



TERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Seguimiento de las resoluciones adoptadas por la 91.^a reunión (2003) de la Conferencia Internacional del Trabajo**b) Adopción por la Conferencia del Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 (núm. 185) y de las resoluciones conexas**

1. En su 91.^a reunión (junio de 2003), la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó el Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 (núm. 185), que revisa el Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar, 1958 (núm. 108) y establece la expedición por los Estados del documento de identidad de la gente de mar a sus nacionales (y, si así lo desean, a sus residentes permanentes), con disposiciones muy reforzadas en materia de seguridad. Este Convenio y las resoluciones conexas adoptadas por la Conferencia en la misma reunión¹ confían importantes responsabilidades al Consejo de Administración y a la Oficina Internacional del Trabajo. Algunas de esas responsabilidades no podrán ponerse en práctica hasta que el Convenio entre en vigor. Otras requieren la adopción de medidas urgentes para poder empezar a aplicarlas.
2. La principal cuestión urgente es que todas las naciones marítimas interesadas ratifiquen lo antes posible el nuevo Convenio. En la resolución relativa al trabajo decente para la gente de mar, la Conferencia señaló que la facilitación del permiso para bajar a tierra y el libre tránsito de la gente de mar para embarcar y desembarcar de los buques, que, de conformidad con el Convenio (artículo 6), deben concederse a los titulares del nuevo documento de identidad de la gente de mar con arreglo a condiciones específicas, «son

¹ Las cuatro resoluciones — resolución relativa al trabajo decente para la gente de mar, resolución relativa a la cooperación técnica en materia de documentos de identidad de la gente de mar, resolución relativa a la elaboración de una representación biométrica mundial interoperable y resolución relativa a la confección de una lista de los Estados Miembros que cumplan el Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 — figuran al final de las *Actas Provisionales* núm. 20 (Parte II) de la 91.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2003.

componentes esenciales de la vida de la gente de mar» y que «un gran número de marinos tropiezan con graves dificultades a la hora de obtener esos derechos». Se han tenido noticias de casos de muchos países en que la gente de mar ha tenido dificultades al viajar y bajar a tierra. En ciertos países el permiso para bajar a tierra se ha denegado por completo. En algunos casos, se ha solicitado a los armadores que contraten guardias armados para impedir que la gente de mar baje a tierra. En la resolución, la Conferencia pidió al Director General que adoptara todas las medidas posibles a fin de promover el trabajo decente para la gente de mar, incluido el disfrute del permiso para bajar a tierra y la facilitación del tránsito, y exhortó al Consejo de Administración a que se ocupara de esa cuestión.

3. Aunque el Director General ha intentado persuadir a varias autoridades gubernamentales de la necesidad de mantener prácticas flexibles con respecto al permiso para bajar a tierra en particular, la fuerza de ese mensaje de la Organización se intensificará considerablemente cuando el Convenio se aplique de forma generalizada, ya que el sistema de seguridad que prevé es el más sólido que se ha elaborado hasta ahora en el ámbito normativo internacional. Ello se debe a que el instrumento exige a los Miembros que lo ratifiquen la puesta en práctica de toda una infraestructura de seguridad de la que el documento de identidad físico de la gente de mar es sólo una parte; el artículo 4 exige a todos los Miembros mantener una base electrónica de datos nacional para permitir que las autoridades efectúen cualquier verificación necesaria de la identidad sin mayor demora para el marino en cuestión. El artículo 5, complementado por el anexo III, exige a los Miembros que recurran a las prácticas y procedimientos adecuados previstos para evitar la falsificación, la obtención fraudulenta o la expedición ilícita de documentos de identidad de la gente de mar y proporciona directrices detalladas sobre la manera de obtener los resultados requeridos.
4. Sin embargo, se precisan medidas urgentes en relación con dos aspectos que pueden influir en la decisión de los gobiernos sobre una pronta ratificación del Convenio. El primero de ellos se refiere a una característica técnica importante del nuevo documento de identidad de la gente de mar, a saber, la plantilla biométrica². El Convenio, en particular su anexo I, ofrece aclaraciones o directrices pertinentes sobre las demás características técnicas del documento de identidad de la gente de mar. En cuanto a la plantilla biométrica, el párrafo 8 del artículo 4 del Convenio estipula los requisitos básicos (incluido el respeto por los derechos humanos, la disponibilidad general a bajo costo del equipo y la tecnología necesarios y su comodidad y eficacia), y en el anexo I se especifica que la plantilla deberá basarse en una huella dactilar impresa en forma de números en un código de barras, «acorde con una norma que se elaborará posteriormente». En la resolución relativa a la elaboración de una representación biométrica mundial interoperable, la Conferencia pidió la adopción de medidas urgentes «con miras a la elaboración por las instituciones competentes de una norma mundial interoperable para la plantilla biométrica adoptada en el marco [del Convenio], en particular con la colaboración de la Organización de Aviación Civil Internacional».
5. Tras la reunión de la Conferencia, la Oficina ha adoptado medidas para determinar los gobiernos y las instituciones que podrían brindar asistencia concreta en la elaboración de esa norma. A finales de septiembre de este año, la Oficina organizó una reunión informal de dos días de duración en la que participaron representantes de esos gobiernos, de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y de la Organización Internacional de Normalización (ISO), así como representantes de los armadores y de la gente de mar. Se ha elaborado un informe sobre esa reunión. En ella se dijo que la norma de la OACI sobre

² Una biometría es un identificador físico único, y una plantilla consiste en una serie de caracteres que representan dicha biometría y que permite determinar de manera automática que el titular de un documento de identidad es efectivamente marino a quien se expidió dicho documento.

los documentos de viaje debe basarse en un chip sin contacto con la imagen digital completa de una biometría facial y que la OACI no había elaborado ninguna norma que se pudiese aplicar en relación con el documento de identidad de la gente de mar, que, de conformidad con el Convenio, debía basarse en un código de barras que contenga la plantilla de la huella dactilar. No obstante, la representante de la OACI, manifestó el deseo de su organización de seguir asesorando a la OIT en ese contexto.

6. Las funciones que deberían llevarse a cabo de acuerdo con una norma común son básicamente las siguientes: se tendría que tomar y escanear la huella digital, elaborar una plantilla a partir de esa imagen y fabricar e imprimir el código de barras que contuviera esa plantilla para expedir el documento de identidad de la gente de mar o leer mediante un dispositivo la plantilla del código de barras de un documento ya emitido y compararla con la plantilla directamente elaborada a partir de la huella dactilar del titular del documento. Se informó a los asistentes a la reunión de que ya existían componentes que podían realizar esas funciones y de que ya se habían adoptado, o estaban en curso de elaboración, las normas necesarias en relación con esos componentes y con esa tecnología en el marco de la ISO. Por consiguiente, la reunión pudo elaborar un «resumen práctico» en el que se indicaban los dispositivos, tecnología y normas más adecuados para alcanzar los objetivos del Convenio, establecidos, en particular, en el párrafo 8 del artículo 3.
7. Llegados a este punto, el procedimiento habitual consistiría en esperar a que la ISO terminara el proceso de elaboración de las normas necesarias y pedirle que estableciera una norma sobre una representación biométrica mundial interoperable específica para el documento de identidad de la gente de mar. El objetivo de la interoperabilidad sería garantizar la combinación, en la medida de lo posible, de los distintos componentes y que un código de barras que contenga una plantilla de la huella dactilar fabricado por un Estado Miembro que haya ratificado el Convenio con arreglo a la norma pueda leerse sin problemas en los demás Estados Miembros que hayan ratificado el Convenio y que la biometría pueda verificarse sin dificultad. Sin embargo, el procedimiento habitual de la ISO — que entraña la realización de exámenes en profundidad por comités — podría requerir varios meses. Se consideraba que incluso el procedimiento agilizado propuesto por un representante de la ISO podía exigir demasiado tiempo y que el enfoque «de la vía rápida» que había propiciado la adopción del propio Convenio en un tiempo récord debía seguir aplicándose en vista de la urgencia. El carácter urgente no sólo se refería al documento de identidad de la gente de mar, sino también a la identificación que se exigirá a partir del 1.º de junio de 2004 a las personas que tengan acceso a las zonas portuarias³. Se trataba de lo siguiente: *a)* los dispositivos y la tecnología necesarios llevan usándose bastantes años; *b)* que según el Convenio los documentos nacionales de viaje, que deben basarse en las detalladas normas elaboradas en el marco de la OACI y aprobadas en el marco de la ISO, siempre serán los que den fe, y *c)* puesto que la biometría sólo sería uno de los muchos sistemas de seguridad, como la fotografía y, en particular los procedimientos y prácticas mencionados en el párrafo 3 *supra*. Por esos tres motivos la reunión estaba satisfecha de que, en cuestión de meses, se pudiese elaborar, contrastar y transmitir a los Miembros una norma para una representación biométrica mundial interoperable con miras a su utilización. Se consideraba que sería apropiado aplicar una norma de esas características durante los cinco primeros años o más de vigencia del Convenio. Ese período parecía razonable teniendo en cuenta los cambios constantes de la tecnología en esa esfera.

³ Las enmiendas introducidas en 2002 en el convenio internacional de la OMI para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS), incluido el Código internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias, entrarán en vigor el 1.º de junio de 2004, para todas las partes en el SOLAS.

8. Por consiguiente, el plan consiste en que, mediante la asistencia de expertos o los recursos que puedan poner a su disposición los gobiernos interesados y al asesoramiento que puedan ofrecerle la ISO y la OACI, la Oficina prepare, un informe técnico sobre la base del resumen funcional elaborado en la reunión informal recientemente celebrada. A continuación, se podrían establecer las especificaciones técnicas necesarias y la norma, y presentarlas a la ISO para su examen. Después se designaría un laboratorio de certificación para asegurarse de que el equipo y la tecnología que se ajustan a las especificaciones y la norma funcionan de hecho correctamente en un contexto mundial. Cuando la Oficina, asesorada por la OACI y la ISO, considerase que la norma está en condiciones de ser adoptada, la presentaría al Consejo de Administración. Al mismo tiempo, la Oficina debería estar en situación de informar al Consejo de Administración del costo del equipo y la tecnología necesarios y quizá formular propuestas sobre la manera de reducir los costos para los distintos Miembros, teniendo en cuenta la resolución relativa a la cooperación técnica mencionada en el próximo párrafo.
9. La disponibilidad de cooperación técnica adecuada es otro aspecto que puede influir en la decisión sobre una pronta ratificación del Convenio. Pese al hincapié hecho en el instrumento en mantener bajos los costos y a la elección de la biometría, que debería resultar más barata que otras soluciones, siempre se ha reconocido que algunos países no disponen de los recursos financieros y los conocimientos especializados suficientes para aplicar el Convenio de forma adecuada. Como se indica en el párrafo 3 *supra*, esos recursos no sólo se necesitarán para elaborar el documento de identidad de la gente de mar en el nuevo formato, sino también para mantener correctamente la base electrónica de datos nacional y los procedimientos y las prácticas empleados en el sistema nacional de cada Miembro para expedir dichos documentos. En la resolución relativa a la cooperación técnica en materia de documentos de identidad de la gente de mar, la Conferencia instó, en primer lugar, a los Miembros a que convinieran en las medidas de cooperación que: *a)* les permitan compartir, cuando proceda, su tecnología, sus conocimientos especializados y sus recursos, y *b)* doten a los países de tecnología y procedimientos avanzados a fin de ayudar a los Miembros que estén menos adelantados en esos ámbitos. La Conferencia también invitó al Consejo de Administración a que, a la hora de utilizar los recursos habilitados para financiar el programa de cooperación técnica de la Organización, atribuya la debida prioridad a la ayuda destinada a los países en relación con la tecnología, los conocimientos especializados y los procesos mencionados.
10. En ese sentido, cabe señalar el Programa interregional sobre la mejora de la seguridad de la documentación de identidad de la gente de mar, al que el Reino Unido ya ha destinado 145.968 dólares de los Estados Unidos. La adopción del Convenio núm. 185 por la vía rápida fue posible, entre otras cosas, por las reuniones preparatorias financiadas por el Programa. Se espera que éste sea uno de los medios que utilice la Oficina para elaborar las especificaciones relacionadas con las biometrías antes descritas, promover el Convenio y prestar servicios de cooperación técnica en la medida en que se requieran.
11. En vista de todo lo anterior, el Director General propone enviar una comunicación a los gobiernos de los Miembros de la Organización en la que se describa brevemente la situación tratada en este documento y se aliente a los Miembros a iniciar los procesos nacionales de ratificación del Convenio con carácter urgente. La comunicación también solicitará contribuciones para el Programa interregional sobre la mejora de la seguridad de la documentación de identidad de la gente de mar.
12. Además, la Oficina velará por que los gobiernos, los armadores y la gente de mar reciban cualquier asesoramiento que pudieran precisar y estén informados de los avances a través de las oficinas, los seminarios y las reuniones de la OIT, las misiones llevadas a cabo por funcionarios de la Oficina competentes y quizá una página Web a la que se acceda desde la página principal de entrada de la Organización.

13. El Convenio y las resoluciones conexas requieren la oportuna adopción de otro tipo de medidas de seguimiento. En primer lugar, con respecto a la base de datos nacional mencionada en el párrafo 3, la Oficina debe mantener una lista de centros permanentes de coordinación nacionales, designados por los Miembros que hayan ratificado el Convenio, para responder a las solicitudes de información cursadas por los servicios de inmigración u otras autoridades competentes de los Miembros de la Organización en relación con la autenticidad y validez de los documentos de identidad de la gente de mar. La Oficina deberá comunicar esa lista a todos los Miembros de la Organización (párrafo 4, del artículo 4).
14. Asimismo, los párrafos 4 a 8, del artículo 5, del Convenio confían al Consejo de Administración una importante función relacionada con el control de la calidad y la evaluación de los procedimientos y prácticas mencionados en el párrafo 3 *supra* para la administración de su sistema de expedición de documentos de identidad de la gente de mar. La Oficina deberá recibir informes de evaluación independiente de cada Miembro que haya ratificado el Convenio, como mínimo cada cinco años, y ponerlos a disposición de los demás Miembros. El Consejo de Administración, que actuará teniendo en cuenta toda la información pertinente de conformidad con lo que haya dispuesto, deberá aprobar una lista de Miembros que satisfacen todos los requisitos mínimos de proceso y procedimiento (mencionados en el anexo III del Convenio) para la expedición de documentos de la gente de mar, incluido el control de calidad. El Consejo de Administración establecerá el procedimiento necesario a tal fin, incluidas las disposiciones aplicables a los Miembros excluidos de la lista, los gobiernos interesados de los Miembros que han ratificado el Convenio y las organizaciones representativas de los armadores y de la gente de mar para dar a conocer sus opiniones y solucionar de forma justa e imparcial cualquier posible discrepancia. En la resolución de la Conferencia relativa a la confección de una lista de los Estados Miembros que cumplan el Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 figura una petición más concreta al Consejo de Administración sobre las disposiciones necesarias, incluida la propuesta de constituir un órgano marítimo tripartito que asesore al Consejo de Administración.
15. Aunque no será preciso adoptar medidas a este respecto hasta la entrada en vigor del Convenio, existen cuestiones jurídicas y constitucionales importantes en relación con las disposiciones que decida adoptar en ese sentido el Consejo de Administración. Por consiguiente, la Oficina tiene intención de presentar un documento sobre este tema al Consejo de Administración en su próxima reunión a través de la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo.
16. *El Consejo de Administración tal vez estime oportuno:*
- a) *aprobar el plan de elaboración de una norma mundial interoperable para la plantilla biométrica, mencionado en el párrafo 8;*
 - b) *solicitar al Director General que, al utilizar los recursos asignados al programa de cooperación técnica de la Organización, conceda la debida prioridad a la ayuda destinada a los países en relación con la tecnología, los conocimientos especializados y los procesos mencionados (véase el párrafo 9), y*
 - c) *aprobar las medidas de seguimiento propuestas en los párrafos 11 y 12.*

Ginebra, 15 de octubre de 2003.

Punto que requiere decisión: párrafo 16.