**Dictamen DNM/DAJ/DAL Nº 88/2025**

*Ref.: Memorándum DNM-DGAI-DC y E N.º 13/2025 – Aprobación del Plan de Implementación del Sistema API/PNR y suscripción del Acuerdo Interinstitucional DINAC-DNM.*

Asunción, 29 de abril de 2025.

**A LA DIRECCION DE ASESORÍA JURÍDICA**

Me dirijo a Usted, en atención a la solicitud contenida en el Memorándum DNM-DGAI-DC y E N.º 13/2025, de fecha 28 de abril del corriente, remitido por la Dirección de Cooperación y Enlace, dependiente de la Dirección General de Asuntos Internacionales, mediante el cual se requiere el parecer jurídico sobre la suscripción del Acuerdo Específico N.º 2 entre ambas instituciones y del borrador del Decreto del Poder Ejecutivo que adopta el Plan de Implementación del Sistema API – PNR, y como mejor proceda en derecho; digo:

Que, por el presente escrito vengo a expedir Dictamen, conforme a las consideraciones expuestas seguidamente:

1. **Objeto:**

Emitir parecer jurídico con relación a las observaciones realizadas por este Departamento de Asuntos Legales y expedir opinión fundada respecto al contenido del **Acuerdo Específico N.º 2 entre la DINAC y la DNM**, y del **borrador del Decreto del Poder Ejecutivo** que adopta dicho Plan, conforme a lo solicitado mediante Memorándum DNM-DGAI-DC y E N.º 13/2025.

2. **Marco Legal:**

***CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY***
***ARTICULO 141 - DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES***
*Los tratados internacionales válidamente celebrados, aprobados por ley del Congreso, y cuyos instrumentos de ratificación fueran canjeados o depositados, forman parte del ordenamiento legal interno con la jerarquía que determina el artículo 137.*

***LEY N° 6984/22 "DE MIGRACIONES"***
***Artículo 35.- Puestos de control migratorio.***
*El ingreso y egreso al territorio de la República del Paraguay, de personas extranjeras o nacionales, sólo podrá realizarse por los puestos de control migratorio habilitados.*

***Artículo 36.- Control de documentación.***
*La Dirección Nacional de Migraciones verificará la documentación en el momento de la entrada y salida del territorio de la República del Paraguay, el carácter de su ingreso y el plazo de permanencia.*

***Artículo 79. - Atribuciones.*** *Para el cabal ejercicio de sus funciones, la Dirección Nacional de Migraciones tendrá las siguientes atribuciones:*
*1. Ejecutar la Política Nacional de Migraciones.*
*2. Formular y evaluar planes, programas y estudios en materia de migraciones y de forma coherente con éstos, coordinar y orientar la formulación, evaluación y propuesta de solución de los mismos.*
*3. Reglamentar cuestiones específicas y complementarias a la normativa migratoria.*
*4. Coordinar con los demás organismos estatales la ejecución de la política migratoria.*
*5. Celebrar convenios sobre asistencia técnica, investigación, cooperación, capacitación especializada y prestación de servicios de carácter migratorio con organismos*

*Dirección de Asesoría Jurídica.*
*Departamento de Asuntos Legales*
*Abg. María Inés Matiauda*

Dirección de Asesoría Jurídica

*Abg. María Inés Matiauda*
Dirección Nacional de Migraciones

*nacionales e internacionales, así como con instituciones académicas públicas o privadas y otras entidades del Estado.*
*6. Representar al país ante organismos internacionales y participar en eventos relacionados con la actividad migratoria.*
*7. Controlar y fiscalizar el ingreso, permanencia y egreso de personas del territorio nacional, en cumplimiento de las normas legales y reglamentarias vigentes…*
*26. Ejercer las demás atribuciones que le confiere la presente Ley y su reglamentación.*

***Artículo 82.- Funciones del Director Nacional.***
*Son funciones del Director Nacional: …*
***1.** Ejercer la dirección, coordinación y control de las actividades de la Dirección Nacional de Migraciones y ejercer su representación a nivel nacional e internacional.*
***2.** Ejercer la representación legal de la Dirección Nacional de Migraciones. Podrá igualmente otorgar poderes generales y especiales para actuaciones judiciales y administrativas…*
***13.** Las demás que fuesen establecidas por leyes especiales o aquellas necesarias para el correcto funcionamiento de la Dirección Nacional de Migraciones.*

***LEY Nº 6917/22 - QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 63 DE LA LEY N.º 1860/2002 (CÓDIGO AERONÁUTICO)***

***CONVENIO DE CHICAGO SOBRE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, ratificado por Decreto-Ley N.º 10.818/45 – en especial Anexos 9 (Facilitación) y 17 (Seguridad).***

**3. <u>Análisis:</u>**

En atención al pedido formalizado mediante el Memorándum DNM-DGAI-DC y E N.º 13/2025, remitido por la Dirección de Cooperación y Enlace, se ha procedido al análisis jurídico del contenido del Acuerdo Específico N.º 2 entre la DINAC y la DNM, y del borrador del Decreto del Poder Ejecutivo por el cual se aprueba el Plan de Implementación del API-PNR y declara al mismo como prioridad nacional, junto con su correspondiente anexo.

El sistema API/PNR representa una de las herramientas tecnológicas más avanzadas en materia de control migratorio y seguridad de aviación civil a nivel global. Su implementación no solo responde a estándares internacionales de la OACI y de la ONU, sino que constituye una política de Estado orientada a fortalecer la soberanía, la seguridad nacional y la modernización institucional del Paraguay.

Conforme a las normas contenidas en el Convenio de Chicago, específicamente en su anexo 9 y 17, se obtiene que el sistema está compuesto por dos elementos fundamentales:

a) API (Advance Passenger Information): recolección anticipada de datos biográficos de pasajeros y tripulantes remitidos por las aerolíneas antes del embarque.

b) PNR (Passenger Name Record): información complementaria sobre la reserva del pasajero, que permite generar perfiles de riesgo con alto valor preventivo.

Además, deben mencionarse los beneficios que ofrecería su implementación, entre los que destacan:

ABG. NIDIA MARTINEZ

Abg. María Inés Matiauda
Dirección Nacional de Migraciones

a) Fortalecimiento de la seguridad nacional, mediante la detección anticipada de personas buscadas o vinculadas a delitos transnacionales, mediante la aplicación de scanner de reconocimiento facial.

b) Modernización tecnológica de los controles migratorios, integrando sistemas biométricos como reconocimiento facial y huellas digitales.

c) Mayor eficiencia operativa en aeropuertos, con reducción de tiempos de espera y procesos más ágiles y precisos.

d) Cumplimiento de normas internacionales, mejorando el perfil país ante auditorías técnicas de organismos multilaterales (USAP, USOAP).

e) Cooperación institucional efectiva, con interoperabilidad entre Migraciones, Policía Nacional, Aduanas, DINAC y organismos internacionales.

f) Protección de la soberanía aérea, mediante control preventivo sobre el tránsito internacional y puntos de acceso fronterizo.

g) Reducción del margen de error humano, mediante procesamiento automatizado de información en tiempo real.

h) Mejora en la gestión del riesgo migratorio, permitiendo actuar con base en datos confiables y evidencia anticipada.

Este plan busca, por tanto, alinear las acciones nacionales con las mejores prácticas internacionales, promoviendo una gestión eficiente y segura del tráfico aéreo y de los flujos migratorios, en beneficio de la seguridad nacional y el desarrollo integral del país.

En tal sentido, la articulación entre la DINAC y la DNM, mediante el Acuerdo Específico N.º 2, y la remisión del Proyecto de Decreto al Poder Ejecutivo por el cual aprueba el referido Plan, constituyen no solo actos de gestión administrativa, sino decisiones de política pública estratégica, con impacto estructural en la defensa nacional, la conectividad internacional y el ejercicio soberano del control del espacio aéreo y fronterizo del Paraguay.

**4. <u>Conclusión:</u>**

Por tanto, teniendo en cuenta las consideraciones de hecho y de derecho expuestas en el presente dictamen, este Departamento de Asuntos Legales **no formula objeción alguna** a la suscripción del Acuerdo Específico N.º 2 entre la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil y la Dirección Nacional de Migraciones y la remisión del Proyecto de Decreto al Poder Ejecutivo con su correspondiente anexo, conforme a los borradores remitidos por la Dirección de Cooperación y Enlace, dependiente de la Dirección General de Asuntos Internacionales, por ajustarse a derecho, salvo mejor parecer.

Abg. María Inés Matiauda
Asesoría Nacional de Migraciones

*La Dirección de Asesoría Jurídica, comparte el parecer de la Abogada preopinante, y se remiten para los trámites que correspondan.*

**A: la Dirección de Cooperación y Enlace,** para la prosecución de trámites.

Abg. NIDIA MARTÍNEZ
Dirección de Asesoría Jurídica
Dirección Nacional de Migraciones