



CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"Año del Bicentenario, de la Consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

LEY QUE PROPONE LA CREACION DEL COLEGIO DE PILOTOS DE AVIACION COMERCIAL DEL PERU

Los Congresistas de la República del **Grupo Parlamentario Podemos Perú**, a iniciativa del congresista **CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA**, en ejercicio de las facultades que se les confiere en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, del Reglamento del Congreso de la República, proponen la siguiente:

**El congreso de la República
Ha dado la siguiente Ley:**



LEY QUE PROPONE LA CREACION DEL COLEGIO DE PILOTOS DE AVIACION COMERCIAL DEL PERU

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto la creación de los Colegios de Pilotos de Aviación Comercial en el Perú, como instituciones autónomas de derecho público interno, representativos de los profesionales en aviación comercial en cada región del país, con sede en la ciudad de Lima, de conformidad a lo establecido en el artículo 20 de la Constitución Política del Perú.

Artículo 2. Ejercicio de la profesión

Para ejercer la profesión de Piloto de Aviación Comercial es requisito indispensable estar inscrito y habilitado en el colegio que se crea por la presente ley. Con excepción de las categorías de Pilotos Militares en actividad o retirados.

Para inscribirse en el colegio citado es necesario haber obtenido el título de Licenciado en Ciencias Aeronáuticas expedido por las universidades o Escuelas de Aviación autorizadas en el país, o revalidado conforme a ley, si el título ha sido otorgado por una universidad extranjera, conforme a las leyes respectivas.

Artículo 3. Fines y objetivos

Los fines y objetivos del Colegio de Pilotos de Aviación Comercial del Perú son los siguientes:

- Velar por el correcto ejercicio de la profesión, dentro de las normas éticas, de libre competencia, legalidad y del servicio 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.
- Propiciar la cooperación y ayuda mutua entre sus miembros.
- Ejercer la representación de sus miembros ante las autoridades, organismos públicos o privados, nacionales o internacionales.
- Organizar y propiciar vínculos con instituciones similares en el extranjero.
- Organizar certámenes nacionales e internacionales conforme a su especialidad.
- Proponer los acuerdos y recomendaciones pertinentes de las organizaciones internacionales



vinculadas a los Pilotos Comerciales.

- h) Organizar actividades de carácter formativo, profesional, cultural, asistencial y de previsión.
- i) Las demás que señale su Estatuto y la ley.

Artículo 4. Bienes y rentas

Constituyen ingresos del Colegio los siguientes:

- 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 y de acuerdo con la ley.
- g) Los que provengan de convenios de cooperación técnica o financiera nacional o internacional.
- h) Otros que establezca el Estatuto.

Artículo 5. Estructura Orgánica

Son órganos de decisión y dirección de los Colegios de Pilotos de Aviación Comercial:

- a) La asamblea general,
- b) El consejo directivo,
- c) El tribunal de ética.

El estatuto establece las funciones, atribuciones y obligaciones de los órganos de los Colegios de Pilotos de Aviación Comercial, la elección del consejo directivo y la designación del tribunal de ética, así como la creación de otros órganos de apoyo y asesoramiento.

2

Artículo 6. Profesionalización

Para ser miembro del Colegio de Pilotos de la Aviación Comercial del Perú se requiere:

1. Contar con las licencias y certificados de idoneidad y aptitud correspondientes para el ejercicio de la profesión de Piloto Comercial emitido por la Dirección General de Aeronáutica Civil en el Perú (DGAC).
2. El título académico expedido por Escuelas de Aviación autorizadas por el Estado o por una universidad del país que cuenten con autorización de funcionamiento como Centro de Instrucción de Aeronáutica civil (CIAC).
3. Si el título se ha expedido en el extranjero debe ser convalidado por las Escuelas de Aviación o Universidades autorizadas para la formación de pilotos aviadores en el Perú. En este último caso, los títulos deben ser previamente verificados por la Dirección General de Aeronáutica Civil en el Perú (DGAC), de acuerdo con la normatividad vigente sobre Regulaciones Aéreas Peruanas (RAPS).

Artículo 8. Elección del Consejo Directivo

Finalizada la inscripción de los miembros del Colegio Profesional de Pilotos de la Aviación Comercial del Perú, la Comisión, en un plazo de treinta (30) días hábiles, convocara a los miembros colegiados a una asamblea extraordinaria a fin de elegir el primer Consejo Directivo.

Artículo 9. Elaboración y aprobación de Estatutos

En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles, contados a partir de la fecha de la elección del Consejo Directivo, se elaborará el estatuto y lo someterá a consideración de la Asamblea General de los pilotos aviadores para su aprobación. Deberá ser aprobado con el voto favorable de la mayoría más uno de los miembros inscritos.

Artículo 10. Fecha conmemorativa

Se reconoce el día 23 de setiembre de cada año, fecha en la que se conmemora el Día de la Aviación Civil en el Perú, en virtud de celebrarse el aniversario de la hazaña heroica del aviador peruano Jorge Chávez Dartnell,

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA. Conformación de una comisión organizadora

La inscripción de los miembros de la comisión organizadora estará conformada por:

1. Un (01) representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
2. Un (01) representante de la Dirección Aeronáutica Civil del Perú.
3. Un (01) representante de la Fuerzas Aéreas Militares: Ejército, Fuerza Aérea y Marina.
4. Un (01) representante del Consejo Nacional de Decanos de los Colegios Profesionales del Perú.
5. Un (01) representante de cada Escuela CIAC o Universidad que brinde formación de Pilotos Comerciales en tierra y aire que esté debidamente acreditaba y habilitada por la Dirección General de Aeronáutica Civil del Perú (DGAC).
6. Un (01) representante del Aeroclub del Perú por haber sido la primera entidad emisora de licencias de Pilotos en el Perú.
7. Un (01) representante de la Asociación Consultiva de Seguridad Operacional (ACSO).
8. Un (01) representante de los Principales Operadores Aéreos que operen en Cielo peruano bajo la RAP 121 y 135 en el Perú con Pilotos Comerciales con Licencia Peruana.
9. Dos (02) representantes de los Pilotos Comerciales Jóvenes en Perú menores de 30 años. Un (01) representante de cada Sindicato de Pilotos en Perú.

3

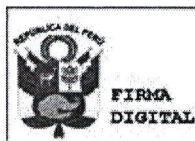
SEGUNDA. – Atribuciones de la comisión organizadora

La comisión organizadora del Colegio de Pilotos de Aviación Comercial del Perú estará encargada por única vez y por un plazo no mayo de noventa (90) días hábiles, de elaborar el proyecto de estatuto del colegio, registrar a los profesionales señalado en el artículo 2 de la presente ley, debiendo convocarlos para la elección de la primera junta directiva y la aprobación del estatuto.

Lima, 16 de mayo de 2024.

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE
CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

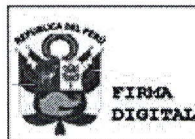
"Año del Bicentenario, de la Consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



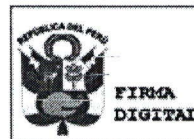
Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/05/2024 16:49:22-0500



Firmado digitalmente por:
PICON QUEDO Luis Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/05/2024 19:28:29-0500



Firmado digitalmente por:
ALCARRAZ AGUERO Yorel
Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/05/2024 19:34:12-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/05/2024 20:36:56-0500



Firmado digitalmente por:
JOSE LUIS ELIAS AVALOS
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/05/2024 19:21:11-0500



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/05/2024 19:03:16-0500



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/05/2024 19:03:27-0500

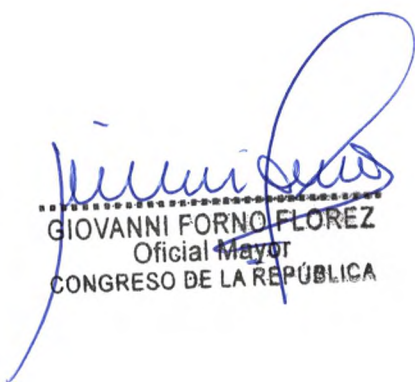


CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **20** de **mayo** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7881/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa busca que los pilotos comerciales como profesionales en este ámbito, tengan el derecho de contar con un colegio como cualquier profesional en el Perú, implicando la existencia de un ordenamiento jurídico necesario para el ejercicio de la profesión del piloto al mando y así desarrollar esta carrera con mejor profesionalismo, procurando en todo momento su deontología profesional, dando lugar a la existencia de un ente jurídico que los represente, defienda sus intereses y responsabilidades profesionales como colegiados, lo que conllevaría a la legalidad y seguridad de todas las operaciones de vuelo, y la protección de los derechos de los consumidores de los servicios de este tipo de transporte aéreo, incluso el garantizar la formulación de propuestas para una mejor elaboración de regulaciones aeronáuticas en el desarrollo de la actividad comercial del transporte aéreo de pasajeros en el Perú.

Del mismo modo, con la aprobación de la propuesta legislativa se coadyuvaría una mejor y objetiva producción normativa sobre tráfico comercial, ya que a veces ocurre que la regulación a nivel de gobierno central o ejecutivo, las confeccionan en conjunto con las empresas aéreas, no teniendo en cuenta la opinión de los mayores involucrados que son los Pilotos al Mando, quienes son los conocedores del espacio aéreo.

En el Perú existen innumerables colegios profesionales entre ellos podemos mencionar, el Ilustre Colegio de Abogados de Lima, Colegio de Licenciados en Cooperativismo, Colegio de Oficiales de Marina Mercante, Colegio de Relacionistas Públicos, Colegio de Tecnólogos Médicos, Colegio de Trabajadores Sociales y Colegio de Traductores, entre otros.

Como introducción, el Colegio Profesional, se encuentra regulado en nuestra Constitución Política (1993), en su artículo 20, denominándolas instituciones autónomas con personalidad de derecho público. La ley señala los casos en que la colegiación es obligatoria.

Dentro de este personal aeronáutico¹, tenemos la figura del comandante de la aeronave o llamado piloto al mando, ya que toda aeronave debe tener a bordo un piloto habilitado para conducirla, investido de las funciones de comandante. Su designación corresponde al explotador, de quien será su representante. Cuando no exista persona específicamente designada, se presumirá que el piloto al mando es el comandante de la aeronave. La reglamentación establecerá los requisitos y formalidades para desempeñarse en el cargo.

Es menester señalar, la existencia de una creciente demanda de pilotos, debido a lo cual, se vienen creando más escuelas o centros de instrucción para esta profesión, del mismo modo existe una oferta a nivel universitaria, como ocurre en algunas universidades públicas y privadas en el país; por ello es necesario que exista un ente que cautele los intereses y desarrolle esta profesión, a través de un Colegio Profesional.

¹ Reglamento de la Ley N° 27261 "Ley de Aeronáutica Civil del Perú", aprobado por Decreto Supremo N° 050-2001-MTC.

Artículo 136º.- 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.



La Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil (LAC), establece 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 137 de la LAC). Asimismo, 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 este 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 para 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 las 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 con 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 las licencias 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 las procedimientos y maniobras (instrucción de vuelo y pericia) y VI) cumplir las demás disposiciones que se apliquen a las habilitaciones que solicita (experiencia de vuelo, 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 1700 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 las 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. 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 legítimas aspiraciones y promover la defensa de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos como usuarios del transporte aéreo".

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.

1.1 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 opta, 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.



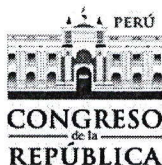
Como señala el Tribunal Constitucional peruano, "desde que tienen acogida constitucional, no pueden ser considerados como una figura ajena - menos aun contraria - a las previsiones constitucionales, por lo que su pervivencia o la eventual creación de nuevos colegios no podrá tacharse, prima facie, de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

En la misma Idea, el máxima interprete 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". Enrique Bernaldes 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.

Con el mismo criterio, Gustavo Bacacorno opina que los colegios profesionales constituyen, en verdad, personas jurídicas de derecho público interno -pues son creados por ley, -pero 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.

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.

Bernaldes menciona también que cuando la Constitución dispone que los colegios profesionales son



instituciones con personalidad de Derecho Público, quiere decir que las 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 de las leyes respectivas.

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 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. Asimismo - agrega - que el legislador puede determinar aquellas carreras profesionales en que la colegiación es condición 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. Es decir, la colegiación "debe incorporar una garantía, frente a la sociedad, de que los profesionales actúan correctamente en su ejercicio profesional. Pues, en última extrema, 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".

Para determinar la justificación de la colegiación obligatoria el Tribunal Constitucional en la referida sentencia recurrido 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.

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 y 135, 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.

1.2 Demanda de pilotos a nivel mundial

Medio Oriente

La región se está convirtiendo en sinónimo de viajes aéreos de lujo. Además, Oriente Medio se está convirtiendo en una fuerza dominante en el mundo de los negocios. Cada vez más pasajeros viajan hacia y desde la región por varias razones. Aerolíneas, como Qatar Airways, Emirates y Etihad Airways compiten para ofrecer el mejor servicio posible a los viajeros, a la vez que amplían su capacidad también en la oferta de vuelos de carga. Emiratos Árabes se está convirtiendo en uno de los lugares más atractivos para ejercer como piloto. Las compañías aéreas en el Medio Oriente están agregando más y más aviones a sus flotas, y la buena noticia es que cada uno de estos nuevos aviones requiere varias tripulaciones completas para operarlos. Para satisfacer la exponencial demanda de pilotos, las aerolíneas de Oriente Medio están ofreciendo a los pilotos maravillosas oportunidades de carrera y condiciones laborales, con atractivos paquetes salariales.²

Asia oriental

Si el Medio Oriente está en auge con el transporte aéreo, Asia Oriental es quien lleva el mando. Los países del este de Asia, como China, Japón y Corea del Sur -salvando la situación puntual actual con respecto al coronavirus- son algunos de los países con mayor demanda de pilotos de oriente. Sus aerolíneas son consideradas entre las 10 mejores del mundo según los premios Skytrax, que situaron en 2019 a Hainan Airlines de China y All Nippon Airways de Japón en tan selecta lista. Las aerolíneas en esta parte del mundo vienen experimentando desde hace años un considerable déficit de tripulaciones, por lo que ofrecen excelentes términos en sus contratos con los pilotos.

Sudeste Asiático

Esta región alberga varios países, culturas y aerolíneas. Se caracteriza además por la oferta de viajes aéreos de lujo. Destaca Singapore Airlines, cuyo principal centro de operaciones, el aeropuerto de Singapur Changi es considerado como el mejor del mundo ininterrumpidamente desde 2013 por los World Airport Awards. Además, cuenta con grandes empresas del transporte aéreo, como Vietnam Airlines, Garuda Indonesia, EVA Air y uno de los operadores mundiales de Airbus A380, Thai Airways. Aerolíneas low-cost del sudeste asiático como Scoot, Nok Air y Jetstar Asia, también son conocidas por un servicio de primer nivel y buen trato para con sus empleados.

² <https://easbcn.com/cuales-son-las-regiones-con-mayor-demanda-de-pilotos/>



India

El mercado potencial y las ganancias para el sector aéreo que se encuentran en India son gigantes. Las tasas de crecimiento actuales son astronómicas. Según IATA, el número de destinos que enlazan los aeropuertos indios se ha triplicado en la última década: Si hace solo 10 años el número de destinos mundiales cubiertos desde aeropuertos indios eran 100, en 2018 se podía abordar un avión en cualquier aeropuerto de la India y llegar a 300 aeropuertos de todo el mundo. Desde principios de la década, el mercado de la aviación india ha duplicado el número de pasajeros de 78 millones a 158 millones. Por otro lado, la economía india está creciendo. Dicho incremento significa que los consumidores cuentan con más ingresos disponibles para invertir en desplazamientos por vía aérea. Además, las empresas internacionales están realizando grandes inversiones en el país, lo que implica que no solo los indios viajarán más, sino que también la India recibirá un mayor número de viajeros de negocios internacionales. Por último, cabe destacar que el gobierno indio está aportando enormes ayudas en el desarrollo de la industria de la aviación, lanzando el proyecto UDAN-RDCS con el objetivo principal de desarrollar aún más los aeropuertos regionales y crear mayor cantidad de rutas.

Europa

Europa es una de las regiones más atractivas para iniciar la carrera profesional como piloto, tras la obtención de la licencia. La licencia europea EASA tiene una excelente consideración en todo el mundo. Además, la fuerte implantación del low cost en el Viejo Continente tiene importantes crecimientos. Las posibilidades de acumulación de horas de vuelo en un tiempo relativamente corto lo convierten en el escenario ideal para pilotos con baja experiencia. Las aerolíneas de bajo costo son el lugar perfecto para acumular las horas de vuelo necesarias para obtener el ATPL "completo". La licencia «ATPL» permite el hecho de alcanzar las 1.500 horas de vuelo. Dichas horas totales preceptivas permiten poder volar como piloto al mando (PIC) en una aeronave certificada para tripulación múltiple. Europa es además la sede de algunas de las aerolíneas y holdings más importantes del sector como Lufthansa, Iberia British Airways y las demás aerolíneas miembros del holding IAG, Air France-KLM y muchas más. Todo un mundo de posibilidades profesionales cara a tu futuro como piloto.

1.3 Experiencia de creación de colegio de pilotos

España

Otra muestra es la creación del Colegio Oficial de Pilotos de la Aviación Comercial (COPAC) de España, siendo esta, una Corporación de Derecho Público creada en 1998, de ámbito nacional, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. Entre los principales objetivos del COPAC son atender, vigilar, contribuir y colaborar para alcanzar un correcto desarrollo normativo de la profesión, ser el canal de comunicación adecuado de los pilotos con la Administración y la sociedad en general, conseguir una formación reglada completa y de calidad que garantice la profesionalidad de los pilotos españoles, estudiar los incidentes profesionales, velar por la seguridad y la legalidad de las operaciones de vuelo para garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos como usuarios del transporte aéreo y la aviación comercial, atender al colegiado: apoyo institucional, asesoramiento en la búsqueda de empleo, resolución de dudas acerca de la revalidación/renovación de licencias y otras materias aeronáuticas, realizar dictámenes

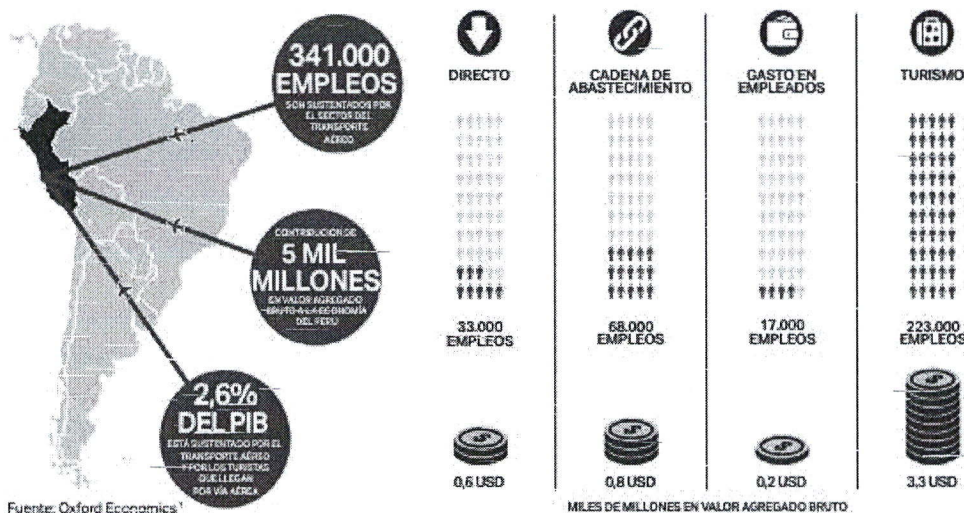
profesionales, representar y defender todos los aspectos de carácter puramente profesional que afecten a los colegiados, obviando los temas exclusivamente laborales o sindicales. Habiendo expedido el 30 de julio del 2020, el nuevo Código Ético y Deontológico de los Pilotos de la Aviación Comercial, aprobado por la Asamblea General del COPAC³, siendo este el texto que más engrandece la profesión, en la medida que compromete a que se ejerza respetando unos criterios éticos que no se recogen en ninguna otra norma.⁴

México

La experiencia de la creación del Colegio de Pilotos Aviadores de México, fundado en 1947 por los pilotos aviadores (P.A.) Baldomero H. Astudillo, Augusto Marquet, Gustavo Melgarejo y un grupo de pilotos para defender los intereses de los pilotos aviadores mexicanos. La capacitación que brinda el Colegio se amplía para abarcar ámbitos de administración, economía, legislación, medicina de aviación.

1.4 El sector del transporte aéreo contribuye significativamente a la economía de Perú

Existen diferentes maneras de medir el impacto del transporte aéreo en una economía. Nosotros observamos tres: el empleo y el gasto que generan las aerolíneas y su cadena de suministros, los flujos comerciales, el turismo y la inversión que generan los usuarios de las líneas aéreas que operan en un país, así como los pares de ciudades que hacen posible estos flujos. Todos brindan una perspectiva diferente pero esclarecedora sobre la importancia del transporte aéreo.



Las aerolíneas, los operadores aeroportuarios, las compañías que operan en los aeropuertos (restaurantes, tiendas, etc.), las productoras aeronáuticas, y los proveedores de servicios de aeronavegación emplearon a 27,000 personas en Perú, según los datos más recientes. Además de comprar bienes y servicios de proveedores locales, el sector sustentó otros 37,000 empleos. Más aún, se estima que el sector sustenta otros 15,000 empleos pagando sueldos a sus empleados, algunos o todos ellos gastados en consumo de bienes y servicios. Se estima que los turistas que

³ <https://www.copac.es/ventanilla-unica/codigo-deontologico/>

⁴ <https://www.copac.es/que-es-copac/>

llegan a Perú por vía aérea y que gastan su dinero en la economía local sustentan otros 200,000 empleos.

Se estima que la industria del transporte aéreo sustentó US\$ 1,2 mil millones en términos de valor agregado bruto al PIB de Perú. Los gastos efectuados por los turistas extranjeros sustentaron otros US\$ 3,2 mil millones de valor agregado bruto al PIB del país. Lo anterior significa que 2,1% del PIB de Perú es sustentado por el sector del transporte aéreo y por los turistas extranjeros que llegan al país por vía aérea.

Los beneficios más importantes del transporte aéreo son para los pasajeros y los transportistas y los efectos indirectos de sus negocios. El valor a los pasajeros, transportistas y a la economía se puede ver por el gasto que generan los turistas y el valor de las exportaciones. El transporte aéreo trae turistas e inversiones al Perú y a la vez ayuda al país a comercializar sus bienes y servicios alrededor del mundo, creando activos productivos que generarán un flujo a largo plazo del PIB.

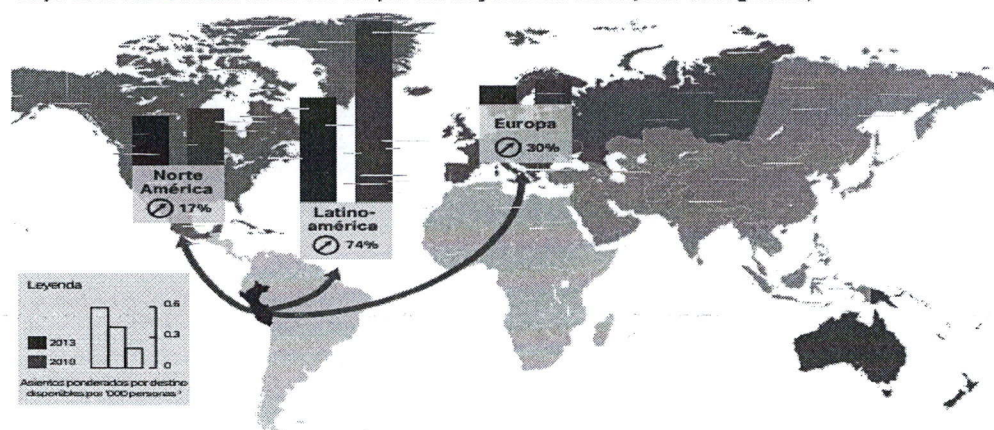


Nota: Los datos tienen relación a todos los modos de transporte. Fuente: OMT, UNCTAD y Banco Mundial²

13

El transporte aéreo genera beneficios para los consumidores y para la economía en general al proporcionar conexiones rápidas entre ciudades. Estos puentes virtuales en el aire permiten flujos económicos de bienes, inversiones, personas e ideas que son los motores fundamentales del crecimiento económico.⁵

Mapa de la conectividad aérea de Perú por sus mayores mercados (base de segmento)⁴



⁵ https://www.iata.org/contentassets/bc041f5b6b96476a80db109f220f8904/peru_the_importance_of_air_transport_sp.pdf



II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa no genera ningún gasto al Tesoro Público, puesto que las medidas planteadas serán ejecutadas con el presupuesto del sector, lo que su implementación no generará ningún egreso adicional al Estado.

SUJETO	EFEECTO	BENEFICIO
POLÍTICO	Con la aprobación de la propuesta legislativa se coadyuvaría una mejor y objetiva producción normativa sobre tráfico comercial, ya que a veces ocurre que la regulación a nivel de gobierno central o ejecutivo, las confeccionan en conjunto con las empresas aéreas, no teniendo en cuenta la opinión de los mayores involucrados que son los Pilotos al Mando, quienes son los conocedores del espacio aéreo	Conllevaría a la legalidad y seguridad de todas las operaciones de vuelo, implicando la existencia de un ordenamiento jurídico necesario para el ejercicio de la profesión del piloto al mando y así desarrollar esta carrera con mejor profesionalismo, procurando en todo momento su deontología profesional.
ECONÓMICO	Atender la creciente demanda de pilotos, y la creación de escuelas o centros de instrucción para esta profesión y una oferta a nivel universitaria, como ocurre en algunas universidades públicas y privadas en el país; por ello es necesario que exista un ente que cautele los intereses y desarrolle esta profesión, a través de un Colegio Profesional.	Garantizar la formulación de propuestas para una mejor elaboración de regulaciones aeronáuticas en el desarrollo de la actividad comercial del transporte aéreo de pasajeros en el Perú
SOCIAL	La medida aspira a destacar el rol fundamental desempeñado por la figura del comandante de la aeronave o llamado piloto al mando. Estos factores revisten una significativa importancia para el bienestar y el progreso de la sociedad peruana	La protección de los derechos de los consumidores de los servicios de este tipo de transporte aéreo. Que toda aeronave tenga a bordo un piloto habilitado para conducirla, investido de las funciones de comandante

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

El proyecto de ley no transgrede normas constitucionales, ni normas vigentes a la fecha, por el contrario, con su aprobación se podrá desarrollar esta carrera con mejor profesionalismo, procurando en todo momento su deontología profesional, dando lugar a la existencia de un ente jurídico que no solo los represente, sino que defienda sus intereses y responsabilidades profesionales como colegiados.

Asimismo, se otorgaría la legalidad y seguridad de todas las operaciones de vuelo, y la protección de los derechos de los consumidores de los servicios de este tipo de transporte aéreo, incluso el garantizar la formulación de propuestas para una mejor elaboración de regulaciones aeronáuticas en el desarrollo de la actividad comercial del transporte aéreo de pasajeros en el Perú, siendo importante que, los pilotos comerciales como profesionales, tengan el derecho de contar con un colegio como cualquier profesional en el Perú, implicando la existencia de un ordenamiento jurídico necesario para el ejercicio de la profesión del piloto al mando, y se logrará crear una institución autónoma de derecho público interno, cuyo planteamiento guarda armonía con la regulación aeronáutica prevista en la Ley N° 27261, Ley de Aeronáutica Civil, su Reglamento y las Regulaciones aeronáuticas peruanas.



IV. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta de ley se encuentra alineado al Tercer Eje Temático sobre: Competitividad del País, y enmarcada en la Décima Octava Política de Estado respecto a la Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica. Con ese objetivo el Estado: (a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; (b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica; (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado; (d) proveerá infraestructura adecuada; (e) promoverá una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios, financieros y de capitales; (f) propiciará una política tributaria que no grave la inversión, el empleo y las exportaciones; (g) promoverá el valor agregado de bienes y servicios e incrementará las exportaciones, especialmente las no tradicionales; (h) garantizará el acceso a la información económica; (i) fomentará la investigación, creación, adaptación y transferencia tecnológica y científica; (j) facilitará la capacitación de los cuadros gerenciales y de la fuerza laboral; y (k) construirá una cultura de competitividad y de compromiso empresarial con los objetivos nacionales.