



NOTA DE ESTUDIO

GRUPO DE EXPERTOS SOBRE FACILITACIÓN (FALP)

SEXTA REUNIÓN

Montreal, 10 – 14 de mayo de 2010

**Cuestión 6 del
orden del día: Enmiendas del Anexo 9**

**PROPUESTA DE ENMIENDA DEL MÉTODO RECOMENDADO 3.47
DEL ANEXO 9 — FACILITACIÓN**

(Nota presentada por el secretario)

RESUMEN

La auditoría de las normas y métodos recomendados (SARPS) relacionados con la seguridad de la aviación que figuran en el Anexo 9 ha revelado que existe un problema que atañe a la aplicación del Método recomendado 3.47. En el texto se alienta a introducir programas de información anticipada sobre los pasajeros (API). Un número cada vez mayor de Estados ha comenzado a poner en práctica programas API nacionales. Sin embargo, muchos sistemas API difieren sustancialmente respecto de las normas internacionales convenidas por las Naciones Unidas que confieren uniformidad mundial en esta materia. Esto ha hecho que los transportistas aéreos encuentren dificultades inmensas. En esta nota se propone una enmienda del párrafo 3.47, con el propósito de asegurarse de que los Estados implanten sistemas API uniformes a escala mundial.

Medidas propuestas al Grupo de expertos FAL:

Se invita al grupo de expertos a examinar la propuesta descrita en esta nota y a convenir en que el Método recomendado 3.47 se enmiende de acuerdo con el Apéndice.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En 2007, el 36° período de sesiones de la Asamblea encargó al Consejo que ampliara las auditorías de la seguridad de la aviación para que abarcaran las disposiciones del Anexo 9 — *Facilitación* pertinentes relacionadas con dicha seguridad. Por consiguiente, se identificaron 11 normas y cuatro métodos recomendados (RP) del Anexo 9 (hasta la Enmienda 20 de 2007, inclusive) para incluirlos en las auditorías realizadas en el marco del Programa universal de auditoría de la seguridad de la aviación (USAP). Las disposiciones del Anexo 9 se empezaron a auditar en enero de 2008.

1.2 Una de estas disposiciones que se auditan es el RP 3.47, que se lee como sigue:

3.47 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.

2. ANÁLISIS

2.1 En el Preámbulo del Anexo 9 se define una norma como toda especificación, cuya aplicación uniforme se considera realizable y “necesaria” para facilitar y mejorar algún aspecto de la navegación aérea internacional. Por otra parte, un método recomendado es toda especificación, cuya aplicación se considera en general realizable y sumamente “conveniente” para facilitar y mejorar algún aspecto de la navegación aérea internacional.

2.2 Durante las auditorías de la seguridad de la aviación, se pide a los Estados que consideren la aplicación de los métodos recomendados. Se les alienta a hacerlo, ya que estas disposiciones se consideran “convenientes”.

2.3 En los últimos años, un número cada vez mayor de Estados ha comenzado a poner en práctica programas API nacionales, tal vez como consecuencia del RP 3.47. Sin embargo, la evidencia anecdótica sugiere que muchos de estos sistemas API parecen: a) haberse establecido en forma apresurada; b) imponer en los transportistas aéreos requisitos de transmisión de datos con aviso mínimo (algunas veces de dos o tres semanas); y/o c) estar establecidos, aparentemente, sin considerar los aspectos técnicos, financieros y operacionales de dichos sistemas. Por lo tanto, estos programas varían en forma sustancial. Se exige a los transportistas aéreos que cumplan los diversos requisitos (electrónicos) de los distintos Estados. Debido a esta falta de uniformidad las líneas aéreas, y posiblemente también los mismos Estados, se enfrentan a inmensas ineficiencias operacionales y económicas.

2.4 Un probable motivo de esta diferencia en los programas API de los Estados es que el RP 3.47 proporciona orientación incompleta o insuficiente en esta materia. En la disposición, que se remonta a 1995, cuando ni siquiera un puñado de Estados había establecido programas API, se recomienda que los Estados introduzcan “un sistema de información anticipada sobre los pasajeros” y, enseguida, sólo se pasa a describir, en forma general, en qué consiste este sistema. En el RP 3.47 no se propone o requiere específicamente cumplir o adoptar ninguna de las reglas o reglamentos con el fin de garantizar una uniformidad a nivel internacional. También, parece ser que los Estados están aplicando la disposición en forma aislada, sin referencia a las disposiciones relacionadas con la API que ahora se siguen y sin ajustarse a ellas. Esto parece haber desembocado en el conjunto no uniforme de sistemas que ahora existe en todo el mundo.

2.5 Por lo tanto, hay necesidad de asegurarse de que los programas API nacionales del presente y del futuro se normalicen y sean uniformes a nivel mundial. Dicha uniformidad internacional se ha hecho aún más urgente luego del incidente de la Navidad del 2009 ocurrido en Detroit, que sirvió para aumentar los requisitos y poner énfasis en la importancia creciente de los programas de intercambio de información, como la API. Todos los Estados y todas las líneas aéreas necesitan trabajar juntos para garantizar el éxito duradero de estos programas. La uniformidad internacional por sí misma no asegura el logro de este objetivo.

2.6 Existe una norma mundial para la transmisión de datos API bajo la forma del mensaje UN/EDIFACT PAXLST. Por consiguiente, en el Apéndice de esta nota se propone el texto de la norma que reemplazaría al texto actual del RP 3.47, según el cual se obligaría a todos los Estados contratantes a respetar esta norma, reconocida a escala internacional, sobre mensajes de manifiestos de pasajeros. Esto es para asegurarse de que la construcción de los mensajes API y los requisitos de datos se armonicen a nivel mundial en la mayor medida de lo posible. En la nota también se recomienda la inserción de tres notas explicativas para aclarar los términos técnicos que se emplean en la norma propuesta.

APÉNDICE

Modifíquese el Método recomendado 3.47 de la manera siguiente:

~~3.47 **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.~~

3.47 Cada Estado contratante que introduzca un programa de información anticipada sobre los pasajeros (API) en el marco de su legislación nacional respetará los reglamentos sobre el contenido y el formato de los mensajes UN/EDIFACT PAXLST, de acuerdo con lo descrito en la guía de implantación de mensajes UN/EDIFACT PAXLST que figura en un apéndice de las directrices OMA/IATA/OACI relativas a la información anticipada sobre los pasajeros.

Nota 1.— La API comprende la captura de datos biográficos y los detalles del vuelo de un pasajero por parte del transportista antes de la salida. Esta información se transmite en forma electrónica a las agencias de control fronterizo del país de destino. Por lo tanto, los detalles de los pasajeros que llegan se reciben por adelantado a la llegada del vuelo.

Nota 2.— Los mensajes UN/EDIFACT PAXLST son electrónicos, normalizados y están concebidos específicamente, como un subconjunto del UN/EDIFACT, para manejar transmisiones (electrónicas) de manifiestos de pasajeros. UN/EDIFACT significa “Reglamento de las Naciones Unidas para el intercambio electrónico de datos para la administración, el comercio y el transporte”. El reglamento comprende un conjunto normas, directorios y directrices acordados a nivel internacional para el intercambio electrónico de datos estructurados y, en particular, que se relacionan con el comercio de productos y servicios entre sistemas de información computarizados independientes. LA OMA, la IATA y la OACI han convenido mutuamente en el conjunto máximo de datos API que debería incorporarse a los mensajes PAXLST que los transportistas deben usar para transmitir dichos datos a las agencias de control fronterizo del país de destino.

Nota 3.— Las directrices API de la OMA/IATA/OACI son un conjunto de pautas de mejores prácticas que permiten asistir a los Estados que buscan implantar sus propios programas API nacionales. En las directrices se presentan aspectos técnicos de la API, los costos y ventajas operacionales, así como los factores que se relacionan con la planificación de los sistemas API. En un apéndice de las directrices se reproduce un mensaje PAXLST.