

MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA NECESIDAD DE CONSTITUIR UN COLEGIO PROFESIONAL DE CONTROLADORES AÉREOS

Más de doscientos cincuenta millones de pasajeros utilizan los aeropuertos españoles cada año y muchos millones más sobrevuelan su espacio aéreo. Es esencial garantizar una adecuada organización de la profesión de quienes controlan este tráfico, en beneficio de la función social que estos profesionales cumplen y del fundamental derecho a la libre circulación.

El artículo 36 del texto constitucional se refiere a la regulación del ejercicio de las profesiones tituladas y de los Colegios Profesionales, reserva legal que viene determinada por el interés general que quiere ampararse.

Atendiendo al mismo, compete al legislador considerar cuándo una profesión debe dejar de ser de acceso libre para pasar a ser una profesión titulada, en garantía del recto ejercicio de la misma (Tribunal Constitucional, Sentencia nº 42/1986). En ese interés general radica, asimismo, la vinculación entre los Colegios Profesionales y las profesiones tituladas, y la garantía institucional que la Constitución opera.

Los trabajos y debates constituyentes en la Cámara Alta sobre Colegios Profesionales, protagonizados principalmente por Herrero de Miñón, Villar Arregui, Sainz de Varanda y Pedrol Rius (*Diarios de Sesiones del Senado. Comisión 41*), revelan que el constituyente pretendió garantizar la institución colegial, no tanto para defender los intereses de los colegiados, como para garantizar, en interés de los usuarios de sus servicios profesionales, un determinado nivel técnico y deontológico. Esto es, **la razón de ser de los Colegios Profesionales y su reconocimiento en la Constitución Española está motivada por la tutela del recto ejercicio de la profesión en interés del ciudadano.**

Para el legislador constituyente, los Colegios Profesionales son el instrumento adecuado para tutelar el ejercicio de las profesiones tituladas, otorgando la garantía institucional en base a la satisfacción de ambos rasgos fundamentales: (i) la concurrencia de un interés público que salvaguardar (ii) al que afecta el ejercicio de una profesión titulada concreta. Ambas circunstancias concurren intrínsecamente en el desempeño de la

profesión de controlador aéreo, y en ellas se fundamenta la voluntad de constituir su Colegio Profesional.

I. LA PROFESIÓN DE CONTROLADOR AÉREO

• En qué consiste la profesión de Controlador del Tránsito Aéreo.

Los Servicios de Tránsito Aéreo (ATS por sus siglas en inglés) proporcionan la asistencia necesaria para conseguir un flujo seguro, ordenado y rápido de las aeronaves.

Los objetivos de los servicios de tránsito aéreo son:

1. Prevenir colisiones entre aeronaves.
2. Prevenir colisiones entre aeronaves en el área de maniobras de un aeropuerto y entre éstas y los obstáculos que haya en dicha área.
3. Acelerar y mantener ordenado el movimiento del tránsito aéreo, garantizando los máximos niveles de seguridad y optimizando la capacidad del espacio aéreo y del aeródromo.
4. Asesorar y proporcionar información útil para la marcha segura y eficaz de los vuelos.
5. Notificar a los organismos pertinentes respecto a las aeronaves que necesitan ayuda de búsqueda y salvamento, y auxiliar a dichos organismos según sea necesario.

Los servicios de tránsito aéreo comprenden tres diferentes servicios para cubrir estos objetivos: (i) el Servicio de Control de Tránsito Aéreo (ATC), que satisface los tres primeros; (ii) el Servicio de Información de Vuelo (FIS), que se ocupa del cuarto; y (iii) el Servicio de Alerta, que cumple con el quinto objetivo señalado.

Los Controladores de Tránsito Aéreo intervienen en la provisión de todos estos servicios y, más específicamente, en el servicio de control de tránsito aéreo, que es prestado de forma exclusiva por ellos y que, a su vez, se integra por tres servicios: control de aeródromo o torre, control de área o ruta y control de aproximación.

- a. Servicio de control de aeródromo: se encarga de la gestión de las aeronaves que se encuentran en tierra, en el área de maniobras de un aeropuerto, o volando en sus inmediaciones, y se proporciona desde las torres de control que se

encuentran en las instalaciones del propio aeropuerto (autorizar la puesta en marcha de las aeronaves de salida, autorizar las operaciones de despegue y aterrizaje, guiar las aeronaves a través del aeropuerto, etc.).

- b. Servicio de control de área: este servicio se presta desde los Centros de Control de Área o los Centros de Control de Área Terminal y es el responsable de asegurar el flujo seguro, ordenado y rápido de las aeronaves durante su fase de vuelo de crucero. Así, los controladores de área vigilan que las aeronaves sigan las rutas indicadas en sus planes de vuelo y proporcionan instrucciones para que se conserve en todo momento la separación reglamentaria entre ellas.
- c. Servicio de control de aproximación: encargado de la gestión de los vuelos durante las fases relacionadas con la llegada o la salida, esto es, de ascenso inicial tras el despegue, o descenso final previo al aterrizaje.

Seguridad, orden y rapidez. Éstos son los principios rectores del trabajo de los controladores aéreos, quienes, con su labor, velan por la seguridad de los millones de pasajeros que todos los años utilizan el transporte aéreo en sus desplazamientos, contribuyendo de forma decidida a facilitar la movilidad de los ciudadanos y mercancías y gestionando el tráfico aéreo de una manera eficiente, lo que redundará también en beneficio del medio ambiente.

- **Cómo se accede a la profesión de Controlador Aéreo**

Dispone el artículo 58 de la Ley 48/1960 de Navegación Aérea, que "*para el ejercicio de funciones, en vuelo o en tierra, en el ámbito de la aviación civil, que afecten al control del espacio aéreo, al tránsito y al transporte aéreo, será necesario estar en posesión de un título, licencia, autorización o certificado que faculte específicamente para ejercer esas funciones*".

En concreto, en el caso de los controladores aéreos, el acceso a la profesión consta de dos fases formativas: una primera llamada 'formación inicial' que debe culminar con la obtención de una 'licencia de alumno-controlador', y una segunda denominada 'formación de unidad', cuyo objetivo es la obtención de la 'licencia de controlador aéreo' con las habilitaciones y anotaciones correspondientes.

Así, una vez superado un proceso de formación inicial teórica y de habilitación (en

función del servicio a prestar) que culmina con la licencia de alumno-controlador, éste deberá completar su formación de unidad en una dependencia de un proveedor de servicios de navegación aérea, ya sea una torre o un centro de control. Esta segunda fase conlleva la realización de prácticas bajo la supervisión de un controlador- instructor.

Sólo superadas estas dos fases formativas podrá obtenerse la licencia pertinente, que en España se expide por la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA). Dicha licencia facultará a su titular para prestar servicios de control de tránsito aéreo de acuerdo con las habilitaciones y anotaciones obtenidas (autorizaciones asociadas a una licencia en las que se establecen las condiciones específicas, atribuciones o restricciones de la propia licencia).

- **Título de Controlador de Tránsito Aéreo**

Como hemos visto, no es la de controlador aéreo una profesión de acceso libre, sino que el mismo queda limitado normativamente, en aras a la protección del interés público subyacente.

Las profesiones tituladas, en contraposición a las de libre ejercicio, son reguladas por el poder público, el mismo poder que crea los Colegios Profesionales. Ambos sometimientos al poder público se explican por el deber de protección del interés general en el correcto ejercicio de tales profesiones, que gestionan bienes fundamentales. De ahí el común tratamiento en el artículo 36 del texto constitucional.

Con anterioridad a la armonización europea del acceso a esta profesión, mediante la creación de la licencia comunitaria de controlador de tránsito aéreo, en España estaba vigente el Real Decreto 3/1998, de 9 de enero, sobre el Título Profesional Aeronáutico Civil y Licencia de Controlador de Tránsito Aéreo, en base al cual, para ser controlador en España se exigía estar en posesión del título profesional aeronáutico civil, así como de la licencia y sus correspondientes habilitaciones.

El título y la licencia quedaban asimismo sujetos al cumplimiento de otra serie de requisitos, entre los que se encontraba el estar en posesión de un título universitario oficial, de diplomado o licenciado.

Sin embargo, las sucesivas disposiciones dictadas tanto por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) a través de las enmiendas al Anexo I al Convenio sobre

Aviación Civil Internacional, así como la publicación de la Directiva 2006/23/CE, de 5 de abril, relativa a la Licencia Comunitaria de Controlador de Tránsito Aéreo requirieron la modificación de la normativa nacional.

Según la última Directiva citada, la aplicación de la legislación sobre el cielo único europeo precisaba la adopción de una normativa más detallada, en especial en lo referido a la expedición de licencias a los controladores aéreos, con el fin de garantizar los máximos niveles de responsabilidad y competencia, persiguiendo una mejora global de la seguridad de tránsito aéreo. Como reza su exposición de motivos *“mediante la creación de una licencia comunitaria se reconoce el papel específico que desempeñan estos profesionales en el control del tránsito aéreo en condiciones de seguridad”*.

No se trataba en absoluto de armonizar en los mínimos, sino, al contrario, de garantizar el máximo nivel de seguridad, unificando requisitos relativos a la cualificación, la competencia y el acceso a la profesión, para poder obtener personal altamente cualificado (Considerandos 7 y 8 de la Directiva 2006/23/CE).

La integración en el ordenamiento nacional de esta Directiva vino a través del Real Decreto 1516/2009, de 2 de octubre, por el que se Regula la Licencia Comunitaria de Controlador de Tránsito Aéreo.

Como en su propia exposición de motivos se explica, para hacer posible la armonización comunitaria exigida con esta nueva normativa, debió suprimirse la especialidad o requisito del título universitario, pero sin perder de vista el imperativo objetivo de garantizar los máximos niveles de competencia.

Esto es, decayó la anterior exigencia de título oficial expedido por una universidad como consecuencia de la necesaria armonización comunitaria, pero no puede entenderse decaída la consideración de la de controlador aéreo como una profesión titulada.

A los efectos que en este informe nos ocupan, dicho decaimiento va en consonancia con la supresión en la propia Ley 2/1974 de Colegios Profesionales del requisito de la posesión de título universitario para la configuración del colegio correspondiente, mención que se encontraba en el inicial artículo 1.2.c) y que fue suprimida por la Ley 74/1978 de 26 de diciembre.

La reciente Directiva UE 2018/958, de 28 de junio, relativa al Test de Proporcionalidad

antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones, dispone en su artículo 6 que los Estados miembro se asegurarán de que las disposiciones que restrinjan el acceso a las profesiones reguladas o su ejercicio, estén justificadas por objetivos de interés público, considerando, en particular, si tales disposiciones están objetivamente justificadas por motivos de orden público y seguridad o salud públicas, o por razones imperiosas de interés general, entre las que expresamente se menciona *“la seguridad en el transporte”*.

Esta misma Directiva relativa al Test de Proporcionalidad define en su artículo 3 *“título profesional protegido”*, entendiéndose por tal *“una modalidad de regulación de una profesión en la que el uso del título en una actividad profesional está sujeto, de manera directa o indirecta, en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, a la posesión de una cualificación profesional específica”*.

Siendo la de Controlador de Tránsito Aéreo una profesión regulada a nivel comunitario, en directa aplicación de esta normativa debe considerarse una profesión titulada, en cuyo recto ejercicio concurre un interés público evidente, circunstancias ambas en las que descansa la oportunidad de un Colegio Profesional.

II. EN BENEFICIO DE TODOS

Como ya hemos expuesto, la vinculación que realiza el artículo 36 de la Constitución entre los Colegios Profesionales y las profesiones tituladas radica en el interés público. Es éste el que justifica la regulación o limitación en el acceso a una profesión, y es también razón de la existencia y pervivencia de los Colegios Profesionales.

Para nuestro Tribunal Constitucional, los Colegios Profesionales constituyen una típica especie de corporación, reconocida por el Estado, dirigida no sólo a la consecución de fines estrictamente privados (lo que podría conseguirse con la simple asociación), sino esencialmente a garantizar que el ejercicio de la profesión -que constituye un servicio al común- se ajuste a las normas o reglas que aseguren tanto la eficacia como la eventual responsabilidad en tal ejercicio (Sentencia TC nº 103/2018).

La función pública que realizan los Colegios Profesionales para asegurar el ejercicio de los derechos por los ciudadanos cobra especial importancia cuando las profesiones colegiadas afectan a derechos fundamentales. Así sucede, por ejemplo, con abogados, procuradores y periodistas, cuyas instituciones colegiales trabajan diariamente en beneficio de los fundamentales derechos a la tutela judicial efectiva o a la información.

Y así debe suceder también para los profesionales controladores del tránsito aéreo, cuyo desempeño afecta directamente al fundamental derecho a la libre circulación, consagrado en el artículo 19 de la Constitución Española.

Garantizar la profesionalidad, formación y correcto desempeño del trabajo de los controladores aéreos es un asunto de interés general de primer orden, pues estos profesionales velan a diario por la seguridad pública y la libertad de tránsito. Su identificación y representación colectiva a través de un Colegio Profesional aumentaría la garantía de dichos valores fundamentales, superando las actuales organizaciones privadas en que se agrupan estos profesionales.

III. POR QUÉ UN COLEGIO DE CONTROLADORES DE TRÁNSITO AÉREO

- **Situación actual de los controladores en España.**

Según cifras del Ministerio de Fomento, en España hay unos 2.400 controladores aéreos, de los cuales 2.000 aproximadamente realizan tareas operativas, mientras el resto desempeñan labores de diseño del espacio aéreo y procedimientos, labores de gestión, formación y estudios de incidentes, entre otras.

Los centros de control y torres en los que desarrollan su trabajo los controladores aéreos en España están operados desde la liberalización del sector aéreo por tres proveedores de servicios de tránsito aéreo: ENAIRE (entidad pública empresarial), FERRONATS, y SAERCO.

De forma individual, una parte de los controladores aéreos voluntariamente se afilian a sindicatos o agrupan en asociaciones profesionales para la representación y defensa de sus intereses. A día de hoy, el sindicato mayoritario es USCA (Unión Sindical de Controladores Aéreos), seguido de SPICA (Sindicato Profesional Independiente de Controladores Aéreos). En cuanto a las asociaciones profesionales, APROCTA (Asociación Profesional de Controladores de Tránsito Aéreo) es la que cuenta con el mayor número de asociados en España.

El desarrollo de constantes cambios a los que se enfrenta el sector tras la puesta en marcha del proyecto de cielo único europeo, incluyendo la pretendida liberalización de ciertas partes de la provisión del servicio de control que da entrada a nuevos proveedores

de servicio, enmarcan la situación actual. En este contexto, tiene aún más significado la constitución de un Colegio Profesional de Controladores de Tránsito Aéreo que asesore y procure el correcto diseño e implementación de los permanentes cambios procedimentales, organizativos y tecnológicos, y que vele por la independencia de estos profesionales en la toma de las trascendentales decisiones a las que se enfrentan en el desempeño de su trabajo, evitando que puedan verse condicionados por intereses acomodaticios o por presiones ajenas que comprometan su principal cometido: la seguridad del tráfico aéreo.

A mayor abundamiento, el reconocimiento institucional a esta profesión iría en consonancia con el ya realizado a los Pilotos de Aviación Comercial, cuyo Colegio Oficial fue creado en el año 1998 mediante Ley 35/1998, de 27 de octubre, cuya exposición de motivos advierte que este colectivo *"constituye 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, etc., 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"*. Objetivos todos ellos concurrentes en la profesión de control aéreo.

- **Objetivos primordiales de un Colegio Profesional de Controladores de Tránsito Aéreo**

Son fines esenciales de los Colegios Profesionales, tal y como reza el apartado 3 del artículo 1 de la Ley 2/1974, de Colegios Profesionales, *"la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados"*.

En cumplimiento de estos fines, el proyectado Colegio Profesional de controladores aéreos se emplearía en:

- La custodia del ejercicio profesional del control del tránsito aéreo, en garantía del impecable desempeño de la profesión en favor de la utilidad pública que asegure los derechos fundamentales de la ciudadanía.

- La representación y defensa de los intereses profesionales de los controladores aéreos.
- La interlocución con las administraciones públicas, en defensa de los colegiados, pero también del interés de los ciudadanos, asegurando un interlocutor único con las Administraciones Públicas en representación de la profesión.
- Informar los proyectos de ley o las disposiciones de cualquier rango que se refieran no sólo al ejercicio de la profesión de controlador aéreo, sino en general, a cualquier asunto relacionado con la navegación aérea, pudiendo aportar experiencia y criterio que redunden en beneficio de la seguridad aérea, de la economía y del medioambiente.
- La colaboración con las distintas escuelas de formación de los controladores aéreos, así como promoción de actuaciones de formación continua, garantizando la necesaria homogenización y nivel de exigencia en dicha formación.
- La creación e implementación de una ética profesional y códigos de buenas prácticas, siendo el Colegio Profesional el instrumento adecuado para procurar que las actividades de sus profesionales se sometan a deberes éticos.
- La defensa de la independencia de los controladores aéreos en el ejercicio de su profesión, al margen de intereses o presiones ajenas, función que cobra especial importancia en un entorno liberalizador.
- La consolidación de un cuerpo de peritos con la formación adecuada, que pudiera colaborar con la Justicia en asuntos relacionados con la seguridad y el tránsito aéreo, generalmente de gran complejidad y carga técnica.
- Igualmente, un Colegio Profesional sería el vehículo óptimo para fomentar y optimizar la denominada "cultura justa", a que se refiere el Reglamento UE 376/2014, de 3 de abril. Este Reglamento impele a los Estados miembros a garantizar un nivel elevado de seguridad, para lo que ordena el establecimiento de mecanismos de notificación de incidencias para poder analizar la información recibida y adoptar las medidas de seguridad adecuadas. El único objetivo de este mecanismo es prevenir futuros accidentes e incidentes, sin atribuir faltas o responsabilidades, por lo que paralelamente compele a los Estados miembros y

a las organizaciones a garantizar la confidencialidad de los datos recibidos, sin determinar culpas, prescindiendo de la determinación de responsabilidades como consecuencia del trascendental interés general subyacente. Un Colegio Profesional sería el instrumento idóneo para la concienciación, desarrollo y fomento de la Cultura Justa, velando por la confidencialidad y adecuado tratamiento de los datos notificados, en búsqueda de una mejora en la seguridad en la aviación.

Todas estas funciones supondrían una garantía adicional al mejor desempeño de una profesión tutelada administrativamente, siendo el Colegio Profesional un instrumento también al servicio de la Administración para poder desplegar la supervisión y un conocimiento más cercano del ejercicio diario de la profesión, habiéndose demostrado en la práctica que el respeto por parte del profesional de la deontología y buen hacer en su trabajo gana fuerza a través de la vigilancia ejercida por sus propios compañeros en los Colegios Profesionales.

Como no podría ser de otra manera, las facultades disciplinarias del Colegio se circunscribirían estrictamente a las establecidas en la Ley de Colegios Profesionales y en los Estatutos que, en su día, se aprobaran por los órganos competentes de la Administración, sin posibilidad de interferir en las potestades sancionadoras que tienen atribuidas las autoridades competentes en materia de navegación o seguridad aérea. Los posibles conflictos por superposición o duplicidad de competencias deberán siempre resolverse mediante la aplicación del principio de jerarquía normativa y, en su caso, por el principio de especialidad, en evitación de la infracción del principio *non bis in ídem*, y siempre en el bien entendido de que las facultades disciplinarias del Colegio deben limitarse al orden profesional y colegial, teniendo en todo caso competencias supletorias respecto de aquellas otras cuestiones de índole disciplinario que no aparezcan expresamente reguladas en las normas especiales, ni atribuida la potestad sancionadora a otros órganos de la Administración.

- **Modelo de Colegio Profesional**

El artículo 36 del texto constitucional no establece un modelo predeterminado de Colegio Profesional, limitándose a imponer que su estructura interna y funcionamiento sean democráticos.

Esta es la interpretación también del Tribunal Constitucional, que recuerda en Sentencia

nº 330/1994, de 15 de diciembre, que *"la Constitución no impone en su artículo 36 un único modelo de Colegio Profesional. Bajo esta peculiar figura con rasgos asociativos y corporativos pueden englobarse por el legislador estatal (...) situaciones bien distintas, como son las que corresponden al ejercicio de funciones públicas en régimen de monopolio o de libre concurrencia en el mercado como profesión liberal, y con colegiación forzosa o libre"*.

En la profesión de Control del Tránsito Aéreo es inadecuado hablar de un solo profesional o de profesionales aislados. Hay que hablar de distintos miembros de una Profesión general común, de un grupo de profesionales que desempeñan un servicio conjuntamente: el control del tránsito aéreo. Es por ello que su Colegio Profesional debería abarcar a la totalidad del colectivo, en garantía o refuerzo del correcto desempeño de dicho servicio.

Conscientes de que, tras la Ley 25/2009 (Ómnibus), la obligatoriedad en la colegiación es la excepción, y de que seguimos a la espera de la Ley que regule los Servicios Profesionales, lo cierto es que los cambios normativos no han llegado a suprimir la posibilidad de que los Colegios Profesionales puedan ser de adscripción obligatoria, que queda relegada a aquellos casos en los que el interés público subyacente y la existencia de derechos fundamentales implicados en el ejercicio de esa profesión resulten evidentes, como sucede en el caso que nos ocupa.

Así, permanece en la Ley de Colegios Profesionales la posibilidad de la colegiación obligatoria, estableciéndose en su artículo 3.2. una reserva legal estatal.

Igualmente, la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley Omnibus prevé la posibilidad de que la colegiación pueda ser obligatoria *"en aquellos casos y supuestos de ejercicio en que se fundamente como instrumento eficiente de control del ejercicio profesional para la mejor defensa de los destinatarios de los servicios y en aquellas actividades en que puedan verse afectadas, de manera grave y directa, materias de especial interés público, como pueden ser la protección de la salud y de la integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas físicas"*.

Así lo ha entendido también el Tribunal Constitucional, en pronunciamientos posteriores a la Ley Omnibus, como las Sentencias 3/2013, de 17 de enero, o 89/2013, de 22 de abril:

"El carácter forzoso de la colegiación, como excepción a la libertad general de asociación, debe venir justificado por la relevancia del fin público que se persigue, así como por la

dificultad de obtener ese fin sin recurrir a la adscripción forzosa al ente corporativo (...). Antes de la reforma operada por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, ... la Ley 2/1974, de 13 de febrero, consagraba un modelo único de colegio profesional, caracterizado por la colegiación obligatoria, pues los profesionales estaban obligados a colegiarse para "el ejercicio de las profesiones colegiadas". Tras su reforma, el legislador estatal ha configurado dos tipos de entidades corporativas, las voluntarias y las obligatorias. El requisito de la colegiación obligatoria constituye una barrera de entrada al ejercicio de la profesión y, por tanto, debe quedar limitado a aquellos casos en que se afecta, de manera grave y directa, a materias de especial interés público, como la protección de la salud y de la integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas físicas".

En el supuesto que nos ocupa, cuando estamos frente a una profesión en la que la seguridad, la integridad física o la libertad de tránsito se significan con especial relevancia, la conveniencia de que todos los profesionales se adscribieran a una institución colegial representaría una condición garantista, acorde con las previsiones legales que, tras la reforma legislativa operada, continúan confiando en la institución colegial y en su valor para la salvaguarda de derechos fundamentales.

- **Ventajas del Colegio Profesional frente al actual sistema asociativo**

La constitucionalización de los Colegios Profesionales supone el reconocimiento de una garantía institucional de los mismos. En palabras del Catedrático de Derecho Administrativo Antonio Fanlo Loras ("*Los Colegios Profesionales a la luz de la Constitución*"), la conexión institucional entre Colegios y profesiones tituladas es indicativa de constituir aquéllos una realidad supraindividual, objetivada, no conectada con la defensa de posiciones concretas de quienes ejercen ciertas profesiones tituladas, ni siquiera en beneficio exclusivo de los que pertenecen a ellas. Es en ese sentido que la constitucionalización de los colegios profesionales supone el reconocimiento de una garantía institucional. Estamos ante un aseguramiento constitucional de derechos no individuales en atención a la finalidad objetiva que la institución persigue.

Así, mientras asociaciones y sindicatos son figuras pensadas para la defensa de los intereses de los profesionales en su vertiente privada, la fórmula colegial implica la presencia de intereses públicos y derechos fundamentales que tutelar.

Y, desde dicha perspectiva de simbiosis de lo público y lo privado, un Colegio Profesional supondría un **interlocutor óptimo** de la Administración en la necesaria regulación y

supervisión de la profesión de controlador aéreo, en cuanto que:

- Representaría al colectivo bajo la obligación intrínseca de trabajar por que los profesionales del control del tránsito aéreo procuren la seguridad, la integridad física, la optimización de los recursos, la libertad de tránsito, por encima de intereses personales o particulares.
- Supondría un interlocutor único en representación de los profesionales del control aéreo, por encima de las distintas asociaciones que existen en la actualidad o que pudieran surgir en el futuro, simplificando la interlocución de la Administración.
- Garantizaría la estabilidad en la interlocución con el poder público, teniendo en cuenta que la permanencia de las distintas asociaciones puede pretenderse, pero no garantizarse.

A mayor abundamiento, el sector aéreo está sujeto a importantes cambios, significativamente desde la creación del cielo único europeo, cuyas actuaciones arrancaron en 2004 y continúan implementándose con el fin de optimizar la gestión del tránsito aéreo, haciendo frente a una demanda creciente.

Los permanentes **cambios procedimentales, organizativos y tecnológicos** que afectan al desempeño diario de la profesión del control aéreo, hacen trascendental la interlocución con quienes tendrán que ejecutar tales cambios y dar uso de los nuevos avances tecnológicos. Y, en dicha interlocución debe garantizarse la prevalencia de los intereses generales, incluso por encima de los exclusivamente profesionales o acomodaticios.

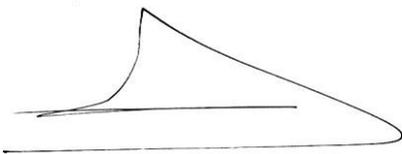
Más aún, dentro de la **tendencia liberalizadora** que afecta al sector aéreo, que está siendo demandada desde la UE y también, a nivel interno, por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia a través del estudio publicado sobre los servicios de tránsito aéreo en España de 30 de octubre de 2018 (E/CNMC/002/18), en el que recomienda avanzar en la reforma iniciada en 2010 para alcanzar mayores eficiencias en los servicios de tránsito aéreo.

En un escenario como éste, la lógica preocupación por garantizar la prevalencia de intereses generales por encima de los puramente económicos o privados en los

proveedores del servicio o de la formación, fundamenta la conveniencia del Colegio Profesional por encima de fórmulas asociativas. Se están demandando mayores eficiencias en los servicios de tránsito aéreo con las que el colectivo está comprometido, pero ello no debe perjudicar los intereses generales y derechos fundamentales implicados. Y es ahí donde un Colegio Profesional desempeña de forma natural su cometido, en la representación de la profesión anteponiendo a los intereses particulares valores como la seguridad de los ciudadanos, su libertad de tránsito o la sostenibilidad medioambiental.

En definitiva, un Colegio Profesional redundaría en beneficio de todos: los controladores aéreos, que se verían respaldados por una representación institucional; las administraciones públicas, con un interlocutor único con idéntico deber de servicio público y conocimiento experto; y los ciudadanos, al beneficiar todo ello la seguridad aérea y, por ende, de la seguridad nacional y el fundamental derecho a la libre circulación.

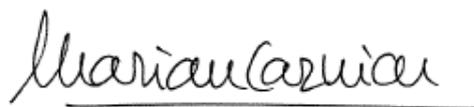
Zaragoza, a 11 de abril de 2019



Carlos Carnicer Diez



Fernando José Zamora Martínez



Marian Carnicer Cañada