



FAL/12-WP/115
31/3/04

DUODÉCIMA REUNIÓN DEPARTAMENTAL DE FACILITACIÓN (FAL)

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

**INFORME DEL COMITÉ 2 A LA PLENARIA
SOBRE LA CUESTIÓN 2.4 DEL ORDEN DEL DÍA**

Cuestión 2 del orden del día: Facilitación y seguridad de los documentos de viaje y formalidades de control fronterizo**2.4: Información anticipada sobre los pasajeros (API)**

2.4.1 Al principio, la Reunión departamental reconoció que existe una distinción clara entre el acceso a la API y al registro de nombres de los pasajeros (PNR), y que se deberían considerar por separado. Por consiguiente, las deliberaciones comenzaron con el análisis de la API.

2.4.2 En la nota WP/15 la Secretaría observó que los sistemas API, en los Estados en los que se han introducido, han tenido resultados bastante satisfactorios, tanto como medida para facilitar el despacho de pasajeros como en calidad de instrumento para mejorar la eficacia de los sistemas de inspección en las fronteras. En la nota se examinaban las cuestiones relacionadas con la facilitación y se trataba de alentar a los Estados contratantes a que examinaran y actualizaran los criterios y la doctrina de la OACI al respecto. Se propuso una enmienda al actual Método recomendado 3.34.

2.4.3 La Reunión departamental examinó el contenido de la nota WP/16 en la que la Secretaría observaba que la utilización de perfiles para evaluar el riesgo era una cuestión relacionada con los derechos de las minorías y no debía ignorarse. En la nota también se examinaba la necesidad de establecer medios diligentes y enérgicos del Estado para vigilar el uso de perfiles en el aeropuerto y asegurarse de que no existe discriminación, y de que se cuenta con un sistema equilibrado de examen de cumplimiento.

2.4.4 En la nota WP/38 el Canadá describía su experiencia en la aplicación del programa API con el objetivo de identificar a los viajeros de alto riesgo antes de que lleguen a la frontera. La Reunión departamental tomó nota de la información sobre el programa API del Canadá y recomendó que se incluyera como texto de orientación, según correspondiera.

2.4.5 En la nota WP/53 Arabia Saudita observaba que el mantenimiento de un sistema API, aplicado por los explotadores y las autoridades aeroportuarias gubernamentales, puede traducirse en ventajas de seguridad y operacionales. En la nota se sugiere que la OACI elabore directrices para los Estados sobre controles y etapas importantes para el mantenimiento del sistema API, que la Reunión departamental examinó en sus debates sobre la nota WP/15. Con respecto a incluir una referencia al sistema API en acuerdos bilaterales de servicios aéreos, la Reunión departamental consideró que dependía de los Estados negociar esta cuestión de manera bilateral.

2.4.6 En la nota WP/27 la CEAC instó a aumentar la cooperación internacional en los sistemas API y a alcanzar un enfoque multilateral para el despacho de los pasajeros que permite la API. La CEAC invitó a la Reunión departamental a pedir a la OACI que inicie la elaboración de normas y métodos recomendados relativos a la API.

2.4.7 En la nota WP/68 la SITA instó a la cooperación internacional para garantizar el uso eficaz de la tecnología y recomendó un enfoque central de la comunidad para permitir que exista interconexión entre los diferentes sistemas.

2.4.8 En la nota WP/81 Nueva Zelandia presentó su sistema de inspección anticipada de los pasajeros (APS) que permite tratar los riesgos antes de la salida de los pasajeros de su punto de origen en el extranjero, y alentó a otros Estados que actualmente consideran la utilización de los sistemas API a que examinen la posibilidad de desarrollar un sistema APS.

2.4.9 En la nota WP/60 la IATA presentó información adicional relativa a los adelantos en los sistemas API y proporcionó una declaración de principios elaborada por el grupo IATA/Grupo de trabajo de autoridades de control. Se propuso una recomendación del tipo B para recomendar que la OACI siga trabajando en colaboración con la OMA y la IATA sobre normas y métodos recomendados del programa API. Esta recomendación era similar a la que proponía la Secretaría de la nota WP/15. La Reunión departamental acordó incluir como textos de orientación el apéndice de la nota WP/60 sobre la declaración de principios para sistemas API del grupo IATA/CAWG, según corresponda. Además, se acordó que cuando se apliquen los sistemas API, cada Estado realice un procedimiento de consultas entre la industria y el gobierno que tenga en cuenta los costos, y se asegure de que la aplicación del sistema API se notifica a la OACI.

2.4.10 En su examen, la Reunión departamental consideró que los requisitos de varios Estados relativos a los detalles de identificación de los pasajeros que deben proporcionar los explotadores por lo general exceden los elementos para datos en la zona de lectura mecánica del pasaporte. Sin embargo, la opinión mayoritaria fue de que los Estados que exigen datos adicionales deberían buscar la manera de obtenerlos de fuentes oficiales tales como las bases de datos para visados. Al final, la Reunión departamental adoptó el texto propuesto por la Secretaría que se presenta a continuación.

Recomendación A/XX —

Enmiéndese el Método recomendado 3.34 e **insértese** una nueva norma que diga lo siguiente:

3.34 Método recomendado.— *Cuando corresponda, los Estados contratantes deberían introducir un sistema de información anticipada sobre los pasajeros, que suponga la obtención de ciertos datos del pasaporte o del visado antes de la salida, la transmisión de los mismos por medios electrónicos a sus autoridades competentes y el análisis de dichos datos para la gestión de riesgos antes de la llegada a fin de acelerar el despacho. Para reducir al mínimo el tiempo de tramitación durante la presentación, deberían emplearse dispositivos de lectura de documentos para obtener la información contenida en los documentos de viaje de lectura mecánica. ~~Al especificar la información de identificación sobre los pasajeros que ha de transmitirse, los Estados contratantes sólo deberían exigir la información que se encuentra en las zonas de lectura mecánica de los pasaportes y visados que se ajustan a las especificaciones contenidas en el Doc 9303 (serie), Documentos de viaje de lectura mecánica. Toda la información exigida debería ajustarse a las especificaciones para los formatos de mensaje UN/EDIFACT PAXLIST.~~*

3.34.1 Al especificar la información de identificación sobre los pasajeros que ha de transmitirse, los Estados contratantes sólo exigirán los elementos de los datos que están disponibles en los documentos de viaje de lectura mecánica que se ajustan a las especificaciones contenidas en el Doc 9303 (serie), *Documentos de viaje de lectura mecánica*. Toda la información exigida se ajustará a las especificaciones para los mensajes UN/EDIFACT PAXLIST.

2.4.11 La Reunión departamental consideró también y estuvo de acuerdo en general con una propuesta de que los explotadores no estén sujetos a sanciones en relación con la transmisión de datos API, y se adoptó la siguiente recomendación:

Recomendación A/XX —

Adóptese el método recomendado siguiente.

3.34.2 Método recomendado.— *Los Estados contratantes deberían abstenerse de imponer multas y sanciones a los explotadores por los errores que puedan cometer en la transmisión de datos a las autoridades públicas de conformidad con los sistemas API.*

2.4.12 En la nota WP/78 la India propuso que los Estados que exijan un manifiesto de los pasajeros deberían sustituirlo por el sistema API, y propuso una nueva norma para reemplazar al párrafo 2.12 del Anexo 9. La Reunión departamental acordó que los Estados que adopten sistemas API no deberían seguir pidiendo el manifiesto de los pasajeros impreso, y siguiendo el espíritu de la propuesta formulada por la India, decidió recomendar una nueva norma que se podría incluir de manera apropiada en el Capítulo 3.

Recomendación A/XX —

Adóptese la nueva norma siguiente.

3.34.3 Los Estados contratantes que exijan que los datos de los pasajeros se transmitan electrónicamente por medio de un sistema de información anticipada sobre los pasajeros no deberán exigir también un manifiesto de los pasajeros impreso.

2.4.13 Por último, la Reunión departamental instó a la OACI a que elaborara textos de orientación para sistemas API y acordó adoptar la siguiente recomendación de tipo B.

Recomendación B/XX —

Se recomienda que:

Se insta a los Estados contratantes que estén planificando nuevos sistemas API o mejoras en los sistemas actuales, que armonicen sus requisitos y procedimientos relativos a datos dentro de la serie de datos normalizados establecidos conjuntamente por la OACI, la OMA y la IATA con miras a lograr la compatibilidad operacional de los sistemas en todo el mundo.

2.4.14 La cuestión del acceso al registro de nombres de los pasajeros (PNR) por parte de los Estados, como medio de obtener información complementaria a la que reciben por medio de un sistema API, se analizó en la Reunión departamental independientemente de la información anticipada sobre los pasajeros. A este respecto, en la nota WP/22 presentada por Suiza, la nota WP/74 presentada por la IATA, y la nota WP/75 presentada por la Unión Europea se expresan preocupaciones con respecto a los enfoques unilaterales de varios Estados que ahora requieren acceso PNR y se insta a que se elabore un conjunto armonizado de principios y procedimientos bajo los auspicios de la OACI. En la elaboración de un marco acordado internacionalmente bajo los auspicios de la OACI también se debería tener en cuenta la orientación que figura en el Apéndice de la nota WP/75, presentada por la Unión Europea y sus Estados miembros.

2.4.15 Varias delegaciones expresaron preocupación de que el acceso al PNR por parte de los Estados podría no ser una cuestión adecuada para el estudio de la OACI, en vista de las cuestiones relativas a la privacidad inherentes en dicho procedimiento y en el tratamiento de los datos obtenidos

de esa forma. Deseaban que quedara claro que la mayor parte de los países actualmente no exigen acceso al PNR y no tienen la intención de hacerlo. Sin embargo, como la mayor parte de los Estados y explotadores nacionales se enfrentan en realidad con el requisito, para el proceso se debería utilizar un enfoque pragmático en un marco de acuerdo internacional y dejar que la OACI se encargue de eso. Dicho marco debería incluir los requisitos de que cada Estado tenga un proceso consultivo industria/gobierno, que exista un procedimiento de notificación a la OACI cuando un Estado instituye un requisito de acceso al PNR y que se tengan en cuenta los costos para la industria.

2.4.16 Consecuentemente, la Reunión departamental adoptó la recomendación presentada por Suiza, modificada por una sugerencia de Nigeria, para que se adoptara la nueva norma siguiente.

Recomendación A/XX —

Adóptese la siguiente nueva norma en el Capítulo 3.

3.-- Los Estados contratantes no exigirán acceso al registro de nombre de los pasajeros (PNR) para complementar la información recibida mediante sistemas API hasta que la OACI haya elaborado directrices. Los Estados contratantes que requieran acceso al PNR deberán ajustar sus requisitos de información y el tratamiento de la misma a las directrices que elabore la OACI.

2.4.17 Además se adoptó la siguiente recomendación de tipo B.

Recomendación B/ —

Se recomienda que la OACI prepare textos de orientación para los Estados que puedan requerir acceso a la información del registro de nombres de pasajeros (PNR) con el objeto de complementar los datos de identificación recibidos por el sistema API, incluyendo directrices para distribución, utilización y almacenamiento de datos y una lista compuesta de los elementos de información que se pueda transferir entre el explotador y el Estado receptor.

2.4.18 La Reunión departamental consideró que era necesario seguir trabajando sobre las transferencias de datos PNR y sugirió que la OACI considerara remitir estas cuestiones a un grupo de estudio que podría informar al Grupo de expertos FAL y al Consejo sobre sus conclusiones y recomendaciones.

2.4.19 La Reunión departamental tomó nota del documento IP/32 presentado por los Estados Unidos sobre su sistema API.