que los colegios profesionales constituyen, en verdad, personas jurídicas de derecho público interno -pues son creados por ley -, empero tienen la característica de ser no estatales. Por su parte, Roberto Dromi señala que se califica a los colegios como corporaciones públicas y, por tanto, entidades públicas no estatales, vale decir, asociaciones compulsivamente creadas por el Estado para cumplir determinados objetivos públicos y sometidas a un régimen de derecho público, particularmente en lo que se refiere al control del Estado y a las atribuciones de la corporación sobre sus asociados[10].

De lo antes expuesto puede inferirse que los colegios profesionales agrupan y organizan corporativamente a quienes pertenecen a una misma profesión, carecen de fines lucrativos y, aunque se les reconoce como personas jurídicas de derecho público interno, no tienen la calidad de estatales, vale decir, no pertenecen al Sector Público Nacional.

Bernales menciona también que cuando la Constitución dispone que los colegios profesionales son instituciones con personalidad de Derecho Público, quiere decir que los mismos tienen un reconocimiento oficial del Estado y que, por tanto, no se limitan a ser asociaciones de naturaleza privada conformados por los miembros que se asocian. Es justamente la personalidad de Derecho Público la que permite a los colegios tener funciones públicas oficiales, como la iniciativa en la formación de las leyes. Finalmente, señala que el requisito establecido en el segundo párrafo del artículo 76 del Código Civil concordado con la naturaleza jurídica de estos colegios -según el texto constitucional- obliga a que sean efectivamente creados por ley. En efecto, el artículo 76 del Código Civil establece que la existencia, capacidad, régimen, derechos, obligaciones y fines de la persona jurídica, se determinan por las disposiciones del presente Código o de las leyes respectivas[11].

Respecto a la colegiación, el Tribunal Constitucional señala que "el constituyente no ha optado por la obligatoriedad de la colegiación en todos los casos, sino que ha delegado en el legislador la potestad para establecer, mediante ley, los supuestos en los cuales será obligatoria y en los cuales no. La obligatoriedad de la colegiación está ineludiblemente vinculada con el ejercicio de una profesión determinada; esta imbricación justifica su previsión constitucional. En opinión de este Tribunal, se

[10] Ibídem
[11] Ibídem

CONGRESO DE LA REPÚBLICA * GUILLERMO MARTORELL SOBERO *

considera acertado el sentido abierto de esta disposición constitucional en la medida que, *prima facie*, no siempre el ejercicio de toda profesión precisa una colegiación previa.[12]

Asimismo - agrega - que el legislador puede determinar aquellas carreras profesionales en que la colegiación es *conditio sine qua non* para el ejercicio regular de una profesión. Sin embargo, tal decisión no puede estar al margen de los valores superiores, principios constitucionales y derechos fundamentales que la Constitución reconoce; es decir, si la obligatoriedad de la colegiación, para el ejercicio de determinadas profesiones, supone una restricción del libre ejercicio de la profesión, tal obligatoriedad debe ser objetivamente justificada por el legislador, considerando fines constitucionales como: a) la ordenación del ejercicio de las profesiones; b) que el ejercicio de las profesiones redunde en beneficio de la sociedad en general, dentro del marco de la deontología profesional; c) la mejor formación y perfeccionamiento de los profesionales colegiados, y d) la defensa de los intereses profesionales - no particulares - de los colegiados.[13]

Es decir, la colegiación "debe incorporar una garantía, frente a la sociedad, de que los profesionales actúan correctamente en su ejercicio profesional. Pues, en último extremo, las actuaciones profesionales afectan directamente a los propios ciudadanos que recaban los servicios de los profesionales, comprometiendo valores fundamentales como la vida, la salud, la integridad física, la seguridad, la libertad, el honor (...) que los ciudadanos confían a los profesionales. Semejante entrega demanda por la sociedad el aseguramiento de la responsabilidad del profesional en el supuesto de que no actúe de acuerdo con lo que se considera por el propio grupo profesional, de acuerdo con sus patrones éticos, como correcto o adecuado".[14]

Para determinar la justificación de la colegiación obligatoria el Tribunal Constitucional en la referida sentencia recurrió a dos criterios recogidos de la Corte Constitucional Colombiana. El primero de ellos vinculado con el riesgo social en el ejercicio de una profesión o actividad, entendida como la posibilidad de afectar bienes que son de interés de la sociedad. El segundo es el criterio de especialización, entendido con el grado de conocimiento que requiere el ejercicio de una profesión.

---

[12] Ibídem
[13] Ibídem
[14] Ibídem

CONGRESO DE LA REPÚBLICA * GUILLERMO MARTORELL SOBERO *

Ambos criterios se presentan en el caso de los Pilotos Comerciales, tal y como lo reconoce el artículo 136 de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil, que señala: "El personal aeronáutico es toda aquella persona que realiza funciones profesionales y técnicas especializadas vinculadas a la aeronáutica civil y que cuentan con los títulos profesionales, licencias aeronáuticas o certificados de aptitud expedidos o convalidados por la DGAC".

Ahora en el presente caso el planteamiento de ley establece la obligatoriedad de la colegiación sea únicamente para los pilotos de la aviación comercial de líneas aéreas y de aviación general a los que se refieren las Regulaciones Aeronáuticas Peruanas 121[15] y 135[16], quienes realizan justamente las actividades de mayor riesgo y que requieren mayor especialización, dejando la posibilidad que la colegiación sea opcional para otras categorías de pilotos de aviación.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de la presente iniciativa no irrogará gastos al erario. Los costos de la ejecución de la Ley serán asumidos por el Colegio de Pilotos de la Aviación Comercial del Perú con los ingresos que este generará en la ejecución de sus fines.
Los beneficios de la futura norma serían los siguientes:

- Mayor orden en el ejercicio de la profesión, observando criterios deontológicos.
- Propiciará un correcto desempeño ético de la profesión.
- Coadyuvará en la capacitación y especialización de la profesión.
- La mayor profesionalización redundará en la calidad y seguridad del servicio de transporte aéreo.
- Generará mayores sinergias y colaboración con la Autoridad Aeronáutica y otras instituciones del Estado en el desarrollo de las metas y planes sectoriales.

[15] RAP 121. Esta regulación establece las reglas que gobiernan: Las operaciones regulares y no regulares domésticas e internacionales de un solicitante o titular de un AOC (Certificado de Explotador de Servicios Aéreos) emitido según RAP 119.
[16] RAP 135. Esta regulación establece las reglas que rigen : Las operaciones regulares y no regulares nacionales e internacionales de un solicitante o titular de un AOC, emitido según el RAP 119; además de las operaciones especificadas en las secciones RAP 119.115 y RAP 119.120.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa propone una ley ordinaria que es concordante con el ordenamiento constitucional peruano, no modifica ni deroga ninguna norma de la categoría de ley y su planteamiento guarda armonía con la regulación aeronáutica prevista en la Ley Nº 27261, Ley de Aeronáutica Civil, su Reglamento y las Regulaciones Aeronáuticas Peruanas.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
GUILLERMO MARTORELL SOBERO