



REUNIÓN DEPARTAMENTAL DE FACILITACIÓN (FAL)

Duodécima reunión

(El Cairo, 22 de marzo - 2 de abril de 2004)

**Cuestión 2 del Facilitación y seguridad de los documentos de viaje y formalidades de control
orden del día: fronterizo**

PROPUESTA DE ENMIENDA DE LOS SARPS DEL ANEXO 9 — CAPÍTULO 3: MEDIDAS PARA COMBATIR EL FRAUDE EN LOS DOCUMENTOS DE VIAJE

(Nota presentada por la Secretaría)

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En el Artículo 13 del Convenio de Chicago se requiere que los pasajeros de aeronaves en un viaje internacional cumplan con la legislación relativa a la entrada, despacho, inmigración y pasaportes de los Estados de salida, tránsito y destino. Debido a que se requiere que la mayor parte de las personas cuenten con un pasaporte para viajar entre Estados, esto constituye un elemento fundamental de los viajes internacionales por vía aérea.

1.2 En los últimos años, se ha registrado un crecimiento mundial del fraude de pasaportes con el objeto de procurar emigrar en forma ilegal de un Estado a otro, representando cargas económicas y sociales sustanciales para los Estados. El problema se complica por la participación de elementos criminales que realizan un contrabando de inmigrantes y la adopción de diversos métodos, por personas que procuran inmigrar, para intentar evadir los procedimientos legales de inmigración utilizando pasaportes fraudulentos y otros documentos de viaje, o declarando ser los titulares legales de los documentos auténticos de otras personas.

1.3 Esta utilización fraudulenta de los documentos de viaje puede considerarse un abuso de la aviación civil internacional debido a que contraviene las disposiciones del Convenio de Chicago. El fraude de pasaportes afecta adversamente a la seguridad general de los Estados, independientemente de si sus territorios puedan constituir una fuente, un punto de tránsito o un receptor de este tipo de tránsito. En consecuencia, se requiere realizar un esfuerzo internacional coordinado para hacer frente a este problema, debido a que su persistencia podría producir la erosión de los programas de facilitación a medida que los Estados procuran restringirlo aumentando los controles al tránsito legítimo.

1.4 Como resultado, el aumento del nivel de confianza en la seguridad de los documentos de viaje y los procedimientos de inspección se ha convertido en un objetivo importante del Programa FAL de la OACI. Las estrategias que los Estados miembros pueden adoptar a este respecto incluyen promover el otorgamiento de documentos de viaje de lectura mecánica, utilizar las nuevas técnicas y sistemas de seguridad para verificar la autenticidad de esos documentos y confirmar la identidad de los tenedores, apoyar las iniciativas destinadas a mejorar los procedimientos de inspección para contar con una seguridad y eficacia superiores, y apoyar las medidas establecidas por las autoridades

públicas para impedir la inmigración ilegal, en relación tanto con el tráfico de origen como el tráfico en tránsito.

1.5 Estas estrategias constituyen la base de las propuestas de enmienda del Capítulo 3 del Anexo 9, que figuran en el Apéndice de esta nota de estudio. Las recomendaciones también reflejan las especificaciones actualizadas del Doc 9303, aumentando la seguridad de los documentos, así como la adopción por parte de la OACI en mayo de 2003, de un “modelo” global para la confirmación de la identidad con tecnologías biométricas utilizando microprocesadores con circuitos integrados.

2. LAS PROPUESTAS RELATIVAS AL CAPÍTULO 3

2.1 Los principales cambios estructurales propuestos a la estructura del Capítulo 3 sobre la adición de una nueva sección sobre la seguridad de los documentos de viaje y la transferencia al Capítulo 5 actualmente vacío de las normas y métodos recomendados (SARPS) que se refieren exclusivamente a las personas inadmisibles, los deportados, y otras áreas “problemáticas” similares, (examinadas en detalle en la nota FAL/12-WP/5 y el Apéndice).

2.2 En notas de estudio separadas (FAL/12-WP-13 y WP/14, respectivamente), se examinan dos nuevas normas que figuran en los párrafos 3.4, sobre la validez de los pasaportes de lectura mecánica (MRP) y el párrafo 3.10, en el cual se requiere que los Estados expidan MRP hacia 2006.

2.3 En el párrafo 3.9 se propone un método recomendado mediante el cual se promueve la utilización de datos biométricos en los MRP, con arreglo a la aprobación de la OACI de un modelo global y armonizado para la integración de datos biométricos en los documentos de viaje de lectura mecánica (MRTD) con el objeto de confirmar la identidad de los tenedores de los documentos. El mayor uso de MRTD dotados de datos biométricos permite un tránsito más rápido de los viajeros a través de los controles aeroportuarios, una seguridad aeronáutica superior y una protección adicional contra el robo de identidad. De acuerdo con este mandato, se están elaborando las especificaciones técnicas para la incorporación de los datos biométricos en los MRTD para que las utilicen los Estados.

2.4 Algunos de los SARPS propuestos (p. ej., 3.7, 3.8, 3.10, 3.31, 3.32 y 3.46) reflejan los principios generales sobre la seguridad y la integridad de los documentos de viaje, que figuran en el protocolo de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de migrantes, complementario de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada, así como las resoluciones de la Asamblea General de la ONU.

2.5 Las propuestas de enmienda de los SARPS sobre la tripulación de vuelo y otro tipo de personal se examinarán en forma separada en la nota FAL/12-WP/15.

3. MEDIDAS RECOMENDADAS A LA REUNIÓN DEPARTAMENTAL

3.1 Se invita a la Reunión departamental a recomendar la adopción de las enmiendas a los SARPS que figuran en el Capítulo 3 del Anexo 9 presentadas en el Apéndice.

— — — — —

APÉNDICE

CAPÍTULO 3. ENTRADA Y SALIDA DE PERSONAS Y DE SU EQUIPAJE

Revísese el Capítulo 3 como sigue:

A. Generalidades

...

3.73.3 Los Estados contratantes que utilizan ~~códigos de barras~~ microprocesadores con circuitos integrados (IC) u otras tecnologías optativas de lectura mecánica para la representación de datos personales ~~en los pasaportes~~, incluyendo datos biométricos, en sus documentos de viaje, tomarán medidas para que los datos codificados puedan ser descifrados por el titular del documento, si lo solicita.

3.4 ~~Nota 1.~~ Los Estados contratantes no procurarán prorrogar la validez de sus documentos de viaje de lectura mecánica utilizando un sello de goma u otros medios manuales.

Nota.— Las especificaciones para documentos de viaje de lectura mecánica (Doc 9303, Serie) no permiten que se altere la fecha de expiración ni otros datos en la zona de lectura mecánica.

...

C. Seguridad de los documentos de viaje

3.7 Los Estados contratantes actualizarán regularmente los elementos de seguridad que figuran en las nuevas versiones de sus documentos de viaje, a fin de impedir su uso indebido y facilitar la detección en los casos en los cuales los documentos se hayan alterado, duplicado o emitido en forma ilegal.

3.8 Los Estados contratantes establecerán controles respecto a la creación y expedición legal de los documentos de viaje a fin de protegerse contra el robo de sus inventarios y el apoderamiento indebido de documentos de viaje recientemente emitidos.

3.9 **Método recomendado.**— *Los Estados contratantes deberían incorporar datos biométricos en sus documentos de viaje de lectura mecánica, utilizando una o más tecnologías optativas de almacenamiento de datos a fin de complementar la zona de lectura mecánica, tal como se estipula en el Doc 9303, Documentos de viaje de lectura mecánica (serie).*

ED. Pasaportes

3.10 Los Estados contratantes comenzarán a expedir pasaportes de lectura mecánica con arreglo a las especificaciones que figuran en el Doc 9303, Parte 1, antes del 1 de abril de 2006.

3.53.11 Método recomendado.— *Al otorgar ~~pasaportes~~, visas u otros documentos de identidad aceptados para fines de viaje, los Estados contratantes deberían expedirlos en una forma susceptible de lectura mecánica, tal como se estipula en el Doc 9303 (serie), Documentos de viaje de lectura mecánica.*

3.63.12 Al expedir pasaportes que no sean susceptibles de lectura mecánica, los Estados contratantes se asegurarán de que la identificación personal y los datos de emisión del documento, así como el formato de la página de datos, se ajusten a las especificaciones para la “zona visual” estipuladas en el Doc 9303, Parte 1, *Pasaportes de lectura mecánica*. El área de la “zona de lectura mecánica” se llenará con términos tales como “este pasaporte no es de lectura mecánica” u otros datos para impedir la inserción fraudulenta de caracteres de lectura mecánica.

3.83.13 Método recomendado.— Los Estados contratantes ~~deberían establecer~~ **establecerán** instalaciones accesibles al público para la recepción de solicitudes de pasaportes o para la expedición de pasaportes.

...

3.113.16 Método recomendado.— *Al expedir o reexpedir pasaportes para viajes de turismo o de negocios, los Estados contratantes deberían prescribir normalmente un período de validez de por lo menos 5 años, respecto a un número ilimitado de viajes y para viajes a todos los Estados y territorios.*

Nota 1. Las especificaciones para pasaportes de lectura mecánica (Doc 9303, Parte 1) no permiten que se alteren los datos en la zona de lectura mecánica, incluyendo la fecha de expiración. En consecuencia, no resulta práctico ampliar la validez de un pasaporte de lectura mecánica.

Nota 2.— Considerando la duración limitada de los documentos y la apariencia cambiante del titular del pasaporte con el transcurso del tiempo, se recomienda un período de validez de no más de 10 años.

...

I. Inspección de documentos de viaje

3.54.1 Método recomendado.— *Las autoridades públicas apropiadas de los Estados contratantes deberían hacer arreglos de cooperación, individual o conjuntamente, en forma de memorandos de acuerdo (MOU) con las líneas aéreas que prestan servicios internacionales hacia y desde esos Estados, a fin de determinar directrices de apoyo mutuo y cooperación para combatir los abusos relacionados con el fraude de documentos de viaje. En tales arreglos deberían asignarse las responsabilidades mutuas de las autoridades públicas y de los explotadores en el proceso de verificación de la validez y autenticidad de los documentos de viaje de los pasajeros que embarcan y en las medidas necesarias para evitar que los pasajeros pierdan o destruyan los documentos durante el viaje a su destino.*

3.31 Los Estados contratantes y los explotadores que proporcionan servicios internacionales hacia y desde esos Estados colaborarán a fin de alcanzar el objetivo de eliminar los abusos relacionados con el fraude de documentos de viaje.

3.54.23.32 Método recomendado.— Los Estados contratantes deberían **considerar** concertar acuerdos, ~~tales como memorandos de acuerdo (MOU)~~, con otros Estados contratantes ~~a fin de para~~ permitir que se asignen “funcionarios de enlace” en los aeropuertos, ~~o se establezcan otras formas de~~

~~cooperación internacional para asistir a los explotadores a determinar la validez y autenticidad de los pasaportes y visados~~ documentos de viaje de ~~los pasajeros~~ las personas que se embarcan.

3.53.33 Los explotadores tomarán precauciones en el punto de embarque para asegurar que los pasajeros lleven consigo los documentos prescritos por los Estados de tránsito y destino, para los fines de control descritos en el Capítulo 3, Sección B.

3.54 ~~Los Estados contratantes y los explotadores cooperarán, siempre que sea posible, para determinar la validez y autenticidad de los pasaportes y visados que presenten los pasajeros que embarcan.~~

...

IX. Procedimientos de entrada y responsabilidades

3.313.39 **Método recomendado.**— *Los Estados contratantes, en cooperación con los explotadores y las autoridades aeroportuarias, deberían fijar como objetivo el despacho en menos de cuarenta y cinco (45) minutos después del desembarque de todos los pasajeros con respecto a los cuales no sea necesaria más que la inspección normal, cualquiera que sea el tamaño de la aeronave y la hora programada de llegada.*

3.333.40 **Método recomendado.**— Para acelerar las inspecciones los Estados contratantes, en cooperación con la administración aeroportuaria, ~~deberían emplear~~ emplearán la tecnología aplicable y ~~adoptar~~ adoptarán un sistema de inspección de inmigración por filas múltiples u otro medio de distribuir a los pasajeros en los aeropuertos internacionales en que el volumen del tráfico de pasajeros justifique su implantación.

3.323.41 Excepto en circunstancias especiales, los Estados contratantes no exigirán que se recojan los pasaportes, los documentos de viaje oficiales u otros documentos de identidad de los pasajeros o de la tripulación antes de que lleguen a los puntos de control de pasaportes.

3.523.42 Las autoridades competentes se harán cargo prontamente de los pasajeros y tripulación para verificar si son o no admisibles en el Estado.

Nota.— La expresión “hasta que se proceda a tal verificación” suele hacer referencia a la primera vez que el pasajero se presenta ante un funcionario de control después del desembarque para solicitar la entrada al país en cuestión, en cuyo momento el funcionario de control examina la documentación presentada por el pasajero y normalmente determina si éste es o no admisible. Esa verificación no incluye la inspección de documentos que se realiza en la aeronave inmediatamente después de desembarcar, y que las autoridades competentes pueden llevar a cabo para el establecimiento de perfiles.

Un pasajero o un miembro de la tripulación de vuelo se acepta para verificación cuando aparece por primera vez en el punto de control de llegada después del desembarque, a fin de solicitar la entrada en el país correspondiente, en cuya oportunidad el funcionario encargado del control determina si debe o no ser admitido. Esto no incluye la inspección visual de los documentos de viaje, la cual puede llevarse a cabo inmediatamente después del desembarque.

3.52.13.43 El explotador será responsable de la custodia y cuidado de los pasajeros y los miembros de la tripulación hasta que se proceda a tal verificación. La responsabilidad del explotador comprenderá la custodia de pasajeros y tripulación entre la aeronave y el edificio terminal y dentro del área de tránsito del edificio terminal, en la inteligencia de que el Estado contratante podrá, si así lo desea, eximir al

~~explotador total o parcialmente de esta responsabilidad~~ que desembarcan desde el momento en que abandonen la aeronave hasta que sean aceptados para la verificación que se prescribe en el párrafo 3.42.

~~3.52.23.44~~ **Método recomendado.**— Después de haberse hecho cargo de los pasajeros y miembros de la tripulación, ~~condicional o incondicionalmente,~~ las autoridades competentes ~~deberían ser~~ serán responsables de la custodia y cuidado de éstos, hasta que sean admitidos legalmente a entrar en el país, o sean considerados no admisibles y se transfiera nuevamente su custodia al explotador para que éste los transporte fuera del territorio del Estado.

~~3.653.45~~ La obligación ~~responsabilidad~~ del explotador en la ~~transportar a una persona fuera del territorio de un Estado contratante~~ custodia y el cuidado de los pasajeros y los miembros de la tripulación cesará en el momento en que dichas personas hayan sido admitidas legalmente a dicho Estado.

~~3.563.46~~ Las autoridades públicas de cada Estado contratante se incautarán de los documentos de viaje fraudulentos, falsificados o imitados. Las autoridades públicas también se incautarán de los documentos de viaje de una persona que se presenta pretendiendo ser el titular legítimo del documento de viaje. Tales documentos se retirarán de la circulación inmediatamente y se devolverán a las autoridades competentes del Estado que figura como expedidor, ~~tan pronto como sea posible~~ o a la misión diplomática residente de ese Estado.

...

— FIN —