



**NOTA DE ESTUDIO**

**ASAMBLEA — 38º PERÍODO DE SESIONES**

**COMITÉ EJECUTIVO**

**Cuestión 16: Facilitación y los documentos de viaje de lectura mecánica**

**PROPUESTA RELATIVA A UNA ESTRATEGIA PARA EL PROGRAMA OACI DE IDENTIFICACIÓN DE VIAJEROS (ICAO TRIP)**

(Nota presentada por el Consejo de la OACI)

**RESUMEN**

En esta nota se presenta la Estrategia para el Programa OACI de identificación de viajeros (ICAO TRIP), que ofrece un marco para obtener en el futuro mejoras importantes en materia de seguridad de la aviación y facilitación, por medio de la combinación de elementos de gestión de la identificación y aprovechando el liderazgo de la OACI en asuntos relacionados con los documentos de viaje de lectura mecánica (MRTD).

**Decisión de la Asamblea:** Se invita a la Asamblea a respaldar la Estrategia ICAO TRIP y a recomendar la participación de los Estados en el Directorio de claves públicas (PKD).

<i>Objetivos Estratégicos:</i>	Esta nota se relaciona con los Objetivos estratégicos B — <i>Seguridad de la aviación</i> y C — <i>Protección del medio ambiente y desarrollo sostenible del transporte aéreo</i> .
<i>Repercusiones financieras:</i>	Los fondos para las actividades de la OACI destinadas a apoyar la Estrategia ICAO TRIP para el trienio de 2014-2016 están sujetos a los resultados del proceso presupuestario.
<i>Referencias:</i>	<i>Resoluciones vigentes de la Asamblea</i> (al 8 de octubre de 2010) (Doc 9958) <i>Informe de la Conferencia de alto nivel sobre seguridad de la aviación</i> (Doc 9990) HLCAS-WP/9, Conferencia de alto nivel sobre seguridad de la aviación Anexo 9 — <i>Facilitación</i>

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 Cabe recordar que en el Anexo 9 — *Facilitación*, se establece el marco internacional de normas y métodos recomendados (SARPS) y las especificaciones técnicas incorporadas como referencia que se aplican a asuntos relacionados con los documentos de viaje. De acuerdo con los principios generales del Anexo 9, se exige a los Estados contratantes que tomen las medidas necesarias para: reducir al mínimo tanto el tiempo que se requiere para llevar a cabo los controles fronterizos como los inconvenientes que ocasiona la aplicación de los requisitos administrativos y de control; favorecer y promover entre los Estados contratantes el intercambio de información pertinente; y desarrollar tecnología de la información efectiva para mejorar la eficiencia y la eficacia de sus procedimientos en los aeropuertos. En el Anexo 9 también se establece que los Estados contratantes no exigirán a los visitantes otros documentos que no sean los dispuestos en el Anexo 9, Capítulo 3, para entrar a sus territorios y salir de ellos.

1.2 Los documentos de viaje, incluidos pasaportes y otros documentos de identidad aceptados para fines de integridad fronteriza, apuntalan los ideales de la aviación civil internacional, la cooperación y la confianza, ya que se utilizan para confirmar de manera pronta y fiable la identidad de las personas, permitiendo así realizar viajes internacionales seguros y sin problemas. Sin embargo, los documentos de viaje son satisfactorios tanto como lo son los sistemas relacionados con la identificación que están detrás de su producción, expedición, control e inspección. Por tal motivo, la esfera de los documentos de viaje está evolucionando rápido extendiéndose a la esfera más amplia de gestión de la identificación. En esta nota de estudio se propone la adopción de una estrategia de la OACI —la Estrategia para el Programa OACI de identificación de viajeros (ICAO TRIP)— con el fin de establecer la meta y los objetivos de gestión de la identificación de los viajeros y guiar y fortalecer un enfoque mundial, así como de orientar las actividades de gestión de la identificación de la OACI, los Estados y los muchos socios internacionales, regionales y de la industria.

## 2. ANTECEDENTES

2.1 La OACI pronostica que el tráfico regular de pasajeros en todo el mundo se duplicará, al pasar de 3 mil millones en 2012 a 6 mil millones en 2030, y el número de vuelos aumentará de 30 millones a 60 millones. Considerando que la presentación y la inspección de documentos de viaje son actividades cotidianas en los viajes aéreos internacionales para las que se requieren programas estatales e infraestructura y personal especializados, así como un tiempo de procesamiento para el viaje de que se trate, la escala de la futura actividad aeronáutica hace extremadamente necesario contar con documentos de viaje y sistemas conexos que estén a la altura de los desafíos que plantea el mañana en términos de eficiencia, facilitación y seguridad.

2.2 La importancia que tienen documentos de viaje fiables para la seguridad internacional no puede subestimarse. La capacidad que tienen los terroristas y criminales para operar en forma anónima a través de las fronteras —sin que un Estado ni las autoridades internacionales tengan conocimiento o sospechas acerca de su verdadera identidad y sus movimientos— constituye un poderoso elemento que pueden aprovechar las personas con malas intenciones de llevar a cabo actividades ilícitas e ilegítimas. Cabe mencionar que durante el 37º período de sesiones de la Asamblea de la OACI se instó a los Estados contratantes a que intensificaran sus esfuerzos por salvaguardar la seguridad y la integridad de los documentos generadores y se pidió al Consejo que tomara las medidas apropiadas para crear orientación. Este trabajo se encuentra en curso actualmente.

2.3 Por consiguiente, los documentos de viaje son de importancia estratégica para la aviación civil internacional en el marco de los objetivos estratégicos aprobados por el Consejo de la OACI, a saber, el Objetivo estratégico C — *Seguridad de la aviación y facilitación*, y el Objetivo estratégico D — *Desarrollo económico del transporte aéreo*. Las actividades de la OACI, como tales, deben enfocarse, orientarse y servir de apoyo de la manera requerida.

2.4 El liderazgo y las actividades de la OACI, en lo que respecta a asuntos operacionales y de definición de políticas en materia de documentos de viaje, han contribuido de manera significativa a mejorar la seguridad de la aviación y la facilitación, concretamente, por medio de: normas y especificaciones uniformes y progresistas relativas a los documentos de viaje; asistencia a los Estados para implantar sistemas eficaces y eficientes de documentos de viaje; actividades de supervisión dentro del alcance del Programa universal de auditoría de la seguridad de la aviación (USAP); y, a través del Directorio de claves públicas (PKD) de la OACI, el suministro a los Estados de un servicio automatizado único para la validación de pasaportes electrónicos con base en la recuperación de costos; con todo esto se ha logrado hacer que los procesos de despacho fronterizo sean más seguros y sencillos. Por supuesto, los MRTD rinden un servicio al amplio sector del transporte al garantizar la integridad y eficiencia fronterizas también en el transporte marítimo y terrestre. Estos importantes beneficios hacen que la contribución de las actividades de la OACI relativas a los documentos de viaje se extienda más allá de la integridad fronteriza en los aeropuertos y sin costo adicional para la Organización, los cuales se reforzarán con la Estrategia ICAO TRIP.

2.5 Estos desafíos y oportunidades justifican una estrategia mundial de gestión de la identificación de los viajeros que constituiría el marco de esfuerzos y sinergias multidimensionales e integrados, bajo el liderazgo de la OACI, para apoyar los Objetivos estratégicos de la Organización durante el trienio 2014-2016 y después.

### 3. ESTRATEGIA ICAO TRIP

3.1 Un aspecto central de la Estrategia ICAO TRIP es la propuesta clave de que los Estados, la OACI y todas las partes interesadas tengan en cuenta, de manera individual y colectiva: que es esencial contar con un enfoque holístico, coherente y coordinado para los elementos interdependientes de gestión de la identificación de los viajeros, que abarque los elementos siguientes:

- a) prueba de la identidad: prueba fidedigna de la identidad, que comprenda la trazabilidad, el cotejo y la verificación de la identidad respecto de los documentos generadores para asegurarse de la autenticidad de la identidad;
- b) MRTD: el diseño y fabricación de MRTD normalizados, incluidos los pasaportes electrónicos, que cumplan las especificaciones de la OACI;
- c) expedición y control de documentos: procesos y protocolos para que las autoridades competentes expidan documentos a titulares autorizados, y controles para impedir el robo, la falsificación y la pérdida;
- d) sistemas y herramientas de inspección: sistemas y herramientas de inspección para la lectura y verificación eficientes y seguras de MRTD, incluido el uso del PKD de la OACI; y
- e) aplicaciones interoperables: aplicaciones y protocolos interoperables a escala mundial para que, durante las operaciones de inspección, el cotejo de MRTD y sus titulares contra los datos disponibles y pertinentes sea oportuno, seguro y fiable.

3.2 Al considerar el alcance de las actividades en cuestión, la gestión de la identificación de los viajeros comprende, necesariamente, una amplia gama de atribuciones e intereses a escalas mundial y estatal que contribuyen, directa o indirectamente, a su eficacia y eficiencia, así como de sistemas de documentos de viaje. En el Apéndice A se representan gráficamente la gestión de la identificación de los viajeros y las partes interesadas cuyas contribuciones apoyan este enfoque integrado.

3.3 Para la OACI y los Estados miembros, se concluye que el propósito de la gestión de la identificación de los viajeros es: *que todos los Estados miembros puedan identificar sin ambigüedades a las personas*. Una vez optimizados los elementos de gestión de la identificación, los Estados estarán en condiciones de identificar a las personas por medio de sus documentos de viaje con el grado más alto posible de certidumbre, seguridad y eficiencia. La Estrategia ICAO TRIP propuesta ofrece un plan para lograr este propósito, que se detalla en el Apéndice B.

3.4 Reconociendo los beneficios que tiene la gestión de la identificación de los viajeros para la seguridad de la aviación y la facilitación, y teniendo en cuenta el propósito de que todos los Estados miembros puedan identificar sin ambigüedades a las personas, la misión de la OACI sería: *contribuir para mejorar la capacidad de los Estados miembros a fin de que identifiquen sin ambigüedades a las personas proporcionando a las autoridades competentes de todo el mundo los mecanismos pertinentes de apoyo para establecer y confirmar la identidad de los viajeros*.

3.5 En el marco de la Estrategia ICAO TRIP, y de acuerdo con las decisiones de los órganos rectores de la OACI, estos mecanismos constituirían cuatro pilares:

- a) desarrollo del marco internacional de normas, métodos recomendados, especificaciones (Doc 9303) y textos de orientación;
- b) asistencia para la implantación, en beneficio de los programas estatales, centrándose en crear asociaciones de asistencia para conseguir y movilizar recursos financieros y en especie;
- c) evaluación del cumplimiento del marco internacional, poniendo énfasis en métodos rentables para formular recomendaciones a fin de corregir deficiencias; y
- d) suministro del PKD, incluida gobernanza, gestión, administración y operaciones.

3.6 La Estrategia ICAO TRIP ofrece las bases para desarrollar planes de trabajo detallados, de acuerdo con los recursos disponibles, y para llevar a cabo las medidas que correspondan. En el Adjunto C figura un resumen de los recursos de la OACI y otros recursos asignados a las actividades de 2013 relativas a los documentos de viaje.

3.7 Con un enfoque renovado y en conjunto con socios en gestión de la identificación, basándose en el progreso alcanzado a la fecha, la OACI seguiría creando y ofreciendo medidas, herramientas, servicios y otros, respaldados a escala mundial, para:

- a) reducir los riesgos que enfrenta la seguridad de la aviación y la seguridad nacional fronteriza empleando mecanismos sólidos de gestión de la identificación y de control fronterizo;
- b) asistir en la detección y prevención del terrorismo y el crimen por medio de la prevención del uso fraudulento de documentos de identificación;
- c) facilitar a viajeros genuinos el proceso aeroportuario por medio de procesos de despacho automatizados para aumentar el rendimiento;
- d) reducir los costos de personal y de instrucción normalizando y simplificando los procesos de verificación de documentos;

- e) permitir la interoperabilidad y el uso de tecnologías estándares para la gestión de la identificación en beneficio de los Estados y la industria, para hacer más eficientes las operaciones y reducir los costos;
- f) aumentar la confianza de los Estados en su capacidad para verificar que los documentos hayan sido expedidos de manera apropiada y no hayan sido alterados; y
- g) garantizar el empleo rentable de personal y recursos de seguridad y control fronterizo con un enfoque basado en la gestión de riesgos.

#### 4. **CONCLUSIÓN**

4.1 Por medio de la Estrategia ICAO TRIP se establecería un marco integral para guiar hacia el futuro a los Estados miembros, a la OACI y a los socios del ámbito de la identificación de viajeros. Llevar a cabo a intervalos apropiados el seguimiento, la notificación y el examen del avance del proceso de implantación, así como los ajustes necesarios, permitirá garantizar que la estrategia se mantenga actualizada y siga siendo prospectiva.

-----

## APÉNDICE A GESTIÓN HOLÍSTICA DE LA IDENTIFICACIÓN DE LOS VIAJEROS



-----

## APÉNDICE B

### ESTRATEGIA PARA EL PROGRAMA OACI DE IDENTIFICACIÓN DE VIAJEROS (ICAO TRIP)

Propósito: que todos los Estados miembros puedan identificar sin ambigüedades a las personas.

Misión de la ICAO: contribuir para mejorar la capacidad de los Estados miembros a fin de que identifiquen sin ambigüedades a las personas proporcionando a las autoridades competentes de todo el mundo los mecanismos pertinentes de apoyo para establecer y confirmar la identidad de los viajeros.

RESULTADOS	ELEMENTOS DE IDENTIFICACIÓN DE LOS VIAJEROS	2013	HITOS DE CORTO PLAZO 2014-2016	HITOS DE MEDIANO PLAZO 2017-2019	HITOS DE LARGO PLAZO 2020 Y DESPUÉS
Gestión holística de la identificación	Todos	La Estrategia ICAO TRIP está aprobada	La gestión de la identificación como mejor práctica	Se aplica ampliamente la gestión de la identificación	Los Estados miembros optimizan la gestión de la identidad de los viajeros
Finalización de la implantación de los pasaportes de lectura mecánica (MRP)	Expedición y control de documentos	Los Estados miembros han iniciado la expedición de MRP (Norma 3.10)	Sólo se expiden MRP	Resolución de problemas pendientes	Se finalizó
Cumplimiento de las normas y especificaciones relativas a los documentos de viaje (Anexo 9 y Doc 9303)	Todos	Normas del Anexo 9 relacionadas con la seguridad de la aviación (auditorías OACI); evaluaciones <i>ad hoc</i> del cumplimiento de las disposiciones del Doc 9303	Se crea el mecanismo de cumplimiento de las disposiciones del Doc 9303	Se implanta el mecanismo de cumplimiento de las disposiciones del Doc 9303	Se evalúa y comunica el cumplimiento de las disposiciones del Doc 9303
Implantación de los pasaportes electrónicos	Expedición y control de documentos, aplicaciones interoperables	Alrededor de 100 entidades expiden pasaportes electrónicos, métodos recomendados relativos a los pasaportes electrónicos	Hojas de ruta modelo de la OACI establecidas para la implantación estatal de pasaportes electrónicos; y una norma sobre pasaportes electrónicos	Se aprueba la norma sobre pasaportes electrónicos	Todos los pasaportes son electrónicos
Inspección de documentos de viaje utilizando controles fronterizos automatizados (ABC)	Sistemas y herramientas de inspección, aplicaciones interoperables	Los ABC en uso	Se amplía el uso de los ABC	Se difunde el uso de los ABC	Todos los Estados miembros utilizan los ABC
Maximización del nivel de participación en el PKD de la OACI	Sistemas y herramientas de inspección, aplicaciones interoperables	Método recomendado 3.9.1 sobre la participación en el PKD (35 participantes)	Aumenta el número de participantes	Aumenta el número de participantes	Amplia participación en el PKD de la OACI

-----

APÉNDICE C

RECURSOS DE APOYO A LAS ACTIVIDADES DE LA OACI RELATIVAS A LOS MRTD Y AL PKD PARA 2013

FUNCIÓN	RECURSO DE FINANCIAMIENTO <sup>1</sup>
Secretaría de la OACI – Programa MRTD 1,75 puestos (y costos que no son de personal) 1 puesto y 2 consultores (y costos que no son de personal)	Presupuesto del Programa regular Extrapresupuestario
Secretaría de la OACI – PKD 1 puesto (y costos que no son de personal)	Cuotas del PKD
Grupo de expertos sobre facilitación, apoyado por la Secretaría de la OACI	Estados miembros
Grupo técnico asesor sobre los documentos de viaje de lectura mecánica (TAG/MRTD) incluyendo el Grupo de trabajo sobre nuevas tecnologías y el Grupo de trabajo sobre implantación y creación de capacidad, apoyados por la Secretaría de la OACI	Estados miembros, organizaciones internacionales, industria
Junta del PKD	Estados miembros del PKD

<sup>1</sup> En 2011 se calculó en forma conservadora que el valor directo de las contribuciones en especie que los Estados, las organizaciones y el sector privado aportan al Programa MRTD de la OACI asciende a 2,5 millones USD anuales.