

Documento de orientación sobre la instrucción «No cargar»

Índice

1.	Objetivo	3
2.	Términos y definiciones	3
3.	Contexto	4
4.	Comunicación de la información	5
5.	Proceso de respuesta al riesgo basado en la información anticipada sobre el cargamento transmitida antes de la carga propuesto	5
	Anexos	8
	Referencias	14

1. Objetivo

Uno de los objetivos del Grupo «Seguridad Postal» (GSP) es mejorar la seguridad de todas las operaciones dentro del sector postal. El GSP, en colaboración con otros actores de la UPU, definió un conjunto mínimo de exigencias en materia de seguridad, que pueden aplicarse a todos los aspectos del sector postal. La elaboración de normas de seguridad mensurables para el sector postal ayuda a proteger al personal, los bienes y los envíos postales en general, contribuye a la seguridad de los medios de transporte utilizados para encaminar el correo y permite a las autoridades nacionales e internacionales aplicar herramientas de evaluación de riesgos.

Las normas de seguridad física y de procedimiento elaboradas bajo la supervisión del GSP son aplicables a las instalaciones principales de la red postal. En este contexto, una instalación principal es una oficina de cambio, un centro de tratamiento del correo aéreo, una instalación postal donde se realicen inspecciones de seguridad aérea o la última instalación postal por la que transitan los envíos postales antes de la expedición por vía aérea.

Estas normas de seguridad, que son indispensables para la aplicación del presente documento, son las siguientes:

- Norma S58 (Seguridad postal – Medidas de seguridad generales). Esta norma define las exigencias mínimas en materia de seguridad física y de procedimiento aplicables a las instalaciones principales dentro de la red postal.
- Norma S59 (Seguridad postal – Seguridad de las oficinas de cambio y del correo aéreo internacional). Esta norma define las exigencias mínimas para asegurar las operaciones relativas al transporte del correo internacional.

El objetivo de este documento es brindar orientación general, principios y un protocolo de respuesta a una evaluación de riesgos a fin de definir el rol de los operadores designados dentro del sistema de los Principios rectores conjuntos Organización Mundial de Aduanas (OMA)–Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) para la información anticipada sobre el cargamento transmitida antes de la carga (Pre-Loading Advance Cargo Information (PLACI)) en los Países miembros que eligieron implementar ese régimen. Este documento desarrolla el alcance del correo de alto riesgo, que se abarca en detalle en el documento de la norma S59. La definición de la carga y del correo de alto riesgo, según el Manual de seguridad de la aviación de la OACI (documento 8973), incluye el criterio según el cual la información específica indica que la carga o el correo representan una amenaza para la aviación civil.

El documento que contiene los Principios rectores conjuntos OMA–OACI para la información anticipada sobre el cargamento transmitida antes de la carga (en adelante el «documento PLACI») fue aprobado por el Grupo de trabajo de la OACI sobre la seguridad de la carga aérea. El documento PLACI, elaborado por este grupo, brinda un enfoque armonizado para las autoridades de la aviación, para los encargados de la seguridad de la carga aérea y para los actores del sector. Corresponde a cada país decidir si implementa o no un sistema de PLACI. La PLACI no forma parte de las normas y prácticas recomendadas de la OACI, es una medida de seguridad adicional y no sustituye los procedimientos de inspección física. Como es actualmente el caso, deben respetarse las exigencias del programa nacional de seguridad de la aviación civil aplicables a cada País miembro, así como el Anexo 17 de la OACI.

El documento PLACI debería ser revisado exhaustivamente y todas las autoridades de la aviación y los encargados de la seguridad de la carga aérea y los actores del sector deberían adoptar un enfoque armonizado antes de que se implemente un régimen de PLACI.

2. Términos y definiciones

Operador designado. Cualquier entidad, gubernamental o no gubernamental, designada oficialmente por un País miembro de la UPU para asegurar la explotación de los servicios postales y cumplir con las correspondientes obligaciones derivadas de las Actas de la Unión en su territorio.

Carga o correo de algo riesgo (High-risk cargo or mail (HRCM)). La carga o el correo presentados por una entidad desconocida o que muestren signos de alteración serán considerados de alto riesgo si, además, cumplen uno de los criterios siguientes:

- a) La información específica indica que la carga o el correo representan una amenaza para la aviación civil.
- b) La carga o el correo presentan anomalías que dan lugar a sospechas.
- c) La naturaleza de la carga o del correo es tal que es poco probable que las medidas de seguridad básicas por sí solas detecten objetos prohibidos que podrían poner en peligro el avión.

Independientemente de si la carga o el correo provienen de una entidad conocida o no, la información específica de un País miembro relativa a una expedición puede ocasionar que la carga o el correo se consideren de alto riesgo.

Artefactos explosivos improvisados/Artefactos incendiarios improvisados. Simple bomba fabricada y utilizada por fuerzas no oficiales o no autorizadas.

Envío/Envío postal. Entidad indivisible transmisible por correo para la cual un prestador de servicio de correo acepta la obligación de prestar servicios postales.

Nota 1: «Indivisible» refiere aquí al tratamiento dentro del sistema postal: los envíos deberían ser tratados y distribuidos como una unidad integrada y no separada en elementos dentro del sistema postal.

Nota 2: Los envíos postales son con frecuencia calificados en función del tamaño, del peso, del tratamiento o de otras características de servicio. Los ejemplos incluyen (envíos de) correspondencia, (envíos de) encomiendas postales, (envíos de) correo certificado, etc. Cuando no se da ninguna de esas cualificaciones, debe entenderse que el término «envío» abarca cualquiera o todos los tipos de correo.

Operador. Persona, organización o empresa que participa u ofrece participar en la operación de un avión.

Información anticipada sobre el cargamento transmitida antes de la carga (PLACI). El término se utiliza para describir un conjunto de datos específicos 7 + 1, tal como se define en el Marco Normativo SAFE de la OMA (ver el anexo 1), que son extraídos de los datos sobre las expediciones y transmitidos a los reguladores por los transitarios, los transportistas aéreos, los operadores postales, los integradores, los agentes habilitados u otras entidades lo más pronto posible antes de la carga del cargamento en el avión en el último punto de salida.

Inspección. Aplicación de medios técnicos u otros con el objetivo de identificar y/o detectar armas, explosivos o artefactos, artículos o sustancias peligrosos que puedan ser utilizados para cometer un acto de interferencia ilícita.

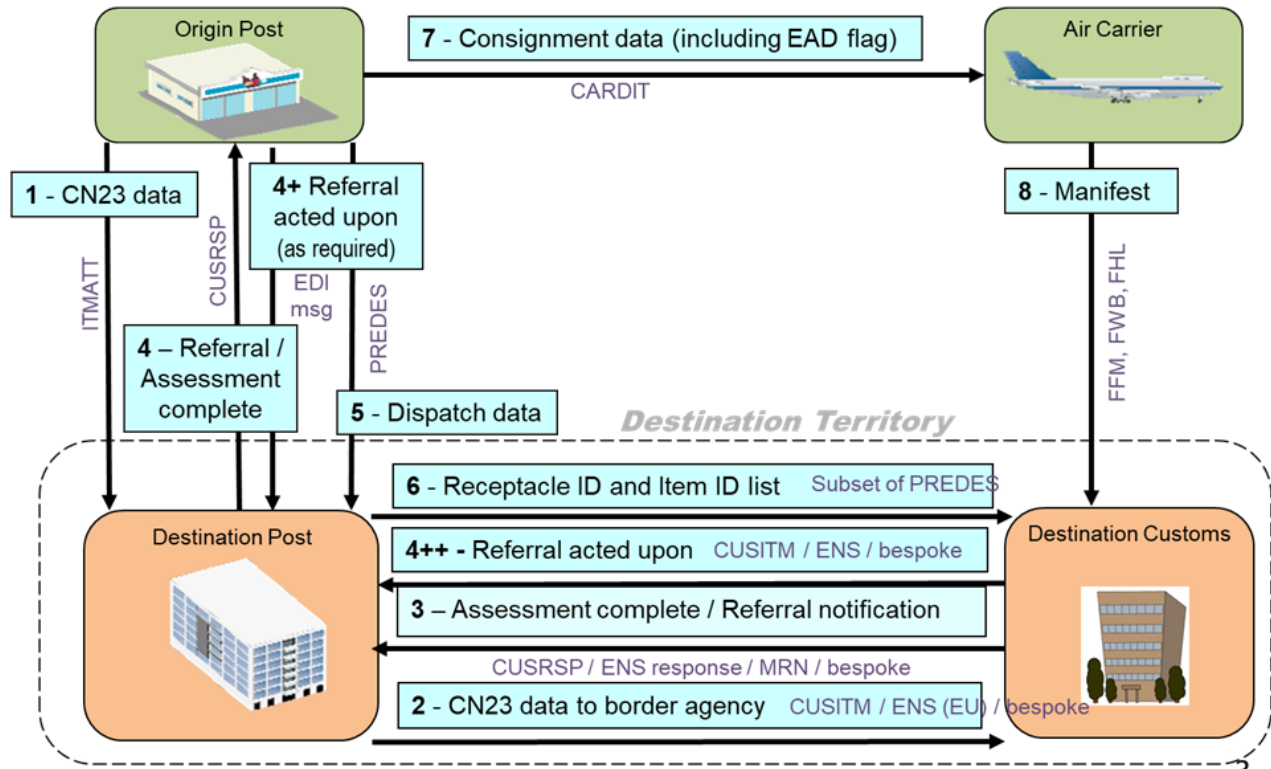
3. Contexto

La PLACI tiene por objeto únicamente la detección de artefactos explosivos improvisados/artefactos incendiarios improvisados en la carga aérea. Se espera que el concepto de PLACI sea implementado por algunos reguladores y tomado en consideración por otros como una extensión en materia de seguridad de la aviación del régimen de información anticipada sobre el cargamento (Advance Cargo Information (ACI)). La ACI fue diseñada para permitir a las aduanas abordar y evaluar los riesgos de las expediciones de carga con relación a una gama de cuestiones reglamentarias antes de la carga del cargamento/correo en el avión en el último punto de salida. Sin embargo el desarrollo de la PLACI recibió un nuevo impulso luego de un incidente terrorista en octubre de 2010, en el que se ocultaron artefactos explosivos improvisados en cartuchos de impresoras de computadoras contenidos dentro de la carga y colocados en un avión. Este incidente llevó a la realización de tres proyectos piloto: el proyecto «Air Cargo Advance Screening», de Estados Unidos de América, el proyecto «PRE-loading Consignment Information for Secure Entry», de la Unión Europea, y el proyecto «Pre-load Air Cargo Targeting», de Canadá.

Estos proyectos piloto se utilizaron para probar la utilización de la PLACI para evaluar si se estaba utilizando una expedición de carga para ocultar un artefacto explosivo improvisado o un artefacto incendiario improvisado (a saber, un «envío con explosivo») y los métodos para mitigar ese riesgo. La PLACI es una medida de seguridad adicional que puede ser utilizada además de los actuales regímenes de seguridad de la carga; no obstante, no puede utilizarse como un método de seguridad autónomo.

4. Comunicación de la información

En respuesta a las exigencias emergentes para los protocolos relativos a la PLACI en relación con las expediciones de correo internacional, la UPU desarrolló el modelo postal mundial para el intercambio de información electrónica anticipada (electronic advance data (EAD)) para incorporar los flujos de datos entre los Correos, las aduanas y los transportistas, así como los protocolos de los procesos del ciclo de vida de un envío. El modelo postal mundial figura a continuación para referencia; en el anexo 1 puede encontrarse una explicación de cada flujo.



Los datos electrónicos PLACI 7 + 1 completos –los mensajes ITeM ATtribute (ITMATT)– deberían ser enviados por el Correo de origen, como se indica en el diagrama anterior (flujo 1), tan pronto como la información esté disponible y a más tardar dos horas antes de la carga del cargamento en el avión en el último punto de salida.

Los datos presentados deberían ser evaluados por las autoridades competentes en el régimen de PLACI de manera oportuna conforme a las reglas y los indicadores de riesgos, que deberían ser desarrollados y automatizados en la mayor medida posible en función de los datos disponibles sobre la información, las amenazas y los riesgos.

En un esfuerzo por garantizar líneas de comunicación abiertas entre los operadores designados y los operadores aéreos activos en un régimen de PLACI, el Comité de Contacto «IATA–UPU» aprobó que se indique el estado de la evaluación de los riesgos mediante un código de indicador AR en el mensaje CARDIT (flujo 7 del modelo postal mundial) a nivel global, con una recomendación de hacer obligatoria la presentación del código de indicador AR a partir de 2023. Ese código servirá como confirmación del Correo de origen de que toda la información electrónica anticipada solicitada fue presentada y de que no hay ninguna instrucción particular conocida (RFI, RFS, DNL) pendiente al momento de la transmisión del mensaje CARDIT y de la entrega al operador.

5. Proceso de respuesta al riesgo basado en la información anticipada sobre el cargamento transmitida antes de la carga propuesto

El documento PLACI define cuatro resultados distintos del proceso de análisis de los riesgos antes de la carga, de la siguiente manera: «Assessment complete» (evaluación finalizada), «Request for information» (RFI) (solicitud de información), «Request for screening» (RFS) (solicitud de inspección) y «Do not load»

(DNL) (no cargar). Es importante señalar que, como lo indica claramente el documento, los paquetes continuarán desplazándose por la cadena logística durante el proceso de PLACI salvo que se emita una instrucción «No cargar». Si surgen preocupaciones con respecto a cargamento ya en tránsito por vía aérea, deberían resolverse en la primera oportunidad posible a través de los protocolos existentes de los operadores aéreos.

Para asegurar la rapidez, la transmisión de los mensajes ITMATT se activará enseguida que el envío entre en la red postal, físicamente o por vía electrónica. Debería transcurrir un lapso de tiempo adecuado entre la transmisión del mensaje ITMATT y la expedición del envío. El plazo sugerido es de 120 minutos.

Los acontecimientos «Solicitud de información», «Solicitud de inspección» y «No cargar» darán lugar a que los envíos que se encuentran dentro de la cadena logística postal sean retirados del proceso ordinario. Es importante reiterar que las evaluaciones relativas a las solicitudes de información y las solicitudes de inspección deberían ser emitidas para determinar si el envío sospechoso plantea un peligro para la aviación. Una instrucción «No cargar» debe emitirse únicamente en caso de amenaza creíble/conocimiento de presencia de un artefacto explosivo improvisado/artefacto incendiario improvisado.

Los resultados de una repuesta en el marco de la PLACI se describen en detalle más adelante.

Evaluación finalizada

En el caso en que no se identifique ningún riesgo relacionado con la seguridad de la carga aérea, o cuando un riesgo percibido se haya resuelto satisfactoriamente, un regulador puede decidir programar plataformas informáticas para enviar al expedidor de los datos 7 + 1 un mensaje que indique que la evaluación de los riesgos está finalizada. Si un operador toma una decisión comercial de proceder a la carga de la expedición a bordo del avión sin que la evaluación esté finalizada, lo hace a su propio riesgo.¹

La evaluación finalizada puede ser explícita o implícita.

Solicitud de información

Una instrucción «Solicitud de información» debería enviarse para las expediciones para las que no es posible evaluar plenamente los riesgos para la seguridad de la aviación con la información contenida en la transmisión inicial. Estas solicitudes deberían comunicarse lo antes posible.

El operador (o el operador designado) debería responder con la información solicitada lo antes posible, para permitir a las autoridades realizar la evaluación de los riesgos. Algunos operadores (u operadores designados) pueden dar acceso a los sistemas internos para reducir la necesidad de transmitir instrucciones de «Solicitud de información».

Las autoridades pueden también sugerir la inclusión opcional de información adicional sobre la seguridad o la confirmación de la realización de una inspección (incluido el tipo de inspección) de la expedición en cuestión (bajo la forma de una declaración electrónica de seguridad de las expediciones (eCSD)). Esta información también puede ser solicitada en una «Solicitud de información», como se describe más adelante. La transmisión de esta información adicional podría evitar la necesidad de aplicar medidas de seguridad adicionales.²

Una «Solicitud de información» debería emitirse únicamente cuando haya elementos del conjunto de datos 7 + 1 faltantes, incompletos o considerados incorrectos (p. ej., dirección del destinatario inexistente) y esos elementos faltantes impidan a la autoridad evaluadora completar su proceso de evaluación de los riesgos.

¹ Principios rectores conjuntos OMA–OACI para la información anticipada sobre el cargamento transmitida antes de la carga.

² Principios rectores conjuntos OMA–OACI para la información anticipada sobre el cargamento transmitida antes de la carga.

Solicitud de inspección

Cuando se necesiten elementos de pruebas adicionales para determinar si existe un riesgo para la seguridad de la aviación, o cuando no sea posible determinar el riesgo con la información disponible (incluida la información adicional proveniente de una «Solicitud de información»), las autoridades competentes pueden enviar una solicitud de inspección, de inspección utilizando un método secundario adecuado (inspección de la carga y el correo de alto riesgo) o una confirmación de inspección. La expedición no debería cargarse en el avión hasta que se haya realizado la inspección, salvo que las autoridades competentes y el operador (y/o el operador designado) hayan acordado que la expedición sea llevada a un lugar que disponga del material de inspección apropiado.

Al recibir la «Solicitud de inspección», el operador (y/o el operador designado) deberían confirmar qué inspección ya se realizó y/o realizar la inspección solicitada, cuando sea necesario según el Anexo 17 de la reglamentación de la OACI y/o las disposiciones aplicadas por el País miembro en el marco de las medidas de su programa nacional de seguridad de la carga aérea. Los resultados de las inspecciones deberían ser confirmados con las autoridades. En algunas circunstancias, informar al operador (o al operador designado) de los motivos para la instrucción puede ayudarlo a determinar qué método de inspección es el más adecuado para abordar el posible riesgo, aunque no siempre es posible brindar esos detalles si la información es de carácter confidencial (p. ej., información protegida o clasificada).³

Una respuesta a una «Solicitud de inspección» debería dar lugar únicamente a dos resultados posibles. O el envío se considera «seguro para el transporte aéreo» o, si el envío no puede ser declarado seguro mediante los procesos adicionales de inspección, debería cancelarse la exportación y el operador designado o el encargado de la inspección debería seguir los procedimientos de notificación establecidos en la norma S59 o en sus procesos locales establecidos.

No cargar

Cuando la información anticipada sobre el cargamento corresponda a información específica o a escenarios de amenazas que indiquen una amenaza inminente para la seguridad aérea (p. ej., «envío con explosivo»), las autoridades competentes⁴ emitirán una orden «No cargar».⁵ Una orden «No cargar» puede emitirse también si durante el proceso de resolución de una «Solicitud de inspección» se identifica en el cargamento un envío que represente una amenaza. Conforme a las exigencias de la OACI, los Países miembros deben tener protocolos existentes implementados para hacer frente a las amenazas inminentes para el avión presentadas por una expedición de carga aérea. Estos protocolos pueden ser aprovechados por las autoridades en el marco de la PLACI.⁶

Una instrucción «No cargar» debería ser emitida únicamente por las autoridades competentes que tienen acceso a información específica o a escenarios de amenazas en relación con una amenaza inminente para la seguridad de la aviación. Una orden «No cargar» debería ser emitida por medio de un protocolo de contacto entre personas acordado mutuamente que debería ser definido y acordado por todas las partes involucradas en el régimen de PLACI.

³ Principios rectores conjuntos OMA–OACI para la información anticipada sobre el cargamento transmitida antes de la carga.

⁴ Las autoridades competentes pueden incluir cualquier cantidad de autoridades nacionales, incluida la policía, los organismos encargados de la aplicación de la ley y las brigadas antiexplosivos, según el País miembro.

⁵ Cabe señalar que el régimen de PLACI será normalmente implementado por las autoridades del país de destino. Por lo tanto, el protocolo para la comunicación de los mensajes «No cargar» será establecido por dicho país de destino.

⁶ Principios rectores conjuntos OMA–OACI para la información anticipada sobre el cargamento transmitida antes de la carga.

Inicio del flujo = captura electrónica de los datos de la fórmula CN 23 en un formato transmisible.

Flujo 1 = ITMATT M33 V1 (ITeM ATtribute datos 7+1), datos proporcionados a través de la fórmula CN 23 por el Correo de origen al Correo de destino.

Flujo 2 = CUSITM V2 (¿datos de la fórmula CN 23 transmitidos por el Correo de destino a la aduana asociada para evaluación de la seguridad?).

Flujo 3 = CUSRIP (resultados de la evaluación transmitidos por la aduana asociada al Correo de destino). Listas de códigos asociados: 213 – Item Assessment (evaluación del envío); 214 – Request for Information (solicitud de información); 215 – Request for Screening (solicitud de inspección); 217 – RFRSP; 218 – Data Elements (elementos de datos); listas de códigos de la Comisión Europea (CE): 724 – HRCM (carga o correo de alto riesgo); 735 – Referral Request (solicitud de instrucción); 752 – Additional information requested (información adicional solicitada).

Flujo 4 = ITMREF V1 – M53 (el Correo de destino proporciona el resultado de la evaluación de la aduana al Correo de origen).

Flujo 4+ = REFRSP V1 – M54 (el Correo de origen proporciona información referente a todas las acciones adoptadas al Correo de destino).

Flujo 4++ = el Correo de destino proporciona la información recibida sobre las acciones adoptadas en origen a la aduana socia.

Flujo 5 = PREDES – PREadvice of DESpatch (generado por el operador postal que confecciona el despacho y enviado al operador que recibe el despacho en su punto de destino; concebido inicialmente con fines de planificación y seguimiento).

Un despacho puede representarse como una estructura de tres niveles:

1. El despacho, que tiene un identificador conforme a la norma S8 de la UPU.
2. Los envases en el despacho, que tienen un identificador conforme a la norma S9 de la UPU.
3. Los envíos postales en cada envase; los envíos postales identificados tienen un identificador conforme a la norma S10 de la UPU.

Flujo 6 = el Correo de destino proporciona la lista de los identificadores de envase y de envío a la aduana socia.

Flujo 7 = CARDIT – CARrier Documents International Transport (norma M48 – El Correo de origen proporciona los datos de la expedición (fórmulas CN 38/CN 41/CN 47), incluido el indicador de información electrónica anticipada, al transportista socio).

Flujo 7+ = RESDIT – RESponse Documents International Transport (norma M49) – Mensaje EDI de respuesta/de confirmación, enviado por el transportista al operador designado de origen, para comunicar el estado de diversos acontecimientos relativos al transporte. Cuando se realiza cada uno de esos acontecimientos relativos al transporte, debe enviarse un mensaje RESDIT individual.

Flujo 8 = el transportista aéreo proporciona los datos del manifiesto a la aduana de destino.

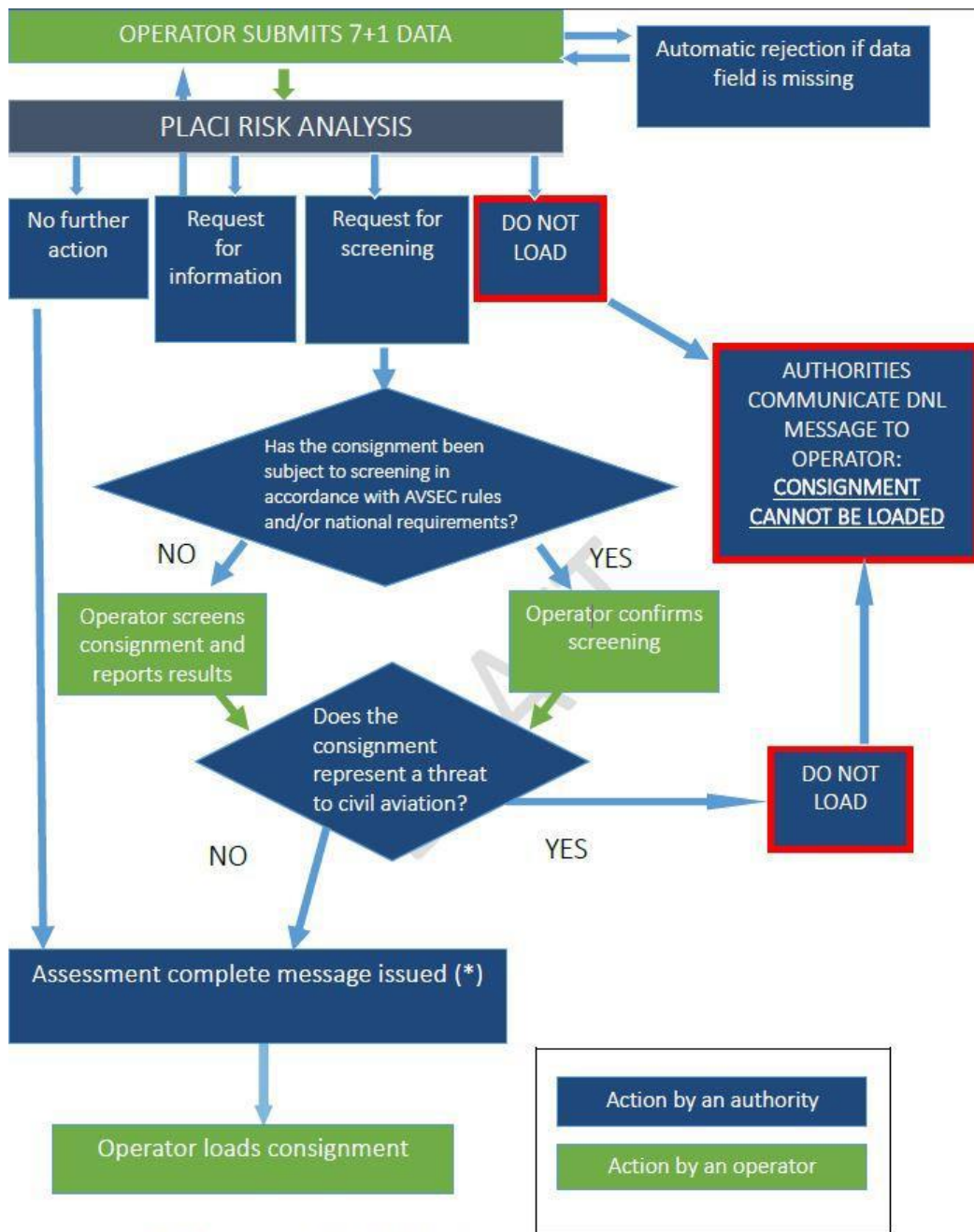
Datos de seguridad relativos al cargamento aéreo antes de la carga

1. Expedidor, nombre: Nombre (y dirección) de la parte que realiza, o en cuyo nombre se realiza, la declaración de exportación y que es propietaria de las mercancías o tiene un derecho similar para disponer de ellas en el momento en que se acepta la declaración.
 2. Expedidor, dirección: Nombre (y dirección) de la parte que realiza, o en cuyo nombre se realiza, la declaración de exportación y que es propietaria de las mercancías o tiene un derecho similar para disponer de ellas en el momento en que se acepta la declaración.
 3. Destinatario, nombre: Nombre (y dirección) de la parte a la que se le envían las mercancías.
 4. Destinatario, dirección: Nombre (y dirección) de la parte a la que se le envían las mercancías.
 5. Cantidad de paquetes: Cantidad de artículos individuales embalados de forma tal que no pueden dividirse sin deshacer antes el embalaje.
 6. Peso bruto total (incluido el calificador de la unidad de medida): peso (masa) de todas las mercancías a efectos de la declaración, incluido el embalaje, pero con exclusión del material del transportista.
 7. Breve descripción del cargamento: descripción en lenguaje claro del cargamento de un medio de transporte, solo en términos generales.
- (+1) Identificador.

The image shows two customs declaration forms. The larger one is a 'CUSTOMS DECLARATION CN 23' and the smaller one is a 'CUSTOMS DECLARATION CN 22'. Red boxes and arrows highlight specific fields on the CN 23 form, with lines pointing to a box containing '7 + 1'. The highlighted fields are: (1) Sender name 'Irene Sánchez', (2) Sender address 'Egoyma, 17', (3) Recipient name 'Jihva Swish', (4) Recipient address '100 Parselway', (5) '1 declaration per item', (6) 'Net weight 2,00', and (7) a table of goods including 'MENS SWEATSHIRTS', 'MENS COTTON SHIRTS', and 'MENSIC CBS'. The CN 22 form is a smaller version of the same document.

7 Anexo III del Marco Normativo SAFE de la OMA.

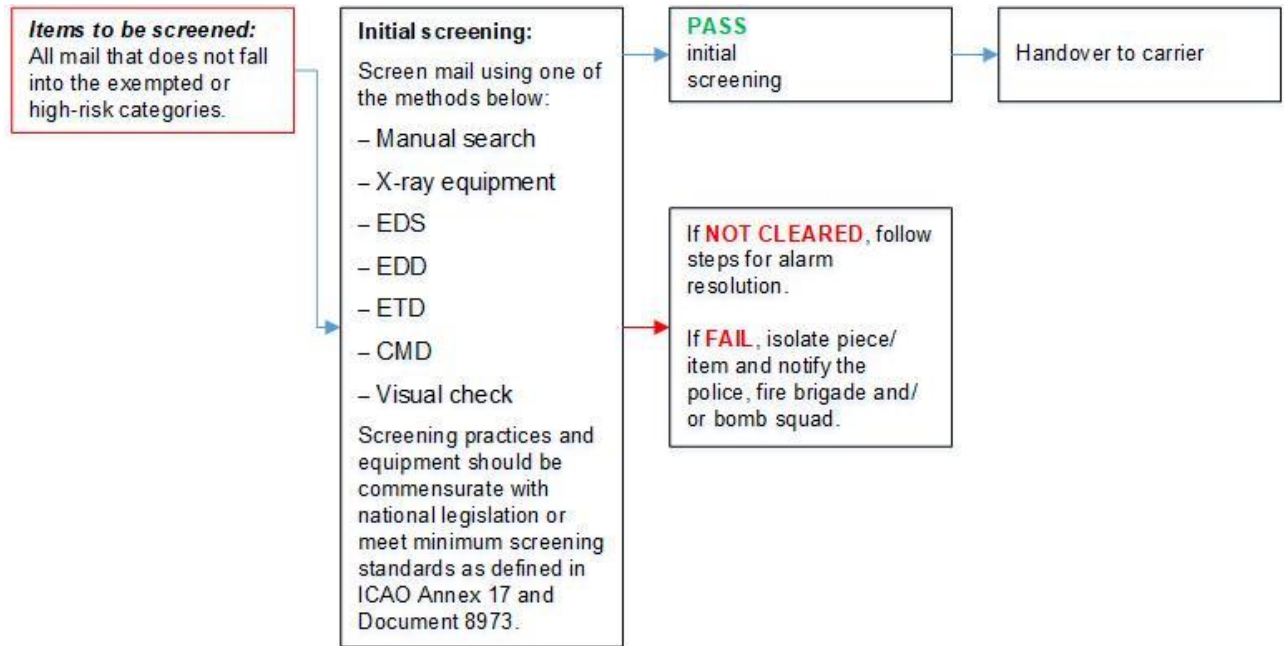
Proceso PLACI conjunto OMA–OACI⁸



(*) Not a prerequisite for loading cargo, some business models will load independently of this message.

⁸ Principios rectores conjuntos OMA–OACI para la información anticipada sobre el cargamento transmitida antes de la carga.

Inspección del correo internacional de salida destinado al transporte por vía aérea



Leyenda

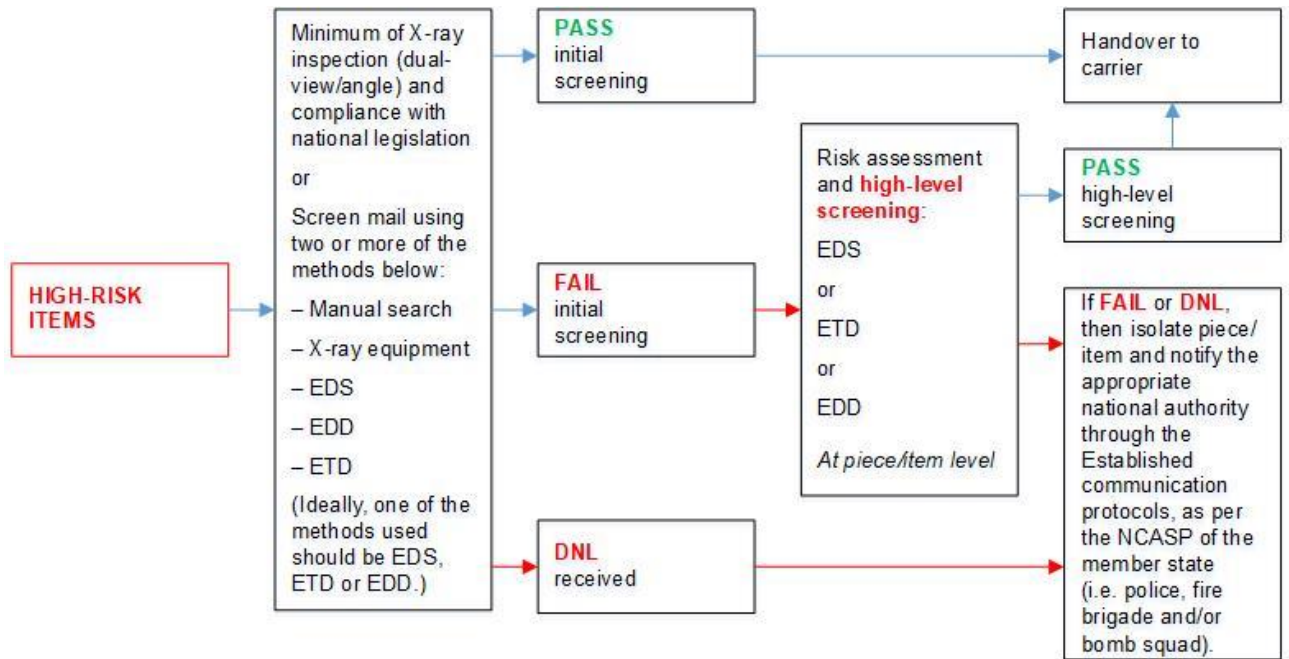
EDS (explosive detection systems): sistemas de detección de explosivos

EDD (explosive detection dogs): perros adiestrados en la detección de explosivos

ETD (explosive trace detectors): detectores de indicios de explosivos

CMD (cargo metal detection): detección de metales en el cargamento

Inspección del correo internacional de salida de alto riesgo destinado al transporte por vía aérea



Leyenda

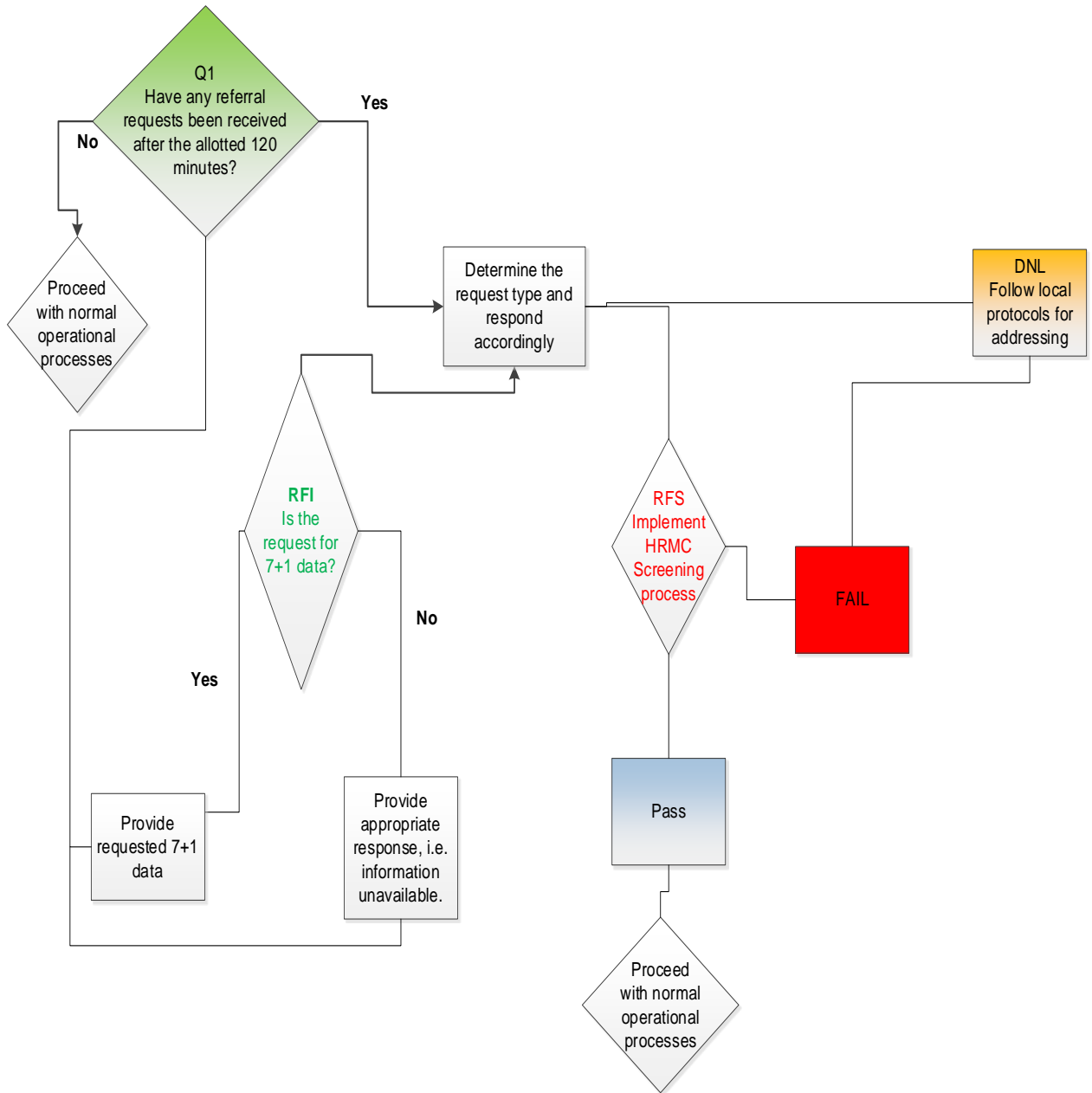
EDS (explosive detection systems): sistemas de detección de explosivos

ETD (explosive trace detectors): detectores de indicios de explosivos

EDD (explosive detection dogs): perros adiestrados en la detección de explosivos

NCASP (national civil aviation security programme): programa nacional de seguridad de la aviación civil

Flujo del proceso de respuesta a las instrucciones



Referencias

Los documentos de referencia que se indican a continuación son indispensables para la aplicación del presente documento. Para las referencias con fecha o las referencias con un número de versión, se aplica solo la edición citada. Para las referencias sin fecha y cuando no hay referencia a un número de versión, se aplica la última edición del documento de referencia (con inclusión de cualquier modificación).

Norma S58 (Seguridad postal – Medidas de seguridad generales) de la UPU.

Norma S59 (Seguridad postal – Seguridad de las oficinas de cambio y del correo aéreo internacional) de la UPU.

Organización de Aviación Civil Internacional, Anexo 17 al Convenio sobre aviación civil internacional: Seguridad – Protección de la aviación civil internacional contra los actos de interferencia ilícita.

Nota 1: Los Anexos 1 a 18 al Convenio sobre aviación civil internacional están disponibles en store.icao.int.

Organización de Aviación Civil Internacional, Manual de seguridad de la aviación (Doc. 8973 – Distribución restringida).

Nota 2: Las solicitudes de copias del Documento 8973 deben presentarse directamente a la Unidad de venta de documentos de la OACI (sales@icao.int). La distribución del Documento 8973 está restringida a entidades y personas autorizadas.

Principios rectores conjuntos OMA–OACI para la información anticipada sobre el cargamento transmitida antes de la carga.