



Sr. Rafael Pérez Ruiz
Secretario de Estado de
Seguridad Ministerio del Interior
sesmir@interior.es

**S.E. Sra. Rosario Sánchez
Grau** Secretaria de Estado de
Turismo del Reino de España

Sra. Mar España Martí
Directora General
Agencia Española de
Protección de Datos (AEPD)
secretaria.direccion@aepd.es

Cc:
Comisión Europea, DG JUST
Unidad C3

Protección de datos en Europa
Supervisor

Estimado Sr. Pérez Ruiz,

Estimada Sra. Sánchez Grau,

Estimada Sra. España Martí,

Como coalición de asociaciones europeas que representan al sector turístico y de viajes, nos dirigimos a ustedes para expresar nuestra preocupación por la inminente implementación del Decreto 933/2021, prevista para el 1 de octubre de 2024.

Queremos subrayar que comprendemos plenamente la importancia de la lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo. Sin embargo, en su forma actual, el Decreto va mucho más allá de lo necesario y plantea una amplia gama de cuestiones prácticas y jurídicas tanto para nuestra industria como para nuestros clientes.

Consideraciones generales y preocupaciones

El Real Decreto 933/2021 es desproporcionado e innecesario en relación con la finalidad de la recogida de datos, ya que va más allá de la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada.

Los viajeros se mostrarán reacios a elegir destinos españoles en el futuro si existe una recopilación de datos tan extensa y preferirán alternativas menos onerosas.

El decreto impondrá una carga administrativa y unos costes adicionales significativos e innecesarios a las empresas (p.ej. hoteles, agencias de viajes, operadores turísticos, etc.) aumentando de facto el precio de las vacaciones en un mercado altamente competitivo. Plantea la cuestión de cómo los operadores turísticos, especialmente las microempresas, podrán hacer frente a los requisitos legales.

Ello dará lugar a una duplicación innecesaria de la recogida y el tratamiento de datos por parte de las empresas de viajes, cuando esta obligación ya se aplica a los hoteles y las empresas españolas de alquiler de vehículos.

No proporcionará a las autoridades españolas la información personal y transaccional requerida cuando los visitantes de España organicen sus propios viajes sin un intermediario o un operador turístico. Además de la carga administrativa desproporcionada que supone para las empresas de viajes, esto dará lugar a una distorsión de la competencia entre las reservas directas e indirectas.

Consideraciones jurídicas

Encontrará en el anexo un análisis jurídico detallado de nuestras preocupaciones con respecto al Real Decreto. En resumen, nos preocupa lo siguiente:

Hasta la fecha, ningún operador turístico o autoridad turística fuera de España ha recibido información sobre cómo se enviarán, tratarán y transferirán en la práctica los datos solicitados a las autoridades españolas.

Como consecuencia, los operadores turísticos no podrán cumplir con los requisitos de información del RGPD y, por tanto, no podrán preparar una DPIA (Evaluación de impacto sobre la protección de datos) como base para las obligaciones del Reglamento (art. 35).

Las empresas corren el riesgo de ser multadas y sancionadas si las autoridades nacionales consideran que la exigencia del Decreto de recogida (doble) obligatoria de datos personales es contraria al RGPD.

Las empresas españolas también han mencionado que este Real Decreto entra en contradicción con la normativa sobre pagos: la obligación de recoger y comunicar datos relativos a los pagos en las transacciones de alojamiento parece contradecir la normativa española vigente sobre servicios de pago, tal como se establece en el Real Decreto-ley 19/2018, que incorpora la Directiva PSD2.

Todo lo anterior plantea las siguientes cuestiones:

- ¿Cómo se asegurará la autoridad española de que los datos solicitados no sean recogidos por varias partes obligadas para evitar un tratamiento y una divulgación innecesarios de datos personales entre varios responsables del tratamiento?
- ¿Cuándo se puede esperar que las empresas de viajes reciban información sobre cómo se tratan, almacenan y eliminan los datos solicitados?
- ¿Cómo se garantizan los derechos del interesado en relación con la portabilidad, oposición, rectificación y supresión de datos?

Desafíos prácticos

La mayoría de los datos solicitados por el Decreto no son recogidos por los operadores turísticos en sus sistemas de reservas. Por consiguiente, no disponen de sistemas para recoger y transmitir los datos y no podrán desarrollar tales sistemas antes del 1 de octubre de 2024.

En el momento de redactar este documento, la plataforma para recopilar los datos solo está disponible en español, aunque el decreto se aplicará principalmente a usuarios no españoles (empresas de viajes extranjeras) y los datos de los viajeros tendrán que ser procesados manualmente. Las empresas, especialmente las microempresas, no podrán cumplir con las obligaciones propuestas.

Por ejemplo, para los hoteles, sería una carga procesar los datos de grandes grupos de personas (p. ex.: congreso de 500 personas) dado el detalle de la información que se necesita. Además, la falta de medios automáticos para procesar los datos es un verdadero desafío (p. ej., clientes japoneses o chinos que proporcionan datos en sus respectivos idiomas). Además, muchos consumidores no desean facilitar determinados datos personales para evitar comunicaciones de marketing posteriores. Tampoco está claro cómo se cumplirían las obligaciones en los lugares donde la recepción no funciona 24 horas al día. Por último, dado que las cancelaciones de reservas son bastante frecuentes, las empresas perderían tiempo recogiendo los datos sin razón. Para todos los establecimientos de hostelería, la composición de los grupos cambia ad hoc, incluso el día de llegada. Para los proveedores, especialmente los pequeños, suele ser técnicamente imposible de gestionar (conectividad y equipos en las zonas rurales)¹.

¿Las autoridades españolas facilitarán el acceso a sistemas compatibles con los sistemas de reservas propios de los operadores turísticos?

El sistema español de registro de operadores turísticos y el sistema español de notificación de datos personales y datos de transacciones solo estarán disponibles en español. ¿Se proporcionará traducción?

Recomendaciones, posibles soluciones y alternativas

Por lo tanto, solicitamos respetuosamente que las autoridades españolas consideren las siguientes opciones:

- 1) Revocar el decreto, o
- 2) Modificar el procedimiento para la comunicación de datos personales y transaccionales; y/o
- 3) Simplificar el alcance de la información y aplazar el decreto.
 - Una **solución alternativa** al Decreto podría ser la introducción de un sistema digital y simplificado de autoservicio para los viajeros, del mismo modo que la solicitud de **ESTA** (Sistema electrónico de autorización de viaje) para EE.UU.), o **similar a la griega PLF** (Passenger Locator Form) Los viajeros deben completar este formulario antes de entrar en Grecia durante la pandemia.
 - Por último, el decreto, el sistema de registro y el sistema de presentación de informes deben **presentarse en inglés** y acompañados de directrices e instrucciones relativas a la aplicación y utilización jurídica y práctica.

- En cualquier caso, la aplicación de un nuevo sistema de información debería aplazarse hasta que se hayan resuelto todos los problemas que hemos planteado, se simplifique la información y esté disponible en otros idiomas.

Las autoridades españolas y la industria del turismo tienen un interés mutuo en promover, mantener e incluso aumentar el turismo a España. Esperamos sinceramente que las autoridades competentes comprendan y respondan a las principales preocupaciones expuestas anteriormente.

En el momento de redactar este documento, la plataforma para recopilar los datos solo está disponible en español, aunque el decreto se aplicará principalmente a usuarios no españoles (empresas de viajes extranjeras) y los datos de los viajeros tendrán que ser procesados manualmente. Las empresas, especialmente las microempresas, no podrán cumplir con las obligaciones propuestas.

Anexo 1: Análisis jurídico del Real Decreto 933/2021

El Real Decreto 933/2021 entró en vigor en España el 2 de enero de 2023 con un período de gracia de 6 meses que finaliza el 2 de junio de 2023. Tras varias discusiones, este decreto se aplicará a partir del 1 de octubre de 2024.

De acuerdo con este Decreto, los servicios de alojamiento y alquiler de coches realizados en España y las empresas (por ejemplo: operadores turísticos, agencias de viajes, plataformas de reservas) que reserven estos servicios, independientemente de su establecimiento, tendrá que compartir una amplia lista de datos de los viajeros con las autoridades españolas, directamente en caso de reservas directas o indirectamente a través de las agencias de viajes receptoras. En ambos casos las autoridades españolas tendrán los datos de nuestros viajeros nacionales.

Las empresas incluidas en el ámbito de aplicación del Real Decreto deberán recoger más de 30 datos personales y de transacciones diferentes sobre los viajeros, independientemente de su edad. El decreto establece que los datos se recopilarán directamente de todos los viajeros mayores de 14 años y a través de sus acompañantes para los viajeros menores de 14 años.

Además, el propósito de la recaudación, según el Real Decreto, en su preámbulo, es luchar contra el terrorismo y la delincuencia organizada. Sin embargo, en la práctica, el artículo 7.1 del Decreto indica que estos datos serán tratados y accedidos por razones que entran dentro de la misión del secretario de Estado de seguridad. Por consiguiente, en nuestra opinión, las bases de datos creadas se utilizarán para un propósito mucho más amplio (aunque vago) y podrían aplicarse a delitos comunes. Esta falta de finalidad precisa para la recogida de datos también será difícil de justificar cuando se informe a los viajeros sobre el tratamiento de sus datos personales, cuestionando la legalidad de dicho contrato de viaje con las obligaciones de transparencia del RGPD.

Por ello, nos preocupa que este decreto infrinja el marco jurídico de la UE en materia de protección de datos, en particular:

- El objetivo establecido en el artículo 7.1 del decreto parece demasiado vago y de alcance demasiado amplio para ser considerado como *explícito* requerido por el artículo 4.1(b) de la Directiva (UE) 2016/680 y el correspondiente artículo 5.1(b) del Reglamento (UE) 2016/679.
- La variedad y amplitud de los datos recogidos, aplicables incluso a los menores, es claramente excesiva en relación con el objetivo vago establecido en el artículo 7.1 del decreto.

² Los datos que deben compartirse incluyen:

- Datos del viajero: (i) nombre; (ii) el apellido; (iii) segundo apellido; (iv) género; (v) ID number; (vi) número de soporte del documento; (vii) tipo de documento (identificación nacional, pasaporte, identificación de extranjero); (viii) la nacionalidad; (ix) fecha de nacimiento; (x) lugar de residencia habitual, con indicación de la dirección completa, región (localidad) y país; (xi) número de línea fija; (xii) número de teléfono móvil; (xiii) dirección de correo electrónico; (xiv) número de viajeros; y (xv) parentesco entre viajeros (en el caso de que alguien sea menor), (xvi) datos GPS.

- Datos de la operación: (i) datos del contrato, incluidos el número de referencia, la fecha y las firmas; (ii) datos de ejecución del contrato, incluidas la fecha y hora de entrada y salida; (iii) datos del inmueble, incluida la dirección completa, el número de habitaciones y la conexión a internet (sí/no); y (iv) datos de pago, incluido el tipo (efectivo, tarjeta de crédito, etc.), identificación del medio de pago (tipo de tarjeta y número, etc.), titular del medio de pago, fecha de vencimiento de la tarjeta, fecha de pago, importes pagados e identificación de la transacción/autorización.

- En nuestra opinión, muchos de los datos requeridos no parecen tener ninguna relevancia directa para *el logro del objetivo declarado del decreto*. *En nuestra opinión, esto parece infringir el artículo 4.1(c) de la Directiva (UE) 2016/680 y el principio de minimización de datos del artículo 5.1(c) del Reglamento (UE) 2016/679.*

- También es cuestionable si se considera necesario un período de retención de datos de 3 años, en particular cuando se recogen también datos de menores, según lo *dispuesto en el artículo 4.1(e) de la Directiva (UE) 2016/680 y el correspondiente artículo 5.1(e) del Reglamento (UE) 2016/679.*

- Esta amplia y automática recogida de todos los viajeros que se alojan en España plantea también la cuestión de la legalidad del Decreto a la luz del [asunto C-817/19 del 21 de junio de 2022](#) . [En este caso, cuando los Estados miembros exigieron datos PNR de las compañías aéreas para todos los vuelos intracomunitarios](#), el TJCE dictaminó que una amplia recogida de datos personales sólo está justificada en caso de amenaza terrorista aparente, debe limitarse en el tiempo, y, de lo contrario, dicha política debe aplicarse de forma adaptada a determinadas rutas de vuelo para las que existan indicaciones pertinentes.

Por estas razones, expresamos nuestra grave preocupación por las consecuencias del Real Decreto, tal como se describe en la presente carta. Creemos que, en su forma actual, plantea importantes cuestiones jurídicas desde el punto de vista de la protección de datos. Por lo tanto, solicitamos respetuosamente la orientación de la AEPD sobre la legalidad del Decreto y cómo garantizar que el envío/ recepción de viajeros a España se mantenga en cumplimiento con las leyes de protección de datos.

Aunque rechazamos enérgicamente el Real Decreto en su forma actual, seguimos comprometidos a encontrar una solución viable y estamos abiertos a debatir interpretaciones o ajustes que puedan abordar nuestras preocupaciones. Acogemos con satisfacción la oportunidad de entablar un diálogo más profundo para llegar a una resolución que defienda los principios de la protección de datos y apoye el viaje continuo a España.

Con mis mejores deseos,

La coalición