Organización de Aviación Civil Internacional

LC/40-WP/3-5[1]
10/9/26

NOTA DE ESTUDIO

COMITÉ JURÍDICO – 40º PERÍODO DE SESIONES

(Montreal, 26 – 30 de octubre de 2026)

Cuestión 3: Consideración del programa general de trabajo del Comité Jurídico

GOBERNANZA DE LOS DATOS Y DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN LA AVIACIÓN CIVIL

(Nota presentada por la República Dominicana)

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Las discusiones anteriores sobre la información anticipada sobre los pasajeros (API), registro de nombres de los pasajeros (PNR), biometría y credenciales de viaje digitales permitieron identificar obligaciones vinculadas con la legalidad del tratamiento, la finalidad, la seguridad, la conservación y la transferencia de datos de pasajeros. La expansión de la inteligencia artificial (IA) exige ahora avanzar desde la protección de categorías concretas de datos hacia la gobernanza jurídica de los sistemas que utilizan esos datos y de los efectos que producen.

1.2 Esta evolución no sustituye ni reduce la protección de datos personales, sino que la complementa. Un sistema puede tratar datos obtenidos lícitamente y, aun así, suscitar cuestiones jurídicas por opacidad, cambios no documentados, automatización excesiva, imposibilidad de auditoría o dependencia de un proveedor que limite el acceso de la autoridad competente.

1.3 La cuestión es especialmente urgente en la aviación internacional. Los datos pueden originarse en un Estado, procesarse en otro, alojarse en un tercero e incorporarse a un producto o servicio utilizado en múltiples jurisdicciones. Una respuesta exclusivamente nacional no permite resolver de modo suficiente los conflictos de ley, el acceso regulatorio, la conservación de evidencia y la asignación de responsabilidades.

1.4 Desde la perspectiva jurídica, la IA es un instrumento cuyo uso no desplaza las obligaciones de los Estados, operadores ni proveedores. El marco común debe identificar al sujeto responsable en cada etapa, exigir diligencia y rendición de cuentas, y asegurar que la delegación de funciones a un sistema automatizado no impida el control de legalidad ni el ejercicio efectivo de las competencias de supervisión.

2. NECESIDAD ACTUAL Y BRECHA JURÍDICA

2.1 La incorporación de IA en distintos ámbitos de la aviación plantea consecuencias jurídicas diferentes según la función del sistema y el efecto de sus resultados. Por ello, la respuesta normativa debe ser tecnológicamente neutral, proporcional al riesgo y compatible con las competencias de los órganos técnicos responsables de cada materia.

[1] La versión en español fue proporcionada por la República Dominicana.

2.2 Al examinar A42-WP/467, la Comisión Técnica de la 42ª Asamblea no acordó crear el grupo de estudio propuesto. Señaló que la IA debía analizarse, en primer término, en los foros donde se contempla su uso; que los elementos comunes, como gobernanza y ética, debían coordinarse; y que la OACI debía fortalecer su coordinación interna y externa, incluida su articulación con los esfuerzos pertinentes de las Naciones Unidas.

2.3 Las normas existentes se aplican por capas: protección de datos personales, ciberseguridad, contratación, propiedad intelectual, responsabilidad y regulación aeronáutica. La brecha jurídica aparece cuando ese conjunto no asegura que la autoridad competente pueda identificar la versión del sistema utilizada, acceder a la documentación necesaria, reconstruir la formación de un resultado y preservar evidencia suficiente para determinar responsabilidades.

2.4 El marco común debería distinguir entre datos personales y no personales y graduar las obligaciones según el riesgo jurídico de cada uso. Debe abarcar, como mínimo, la finalidad y procedencia legítima de los datos; documentación y trazabilidad; supervisión humana adecuada; acceso de la autoridad y conservación de evidencia; contratación y subcontratación; y asignación de responsabilidades a lo largo de la cadena de suministro.

2.5 La urgencia no exige adoptar de inmediato un tratado único ni imponer idéntica técnica regulatoria a todos los usos. Exige acordar resultados jurídicos mínimos y un vocabulario común, realizar un análisis de brechas frente a los Anexos y documentos existentes y establecer una hoja de ruta según el riesgo y el carácter transfronterizo de cada aplicación.

2.6 El análisis de brechas debe abarcar el ciclo de vida del dato y determinar, para cada etapa, la base jurídica del tratamiento, el responsable, las reglas de acceso y conservación, y el nivel de supervisión humana exigible. Esta supervisión no debe formularse como una obligación absoluta e idéntica para todo uso, sino como una garantía proporcional al riesgo y a los efectos jurídicos de la decisión apoyada por IA.

2.7 La capacidad de los Estados para aplicar estas garantías es desigual. La iniciativa de la OACI *Ningún país se queda atrás* ofrece una orientación institucional para acompañar las obligaciones comunes con cooperación y asistencia técnica. No obstante, esa iniciativa no debe presentarse como una obligación derivada del artículo 44 f) del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Chicago, 1944 — el "Convenio de Chicago"), disposición que protege los derechos de los Estados contratantes y su oportunidad equitativa de explotar servicios aéreos internacionales.

3. COHERENCIA CON EL ORDENAMIENTO JURÍDICO DOMINICANO

3.1 La propuesta es compatible con el artículo 44 de la Constitución dominicana y con la Ley núm. 172-13, que protegen la intimidad y regulan el tratamiento de datos personales, incluidos los tratamientos automatizados. Estas disposiciones ofrecen una base aplicable, pero no resuelven por sí solas la trazabilidad, la supervisión ni la responsabilidad propias de la IA aeronáutica.

3.2 La Ley núm. 53-07 protege la integridad, disponibilidad y confidencialidad de sistemas y datos frente a conductas ilícitas, mientras la Ley núm. 491-06 organiza las competencias nacionales en aviación civil y su armonización con el Convenio de Chicago. El marco internacional propuesto complementaría esas normas sin alterar la distribución interna de atribuciones ni extender la competencia del Comité Jurídico a evaluaciones técnicas.

4. RIESGOS JURÍDICOS DE UNA RESPUESTA GLOBAL TARDÍA

4.1 ***Fragmentación y conflicto normativo***. La coexistencia de reglas incompatibles sobre transferencias, conservación, acceso regulatorio, propiedad intelectual o secreto comercial puede colocar a operadores y autoridades ante obligaciones simultáneas difíciles de conciliar.

4.2 ***Responsabilidad y evidencia***. La falta de documentación, registros y trazabilidad puede impedir reconstruir una decisión, preservar evidencia y determinar la responsabilidad del Estado, operador, fabricante, proveedor o usuario según corresponda.

4.3 ***Capacidad regulatoria efectiva***. Los contratos o la arquitectura tecnológica no deben impedir que la autoridad competente acceda a la información necesaria, audite el cumplimiento de las obligaciones aplicables y ejerza sus potestades de supervisión.

4.4 ***Derechos y garantías***. Los usos biométricos, de perfilamiento o asignación de riesgos pueden afectar la intimidad, la igualdad, el debido proceso y la posibilidad de impugnar una decisión. El marco debe asegurar información suficiente, revisión efectiva y vías de reclamación.

4.5 ***Dependencia tecnológica***. La contratación de servicios transfronterizos no debe quedar prohibida de manera general; debe someterse a garantías de auditabilidad, portabilidad, continuidad, cooperación y sustitución del proveedor que preserven la capacidad material de supervisión del Estado.

4.6 La demora en armonizar estas garantías aumenta la incertidumbre jurídica y permite que se consoliden soluciones contractuales o nacionales incompatibles antes de que exista un marco común.

5. MEDIDA PROPUESTA AL COMITÉ

5.1 Se invita al Comité Jurídico a:

a) tomar nota del resultado de la 42ª Asamblea respecto de A42-WP/467 y de su llamado a fortalecer la coordinación interna y externa de la OACI sobre IA;

b) reconocer que la protección de datos de pasajeros constituye una base necesaria, pero no cubre todas las cuestiones jurídicas del ciclo de vida de los sistemas de IA utilizados en la aviación;

c) respaldar un análisis coordinado de brechas que abarque jurisdicción, acceso regulatorio, trazabilidad, supervisión humana, evidencia, responsabilidad, contratación y cooperación transfronteriza;

d) recomendar que cada aplicación sea examinada por el órgano técnico competente, con intervención del Comité Jurídico respecto de los elementos jurídicos comunes;

e) promover principios jurídicos mínimos, proporcionales al riesgo y tecnológicamente neutrales, que preserven los derechos, la interoperabilidad normativa y la capacidad efectiva de supervisión de los Estados;

f) solicitar que la forma jurídica de los resultados se determine después del análisis de brechas, sin prejuzgar si corresponderá orientación, normas y métodos recomendados, procedimientos u otros instrumentos;

g) reconocer que el uso de IA no desplaza la responsabilidad de los sujetos obligados y que la supervisión humana debe determinarse de forma proporcional al riesgo y a los efectos jurídicos de cada aplicación; y

h) solicitar que el análisis de brechas considere las capacidades diferenciadas de los Estados e identifique mecanismos de cooperación y asistencia técnica compatibles con los objetivos y las políticas de la OACI.

— FIN —