



## ASAMBLEA — 41.º PERÍODO DE SESIONES

### COMISIÓN EJECUTIVO

#### Cuestión 13: Programas de facilitación

#### EL TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL Y LAS LEYES DE PROTECCIÓN DE DATOS

Presentado por la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA)

#### RESUMEN

El sector del transporte aéreo internacional se basa en los datos, que permiten innovaciones que aumentan la seguridad, mejoran la experiencia de viaje y ayudan a abordar los retos sanitarios y medioambientales. Este último aspecto se puso de manifiesto durante la pandemia de la COVID-19, cuando los gobiernos introdujeron con poca antelación numerosos requisitos de datos sanitarios individuales y otra información personal como parte de sus medidas de salud pública. Al mismo tiempo, muchas jurisdicciones tienen legislación sobre protección de datos con reglas sobre la recopilación, uso, transmisión y conservación de la información personal. Si bien la privacidad y la protección de los datos tienen gran importancia, la realidad actual es un mosaico de leyes nacionales sobre protección de datos que son inconsistentes, en ocasiones contradictorias y que no se adaptan bien a las características especiales de la aviación civil internacional, por lo que su aplicación e implementación presentan numerosas dificultades para los gobiernos y las aerolíneas.

La reciente experiencia durante la pandemia de la COVID-19 ha destacado estas dificultades, que probablemente se agravarán a medida que los gobiernos tratan de utilizar la tecnología y los nuevos elementos de información personal para mejorar las tareas de gestión fronteriza, agilización para pasajeros y seguridad. Si no se aborda, este problema de falta de consistencia en las leyes de protección de datos puede obstaculizar el desarrollo armonioso y ordenado de la aviación civil internacional y la recuperación de la conectividad internacional en el período pospandemia.

**Acción:** Se invita a la Asamblea a:

- tomar nota del presente documento de trabajo y la cuestión de la interacción del transporte aéreo internacional con las leyes de protección de datos desde el punto de vista de la coherencia; y
- plantearse un análisis y estudio en profundidad de esta cuestión, posiblemente en el contexto de un grupo de expertos de la Comisión Jurídica de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), según sea apropiado.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Este documento de trabajo se refiere al objetivo estratégico de desarrollo económico del transporte aéreo
<i>Repercusiones financieras:</i>	
<i>Referencias:</i>	Resolución A40-9: Declaración consolidada de las políticas permanentes de la OACI en la esfera del transporte aéreo, Apéndice A

<sup>1</sup> Las versiones en español, árabe, chino, francés, inglés y ruso fueron proporcionadas por la IATA.

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 La pandemia de la COVID-19 ha puesto de manifiesto el papel fundamental de los datos y la información personal en las operaciones de la aviación civil internacional. Además de los datos sobre los pasajeros que los gobiernos exigían ya a todos los operadores aéreos, muchos gobiernos introdujeron, con poca antelación, nuevos requisitos de recopilación de información sanitaria y otros datos personales para administrar sus programas de gestión de fronteras, salud pública y respuesta a la COVID-19. A menudo, estos requisitos exigían a los operadores aéreos recopilar y gestionar la citada información personal.

1.2 Al mismo tiempo, muchas jurisdicciones cuentan con leyes de privacidad, seguridad y protección de los datos que regulan la recopilación, uso, transmisión y conservación de la información personal (llamadas, colectivamente, *leyes de protección de datos*)<sup>2</sup>, que tienen un alcance general y se aplican a las aerolíneas, los pasajeros y los escenarios del transporte aéreo internacional, así como a otras áreas de actividad comercial.

1.3 Debido a que estas leyes a menudo son muy diferentes, pueden aplicarse fuera del territorio del gobierno competente y con frecuencia no se redactan teniendo en cuenta las características especiales de la aviación civil internacional, su aplicación entraña dificultades tanto para los gobiernos como para los operadores aéreos. Tales dificultades pueden afectar a la capacidad práctica de un gobierno para solicitar información personal y a la capacidad de un operador aéreo para atender jurisdicciones con requisitos de protección de datos opuestos o contradictorios.

1.4 Debido al énfasis creciente en los datos y la información personal en el contexto del trabajo de la OACI y al ritmo de innovación en las funciones del gobierno (gestión de fronteras, agilización de pasajeros, control de seguridad, etc.) y, en general, en los servicios comerciales para los clientes, estas dificultades probablemente se agravarán en el futuro.

1.5 En opinión de la IATA, la interacción del transporte aéreo internacional con las leyes nacionales de protección de datos es una cuestión de consistencia que requiere cooperación y, si no se aborda, puede afectar negativamente al desarrollo armonioso y ordenado de la aviación civil internacional en un momento de dificultades y recuperación para los gobiernos, las economías y las comunidades.

## 2. LAS LEYES DE PROTECCIÓN DE DATOS Y EL TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL

2.1 Se han aprobado leyes de protección de datos en 137 países y muchos otros piensan introducir leyes nuevas o modificar sus leyes vigentes en el futuro<sup>3</sup>.

2.2 Estas leyes suponen un creciente «mosaico» de requisitos para los cuales, aunque puede haber algunas similitudes, no existe un marco legal subyacente ni un enfoque regulador uniforme. Todos los operadores aéreos están sujetos a estas leyes, cuando estén dentro de su alcance, y deben adaptar sus operaciones según las disposiciones y marcos legales generales ya existentes.

---

<sup>2</sup> Estas regulaciones, que incluyen leyes sobre privacidad, protección, seguridad y soberanía de datos, se consideran leyes de protección de datos para los fines de esta nota de estudio.

<sup>3</sup> Esta cifra se basa en la encuesta de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), que cubrió 194 países. Más información en <https://unctad.org/page/data-protection-and-privacy-legislation-worldwide> (acceso del 15 de junio de 2022).

2.3 Por otro lado, debe recordarse que los operadores aéreos trabajan bajo un marco normativo internacional específico establecido por el Convenio de Chicago.

2.4 Los operadores aéreos necesitan información personal para prestar servicios de transporte aéreo internacional<sup>4</sup>, tanto para sus propios fines operativos y de servicio, como para cumplir con los requisitos del gobierno para obtener dicha información<sup>5</sup>. Por ejemplo, un operador aéreo debe:

- a) recopilar, utilizar y transmitir internacionalmente la información personal a su propia sede central o lugar de gestión, al destino y a otros proveedores de servicios (no puede almacenar los datos localmente en una filial, por ejemplo, como sí podría hacer el establecimiento comercial de un cliente local);
- b) transmitir los datos de información anticipada sobre los pasajeros (API) y el registro de nombres de los pasajeros (PNR) al gobierno del lugar de destino y, en algunos casos, al gobierno de origen o al gobierno de los territorios sobrevolados, según establezca la ley;
- c) transmitir otra información personal, como requiera la ley del lugar de destino, *además* de los datos de API o PNR mencionados arriba (como información sanitaria en el contexto de la pandemia de la COVID-19 y, en algunos casos, retransmitir información que ya se ha enviado previamente al gobierno o a otra parte del gobierno, o enviarla varias veces); y
- d) recopilar, utilizar y transmitir información relevante para otros sistemas esenciales para la operación de una aerolínea moderna, como las transmisiones a aerolíneas asociadas, a proveedores de sistemas de reserva y a otros sistemas de apoyo de las aerolíneas.

2.5 A diferencia de muchas otras empresas, cuando los pasajeros facilitan información personal a un operador aéreo, lo hacen para viajar internacionalmente a través de las fronteras y sus datos «se mueven con ellos» como un aspecto inherente y esperado de la actividad. A tal efecto, existen transmisiones de una aerolínea a otra, de una aerolínea a los proveedores de servicios y de una aerolínea a los gobiernos para posibilitar los viajes internacionales. No obstante, los operadores aéreos están regulados por las mismas leyes de protección de datos que cualquier otra empresa de la economía nacional, incluidos otros tipos de negocios donde la transmisión internacional de los datos no resulta esencial y puede ser simplemente algo accesorio para sus operaciones.

2.6 La resolución A40-9 de la Asamblea de la OACI, apéndice A, destaca las características especiales de la aviación civil internacional y concluye «*instando a los estados a que eviten adoptar medidas unilaterales que puedan afectar al desarrollo armonioso y ordenado del transporte aéreo*

---

<sup>4</sup> El artículo 29 del Convenio de Chicago es en sí mismo una referencia al intercambio de información para la prestación de servicios aéreos internacionales.

<sup>5</sup> No obstante, la IATA anima a los gobiernos a trabajar con los pasajeros para recopilar dicha información y «pensar en los pasajeros» al tomar decisiones sobre la información personal. Las consideraciones sobre privacidad o protección de datos pueden solucionarse parcialmente si las autoridades obtienen esta información *directamente* de los pasajeros utilizando portales web o aplicaciones móviles. A través de estas plataformas, las autoridades pueden recopilar información relevante (como información aduanera, sanitaria y sobre inmigración) e iniciar las comprobaciones antes del propio viaje. De este modo, es posible reducir el papel de un operador aéreo en la recopilación y utilización de la información llegando, si es posible, a que la participación de la aerolínea se reduzca simplemente a comprobar que el pasajero cuente con la autorización relevante obtenida a través de estas plataformas.

*internacional y garanticen que las políticas y leyes nacionales no se apliquen al transporte aéreo internacional sin tener en cuenta sus características especiales».*

2.7 Por el contrario, las leyes de protección de datos: (a) a menudo son incoherentes entre sí; (b) sus disposiciones tienen un alcance general, es decir, no se adaptan a las características operativas o normativas especiales de la aviación civil internacional ni a sus aspectos internacionales; (c) se aplican fuera del territorio de la jurisdicción competente en muchos casos (dicho de otro modo, pueden aplicarse dos o más leyes al mismo escenario del transporte aéreo internacional); y (d) no reconocen las obligaciones legales extranjeras o internacionales como una justificación para el uso de la información personal.

### 3. UNA CUESTIÓN DE COHERENCIA QUE DEBE TENERSE EN CUENTA

3.1 Esta falta de consistencia global antes señalada tiene importantes implicaciones para los estados, para los operadores aéreos y para el «*desarrollo armonioso y ordenado del transporte aéreo internacional*» según la resolución A40-9. A continuación se incluyen algunos ejemplos generales:

3.1.1 Imagine que un estado A modifica sus leyes de gestión de fronteras para exigir a los pasajeros que proporcionen un nuevo elemento de información personal (como información sanitaria) con poca antelación. Si tal estado pide a un operador aéreo que obtenga y transmita este elemento, el operador aéreo podría reclamar que la ley del estado B no permite la transmisión, pues la ley de dicho estado no reconoce como justificación la ley del primero. ¿El estado A debería mantener el requisito, lo que podría afectar a la conectividad, o intentar firmar un tratado con el estado B?

3.1.2 Imagine que el organismo regulador del estado X exige que los datos estén «localizados» o almacenados en su jurisdicción, sin transferirlos fuera de su territorio. Se exige que el operador aéreo cree una filial y almacene la información personal localmente para sus operaciones de pasajeros desde y hacia el país. Los derechos de tráfico del operador aéreo desde y hacia el país X se basan en que sea un operador *extranjero* constituido en el estado Y. Las leyes de protección de datos del estado X no tienen ninguna disposición específica para la aviación civil. ¿Cómo debería abordar este requisito la Administración de Aviación Civil (CAA) del estado Y?

3.1.3 Imagine que el estado C exige a todos los operadores conservar información personal durante un plazo de cuatro años, por ejemplo, datos sanitarios para que las autoridades los inspeccionen. El estado D prohíbe la conservación de los datos después de un plazo específico para este tipo de información y no reconoce el cumplimiento de una ley extranjera como una base legal válida. ¿Cómo pueden conciliarse estos requisitos?

3.2 Estos son solo algunos ejemplos relevantes para la interacción entre el transporte aéreo internacional y las leyes sobre protección de datos. Como resultado, puede observarse lo siguiente:

3.2.1 La falta de un marco coherente en el contexto de la aviación civil internacional crea incertidumbre para la capacidad de cada estado de proteger sus intereses nacionales.

3.2.2 Los gobiernos que deseen modernizar sus procedimientos operativos y confiar más en procesos basados en datos, por ejemplo, podrían tener dificultades para hacerlo debido al impacto práctico de numerosas leyes extranjeras que regulan los operadores aéreos que cubren su jurisdicción.

3.2.3 Los operadores aéreos se enfrentan a importantes costes y complejidades al abordar las leyes de protección de datos diversas y centradas en cada país, todo multiplicado por el tamaño y la variedad de su red de rutas.

3.3 Así, la IATA insta respetuosamente a que el Comité Jurídico de la OACI trate detenidamente esta cuestión. Debería plantearse la formación de un grupo de expertos que podría incluir a reguladores de aviación civil, expertos legales en aviación civil, expertos en privacidad y protección de datos, la sociedad civil y los operadores aéreos con el objetivo de crear material de orientación para que los estados lo consulten a la hora de desarrollar, actualizar o evaluar su legislación.

3.4 De este modo, los Estados podrán aumentar la coherencia, reducir la incertidumbre y, por consiguiente, promover el desarrollo ordenado y la eficiencia de la aviación civil internacional, maximizando el valor socioeconómico que crea.

— FIN —