

ASAMBLEA — 35° PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN ECONÓMICA

Cuestión 29: Facilitación

UN MARCO INTERNACIONAL PARA LA COMUNICACIÓN A LAS AUTORIDADES PÚBLICAS DE DATOS DEL REGISTRO DE NOMBRES DE LOS PASAJEROS DE LAS COMPAÑÍAS AÉREAS [*PASSENGER NAME RECORD (PNR)*]

(Nota presentada por los Países Bajos en nombre de la Comunidad Europea y sus Estados miembros²)

RESUMEN

A raíz de las recomendaciones formuladas por la 12ª Reunión departamental de facilitación (FAL/12) y su revisión por el Comité de Transporte aéreo y el Consejo de la OACI, el presente documento expone a la Asamblea la postura de la Comunidad Europea y sus Estados miembros acerca de la elaboración por la OACI de normas y prácticas recomendadas sobre la comunicación de los datos PNR con el fin de mejorar la seguridad de la aviación y facilitar los controles fronterizos, teniendo en cuenta las exigencias de la seguridad de la aviación, del control de fronteras y de la protección de los datos personales.

Se recomienda que los trabajos de la OACI traten toda una serie de aspectos diferentes, como el tipo de datos, las exigencias del tratamiento o la transmisión de datos y la estructura de estos.

La decisión que se propone a la Asamblea figura en el párrafo 3.

1. ANTECEDENTES

1.1 A partir de las iniciativas de varios Estados miembros de la OACI para obligar a las compañías aéreas a comunicar los datos PNR con el fin de mejorar la seguridad de la aviación y facilitar los controles fronterizos (por ejemplo, para luchar contra el terrorismo y los delitos graves relacionados con el terrorismo que tengan repercusiones internacionales), la Comunidad Europea y sus Estados

¹ Las versiones en español, francés e inglés fueron suministradas por la Comunidad Europea.

² La Comunidad Europea comprende los siguientes Estados: Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, Reino Unido y Suecia.

miembros invitaron a la Reunión departamental de facilitación de la OACI a estudiar la elaboración por la OACI de normas y métodos recomendados a este respecto, atendiendo a las exigencias de la seguridad de la aviación, del control fronterizo y de la protección de los datos personales.

1.2 El documento presentado por la Comunidad Europea y sus Estados miembros (FAL/12-WP/75), que se adjunta como Apéndice abordaba los siguientes aspectos:

- el alcance de los datos utilizables con fines de seguridad de la aviación y control fronterizo;
- las posibles prácticas en cuanto a obtención, tratamiento, almacenamiento y transmisión de estos datos; y
- las repercusiones técnicas de los sistemas utilizados para la obtención, el tratamiento, el almacenamiento y la transmisión de los datos mencionados.

Asimismo, preconizaba una actuación proporcionada en lo que se refiere a la elaboración por la OACI de normas y métodos recomendados en este ámbito.

1.3 Siguiendo las recomendaciones formuladas por la 12ª Reunión departamental de facilitación (FAL/12) y su revisión por el Comité de Transporte aéreo y el Consejo de la OACI, debe constituirse un grupo de estudio para preparar unas orientaciones sobre el PNR, que se presentarán a principios de 2005.

2. TRABAJOS PROPUESTOS

2.1 La Comunidad Europea y sus Estados miembros reiteran su apoyo a la definición rápida por la OACI de “orientaciones relativas a prácticas uniformes para el tratamiento de los datos de los pasajeros de forma proporcionada, que comprendan la obtención, la utilización, el almacenamiento y la transmisión de esos datos para usos policiales (p. ej., lucha contra el terrorismo y delitos graves relacionados con el terrorismo que tengan repercusiones internacionales), así como para reforzar la seguridad de la navegación aérea y facilitar el cumplimiento de los requisitos legales en materia de control fronterizo (en particular al facilitar considerablemente los trámites en los aeropuertos), garantizando al mismo tiempo una adecuada protección de los datos personales de los pasajeros. Por lo demás, debería elaborarse una norma internacional que incluyera la configuración adecuada del sistema PNR, con el fin de suprimir las trabas técnicas que puedan obstaculizar la aplicación sin fisuras de dichas prácticas uniformes. Una norma de la OACI a este respecto redundaría asimismo en un beneficio considerable para el sector del transporte aéreo de pasajeros, al ayudarle a diseñar y configurar sus sistemas con arreglo a un modelo único en lugar de verse enfrentado a sistemas diferentes para los distintos países, lo que entrañaría costes mucho más elevados” (véase el Apéndice, párrafo 1.5).

2.2 Teniendo presentes las exigencias de la seguridad aérea, de los controles fronterizos y de la protección de datos personales, se recomienda que los trabajos de la OACI atiendan a toda una serie de diferentes aspectos, como las categorías de datos, los requisitos sobre tratamiento y transmisión de datos, y la estructura de estos, según lo indicado en el Apéndice, párrafos 2 a 5.

3. **DECISIÓN DE LA ASAMBLEA**

3.1 Se invita a la Asamblea a decidir:

- a) que se elaboren orientaciones sobre prácticas uniformes y proporcionadas de tratamiento de datos del PNR, que abarquen la obtención, la utilización, el almacenamiento y la transmisión de esos datos para fines relativos a la imposición de la ley, así como para reforzar la seguridad de la aviación y facilitar el cumplimiento de los requisitos legales en materia de control fronterizo (en particular al facilitar considerablemente los trámites en los aeropuertos), garantizando al mismo tiempo una adecuada protección de los datos personales de los pasajeros; y
- b) que se estudie la posibilidad de elaborar una norma internacional de requisitos y procedimientos relativos a los datos para facilitar la correcta aplicación de estas prácticas uniformes.

APÉNDICE

El presente Apéndice reproduce la nota de estudio presentada por la Comunidad Europea y sus Estados miembros a la 12ª Reunión departamental de facilitación (El Cairo, Egipto, 22 de marzo a 1 de abril de 2004).

UN MARCO INTERNACIONAL PARA LA COMUNICACIÓN A LAS AUTORIDADES PÚBLICAS DE DATOS DEL REGISTRO DE NOMBRES DE LOS PASAJEROS DE LAS COMPAÑÍAS AÉREAS [*PASSENGER NAME RECORD (PNR)*]

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Varios países (Estados Unidos, Canadá y Australia) han adoptado, con el fin de mejorar la seguridad de la navegación aérea y agilizar las formalidades aduaneras y de inmigración en los aeropuertos, disposiciones legales que exigen la transmisión a sus autoridades, antes de la llegada, de los datos de los pasajeros de las compañías aéreas consignados en el registro de nombres de los pasajeros (PNR).

1.2 Se prevé que otros países se sumarán a esta postura. Con frecuencia cada vez mayor, las autoridades competentes de todo el mundo solicitan acceder a los datos de los viajeros para reforzar la protección de las fronteras nacionales y de la aviación civil, sobre todo contra la amenaza del terrorismo, que desde los trágicos sucesos del 11 de septiembre de 2001 se ha convertido en una prioridad esencial.

1.3 Los datos del PNR son introducidos en el sistema durante el procedimiento de reserva de billetes por parte de una compañía aérea o de una agencia, o bien por el propio viajero cuando efectúa su reserva a través de Internet.

1.4 La Comunidad Europea y sus Estados miembros estiman que sería beneficioso, tanto para las autoridades públicas como para las compañías aéreas, esforzarse en elaborar normas y desarrollar prácticas uniformes a escala internacional en el marco de la OACI.

1.5 Se propone que la OACI establezca unas orientaciones relativas a prácticas uniformes para el tratamiento de los datos de los pasajeros de forma proporcionada, que comprendan la obtención, la utilización, el almacenamiento y la transmisión de esos datos para usos policiales (p. ej., lucha contra el terrorismo y delitos graves relacionados con el terrorismo que tengan repercusiones internacionales), así como para reforzar la seguridad de la navegación aérea y facilitar el cumplimiento de los requisitos legales en materia de control fronterizo (en particular al facilitar considerablemente los trámites en los aeropuertos), garantizando al mismo tiempo una adecuada protección de los datos personales de los pasajeros. Por lo demás, debería elaborarse una norma internacional que incluyera la configuración adecuada del sistema PNR, con el fin de suprimir las trabas técnicas que puedan obstaculizar la aplicación sin fisuras de dichas prácticas uniformes. Una norma de la OACI a este respecto redundaría asimismo en un beneficio considerable para el sector del transporte aéreo de pasajeros, al ayudarlo a diseñar y configurar sus sistemas con arreglo a un modelo único en lugar de verse enfrentado a sistemas diferentes para los distintos países, lo que entrañaría costes mucho más elevados.

1.6 Teniendo presentes las exigencias de la seguridad de la navegación aérea, de los controles fronterizos y de la protección de datos personales, se recomienda que los trabajos de la OACI atiendan a una serie de diferentes aspectos que se exponen a continuación.

2. CATEGORÍAS DE DATOS

2.1 Basándose en los actuales elementos de información del PNR, debería estudiarse el número y el grado de detalle máximos de los datos que resulten estrictamente imprescindibles para fines policiales y de seguridad de la navegación aérea (en la medida en que aparezcan efectivamente en el registro del nombre de un pasajero concreto). La lista de datos que se transmita deberá ser proporcionada y no excesiva.

2.2 Podrá ser necesario dar a los datos PNR de carácter particularmente delicado una protección especial al amparo de la legislación aplicable en materia de protección de datos. En tal caso, deberá buscarse un equilibrio entre los derechos de los viajeros a no revelar tales datos y el interés de las autoridades públicas en obtenerlos para fines policiales y de refuerzo de la seguridad de la navegación aérea.

2.3 Deberá estudiarse la protección de las compañías aéreas y otros agentes económicos implicados en el tratamiento de datos del PNR respecto de su responsabilidad en cuanto a la exactitud o la autenticidad de los datos u omisiones del PNR sobre los que carezcan de control.

3. REQUISITOS DE PROTECCIÓN DE DATOS

3.1 Deberán estudiarse diversos problemas relacionados con la transmisión de datos del PNR:

- a) **transparencia:** la disponibilidad, en el momento oportuno, de las notificaciones de información de pasajeros de compañías aéreas acerca del modo, el propósito y el destinatario de los datos, así como de los derechos de los pasajeros a acceder al registro de sus datos;
- b) **limitación de finalidad:** deberá definirse con claridad el propósito de la transmisión de los datos (p. ej., lucha contra el terrorismo y delitos conexos);
- c) **almacenamiento:** los datos del PNR no deberán conservarse más tiempo del estrictamente necesario para los fines declarados, especialmente en lo que atañe a los datos de los viajeros legítimos;
- d) **retransmisión:** medidas de salvaguardia contra la retransmisión de datos del PNR a entidades distintas del destinatario inicial;
- e) **derechos de los viajeros:** mecanismos adecuados que permitan a los pasajeros acceder a sus propios datos del PNR y rectificarlos cuando proceda;
- f) **mecanismos de reparación:** acceso de los pasajeros a mecanismos independientes de reclamación y resolución de controversias sobre el tratamiento dado por las autoridades públicas a sus datos introducidos en el PNR; y
- g) **salvaguardias complementarias:** mecanismos de control adecuados para garantizar el cumplimiento de las posibles salvaguardias, como garantías comprobables del tratamiento correcto de los datos del PNR. Por ejemplo, podrían incluirse entre los mecanismos de control auditorías recíprocas periódicas y controles aleatorios a posteriori, así como la posibilidad de examen de los sistemas, incluso por la OACI, si procede.

4. REQUISITOS EN MATERIA DE TRANSMISIÓN DE DATOS

4.1 Deberán estudiarse diversos aspectos relacionados con las condiciones en que se transmitirán los datos del PNR, en particular:

- a) **tipo de acceso:** estudio técnico y jurídico del sistema más adecuado de transmisión (“push”) o acceso directo (“pull”) a los datos del PNR. Deberá estudiarse asimismo la rentabilidad del sistema empleado (es decir, los costes que podrán tener que afrontar las compañías aéreas), quién deberá asumir los costes y el cumplimiento de las normas aplicables sobre protección de datos y de los principios generales del derecho internacional;
- b) **tiempo de transmisión:** número y frecuencia de las transmisiones y momento adecuado de transmisión del PNR;
- c) **filtrado:** medidas tecnológicas adecuadas para respetar las limitaciones aplicables a los datos del PNR solicitados; y
- d) **medidas de seguridad:** medidas técnicas y organizativas apropiadas para garantizar que el tratamiento de datos del PNR a efectos de la seguridad de la aviación y del control fronterizo se efectúa con arreglo a las salvaguardias correspondientes, especialmente por lo que atañe a la seguridad, integridad y confidencialidad de los datos del PNR, así como sanciones adecuadas en caso de utilización indebida de tales datos.

5. ESTRUCTURA DE LOS DATOS

5.1 Deberá evaluarse la medida en que pueda ser necesario modificar la actual estructura del PNR para facilitar el cumplimiento de los requisitos de transmisión de datos del PNR, especialmente por lo que respecta a la utilización de campos de texto libre. Cabe examinar diversas opciones:

- a) armonización de la estructura del PNR en la totalidad del sector (p. ej., el mismo número total y la misma denominación de los campos);
- b) modificación de la estructura del PNR donde proceda (p. ej., creación de nuevos campos específicos para reducir en lo posible la información que se introduzca en campos de texto libre); y
- c) elaboración de orientaciones claras sobre el modo de introducción de datos en el PNR (p. ej., qué información puede o no puede introducirse en cada uno de los campos).

6. MEDIDAS PROPUESTAS A LA REUNIÓN DEPARTAMENTAL

6.1 A la luz de las iniciativas de varios Estados miembros de la OACI que obligan a las compañías aéreas a comunicar datos del PNR con fines de mejora de la seguridad de la aviación y facilitación de los controles de fronteras, la Comunidad Europea y sus Estados miembros invitan a la Reunión departamental de facilitación de la OACI a que estudie la posible elaboración de normas y la relación de métodos recomendados de la OACI a este respecto, teniendo en cuenta las exigencias de la seguridad de la aviación, de los controles fronterizos y de la protección de datos personales.

6.2 Más concretamente, se invita a la Reunión a que elabore orientaciones sobre prácticas uniformes de tratamiento de datos del PNR de manera proporcionada, que comprendan la obtención, el uso, el almacenamiento y la transmisión de esos datos con fines policiales, así como a efectos de mejorar la seguridad de la aviación y facilitar el cumplimiento de los requisitos legales de control de fronteras (en particular al facilitar considerablemente los trámites en los aeropuertos), garantizando al mismo tiempo una adecuada protección de los datos personales de los viajeros.

6.3 Se invita asimismo a la Reunión a que estudie la posibilidad de elaborar una norma internacional para suprimir las trabas técnicas que puedan dificultar la correcta aplicación de estas prácticas uniformes, en lo que cabría incluir la adecuada configuración del sistema del PNR.

— FIN —