



LA PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL EN TELA DE JUICIO A LA LUZ DEL NUEVO REGISTRO DE VIAJEROS EN ESPAÑA*

Blanca Aparicio Araque

*Doctoranda del Departamento de Derecho civil
Universidad de Castilla la Mancha*

Fecha de publicación: 2 de enero de 2025

El Ministerio del Interior activó el 2 de diciembre de 2024 el nuevo registro documental sobre las actividades de hospedaje y alquiler de vehículos a motor, concebido como un instrumento policial de prevención y lucha contra el terrorismo y el crimen organizado. Con esta nueva medida las empresas hoteleras y de alquiler de coches, así como las plataformas intermediarias en ambos sectores y las agencias de viaje, deben comunicar al registro los datos de los clientes con los que mantienen relaciones comerciales.

Este registro está recogido en el Real Decreto 933/2021, de 26 de octubre de 2021, que está en vigor desde abril de 2022. El nuevo registro permite ahora recabar los datos de los usuarios de hoteles, hostales, pensiones, casas de huéspedes, establecimientos de turismo rural o análogos; apartamentos, bungalows y otros alojamientos similares de carácter turístico, campings y zonas de estacionamiento de autocaravanas, así como operadores que presten servicios de intermediación entre la hospedería y los consumidores y plataformas digitales de reservas¹. El objetivo principal de este sistema es mejorar la

* Este trabajo es parte del Proyecto de I+D+i PID2021-128913NB-I00, titulado “Protección de consumidores y riesgo de exclusión social: seguimiento y avances”, financiado/a por MICIU/AEI/10.13039/501100011033/ y “FEDER Una manera de hacer Europa” dirigido por Ángel Carrasco Perera y Encarna Cordero Lobato, del Proyecto de Investigación SBPLY/23/180225/000242 “El reto de la sostenibilidad en la cadena de suministros y la defensa del consumidor final” cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, en el marco del Programa Operativo de Castilla-La Mancha 2021-2027, dirigido por Ángel Carrasco Perera y Ana Carretero García y de las Ayudas para la realización de proyectos de investigación aplicada, en el marco del Plan Propio de investigación, cofinanciadas en un 85% por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), para el proyecto titulado “Modelos jurídicos eficientes de consumo sostenible”, con Ref.: 2022-GRIN- 34487 dirigido por Ángel Carrasco Perera y Ana I. Mendoza Losana.

¹ <https://www.interior.gob.es/opencms/es/detalle/articulo/Interior-activa-el-nuevo-registro-de-hospedaje-y-alquiler-de-vehiculos/>



trazabilidad de los alojamientos y las transacciones vinculadas al turismo, que es un sector que mueve millones de euros en España.

Parece que uno de los aspectos más delicados del Registro de Viajeros es su interacción con el Reglamento General de Protección de Datos 679/2016 (RGPD) y la Ley Orgánica 3/2018, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales. La recopilación, almacenamiento y transferencia de información personal implica riesgos de seguridad y posibles sanciones si no se cumplen las exigencias legales². En un principio, la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), en un informe de 2018 sobre un borrador del RD, expuso sus dudas sobre si cumplía el principio de minimización de datos (deben ser adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines) e indicó que, para saberlo, sería necesario realizar una adecuada *Evaluación de Impacto*, que finalmente el Ministerio de Interior no llevó a cabo³. Sin embargo, este registro ha sido analizado por la AEPD recientemente y ha concluido que su contenido queda amparado por el Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea. También el Consejo de Estado dio su aval a esta nueva regulación⁴. De cualquier manera, pasemos a analizar todos los datos que solicitan y la necesidad de dicha solicitud.

Por parte del viajero, se deberán proporcionar los siguientes datos: nombre, primer apellido, segundo apellido, sexo, número de documento de identidad, número de soporte del documento, tipo de documento (DNI, pasaporte, TIE), nacionalidad, fecha de nacimiento, lugar de residencia habitual (dirección completa, localidad, país), teléfono fijo, teléfono móvil, correo electrónico, número de viajeros, relación de parentesco entre los viajeros (en el caso de que alguno sea menor de edad). Y en relación con los datos de la transacción: datos del contrato (número de referencia, fecha, firmas), datos de la ejecución del contrato (fecha y hora de entrada, fecha y hora de salida), datos del inmueble (dirección completa, número de habitaciones, conexión a Internet sí o no), datos del pago (efectivo, tarjeta de crédito, plataforma de pago, transferencia, etc.), identificación del medio de pago (tipo de tarjeta y número, IBAN cuenta bancaria, solución de pago por móvil, titular del medio de pago, fecha de caducidad de la tarjeta, fecha del pago). Suman

² <https://www.protectionreport.com/rgpd/registro-de-viajeros-obligaciones-para-establecimientos-turisticos-y-su-relacion-con-la-proteccion-de-datos/>

³ Tal y como se desprende de la respuesta a una solicitud de acceso a la información pública presentada por José Leandro Núñez García, abogado-socio de Audens. En la consulta, el abogado recuerda que “*sería necesario que en la tramitación del Proyecto se llevase a cabo una adecuada evaluación de impacto en la protección de datos de la recogida y comunicación que se describen a fin de determinar si se da o no pleno cumplimiento a tal principio y si el tratamiento y comunicación de todos los datos mencionados puede considerarse limitada a lo mínimo necesario para atender las finalidades descritas en la Ley Orgánica 4/2015 y la Exposición de motivos del Proyecto*”. Fuente: <https://theobjective.com/economia/2024-10-09/interior-registro-viajeros-evaluar/>

⁴ <https://elpais.com/espana/2024-11-19/el-consejo-de-ministros-aprobara-hoy-la-normativa-que-flexibiliza-la-residencia-y-el-permiso-de-trabajo-a-decenas-de-miles-de-extranjeros.html>



un total de 28 datos personales y de transacción que deberán incluirse es una plataforma digital denominada SES. HOSPEDAJES. La normativa también indica que las empresas deben conservar esta información durante tres años, lo que ha preocupado a algunos usuarios puesto que su privacidad puede verse mermada, y no conocen exactamente cuál será el uso que pueda dársele a sus datos (más allá de los fines legales previsto, no es desacertado imaginar millones de phishing y otros tipos de ciberfraudes que podrían producirse en caso de filtraciones o robos de datos).

Ante la cantidad de datos que deben aportarse por el mismo, nos surge la siguiente cuestión: ¿puede negarse el cliente a aportar esta serie de datos de carácter personal? La respuesta es negativa, a no ser que queramos ser multados con una sanción de entre 600 y 30.000 euros, al no proporcionar datos o comunicarlos de forma errónea. Los turistas que se nieguen a proporcionar sus datos no solo complican el cumplimiento de la ley por parte de los alojamientos, sino que se enfrentan a restricciones para acceder a los servicios turísticos. Respecto a los propietarios y las empresas que no gestionen correctamente el registro, se exponen a multas que en los casos más graves pueden alcanzar los 30.000 euros, suponiendo las infracciones leves sanciones de hasta 600 euros⁵. También es reseñable que la normativa recoge medidas coercitivas para aquellas empresas que no cumplan las obligaciones legales impuestas en materia de protección de datos (confidencialidad, evitar el acceso no autorizado y asegurar su destrucción cuando ya no sean necesarios), de forma que la falta de medidas adecuadas para proteger estos datos puede derivar en sanciones significativas, que van desde los 100 euros en casos leves hasta los 30.000€ cuando se trata de casos de infracción más graves.

Otro de los problemas con los que se encuentran los empresarios, es con el colapso del nuevo sistema de registro de viajeros en hoteles el primer día de funcionamiento, y varias asociaciones de hoteles han recibido quejas ante la imposibilidad de acceder a los registros. Tal es la insatisfacción que genera esta medida, que la Confederación Española de Hoteles y Alojamientos Turísticos (CEHAT) rechaza el Real Decreto *"tal y como está en estos momentos"* y asegura que las empresas están asumiendo *"un riesgo muy importante"* en la recopilación y almacenamiento de los datos de los viajeros durante tres años a la que obliga el Real Decreto ya que esto supone un enorme riesgo para la gestión y protección de esta información sensible⁶. En este sentido, es interesante destacar que el viernes día 29 de diciembre se inició un proceso de consulta pública que durará diez días en la que se conoce la dificultad de aplicación de ese Real Decreto. Es cuanto menos

⁵ https://www.elconfidencial.com/espana/2024-12-04/1qrt-gobierno-avisa-multa-negarte-dar-datos-personales-hotel-nuevo-registro-viajeros_4016747/

⁶ https://www.diariodesevilla.es/sevilla/colapsado-nuevo-sistema-registro-viajeros_0_2002909973.html



sorprendente que ese proceso se haya realizado con posterioridad a la puesta en marcha de la norma, en vez de abordar estas consultas antes de su implementación.

También se ha pronunciado al respecto Marcos Judel, presidente de la Asociación Profesional Española de Privacidad (APEP), manifestando lo siguiente: *“Cualquier nueva normativa debe ponderar los derechos fundamentales e intereses legítimos que estén en juego, en este caso, la seguridad y la protección de datos, lo que conlleva evaluar cuidadosamente el impacto que el tratamiento de datos personales o la ausencia de los mismos puede tener sobre los derechos fundamentales implicados”*⁷. Desde la APEP señalan que es esencial que una medida de esta magnitud esté precedida por una evaluación de impacto en la privacidad (EIPD) y cuente con la supervisión del delegado de protección de datos para garantizar su correcto enfoque.

Realizando un análisis jurídico de dicha obligatoriedad, tal y como se establece en el Reglamento General de Protección de Datos⁸, el consentimiento en relación con la cesión de los datos debe ser “inequívoco”. Además, se caracteriza por lo siguiente: puede ser para uno o varios fines, debe ser prestado de forma libre, revocable, el responsable debe poder probar en todo momento que ha obtenido el consentimiento, se debe usar un lenguaje claro y sencillo, etc. A esto debemos incluir que en los casos de tratamiento de datos sensibles el consentimiento ha de ser explícito. Además, El Tribunal Constitucional ha dictado jurisprudencia al respecto (Sentencia 76/2019, de 22 de mayo de 2019⁹) indicando que, cuando se regule el ejercicio de los derechos fundamentales, tanto los límites como las ‘garantías adecuadas’ deben incluirse en la propia Ley Orgánica y no pueden establecerse en una norma reglamentaria de desarrollo, puesto que el artículo 53.1 de la Constitución hace una reserva expresa de Ley.

Todo ello resulta contradictorio teniendo en cuenta las últimas resoluciones de la AEPD, en las que sancionaba a hoteles por recabar datos de manera excesiva, por ejemplo, a través de la fotocopia del DNI o la incorporación de los datos del huésped a los dispositivos empleados por el personal de servicio del hotel que se utiliza para verificar la identidad del huésped cuando realizan consumos en el hotel. La Agencia concluyó que escanear el DNI y conservar la copia del documento de identificación no es un tratamiento necesario para realizar el registro en un hotel, por lo que se incumple la Ley Orgánica 4/2015, al vulnerar el artículo 5.1.c) RGPD, ya que no se trata de datos necesarios para el tratamiento que se realiza, es excesivo dado que no son necesarios para la finalidad a la que se destina. La AEPD sancionó al hotel con dos mil y le impuso una

⁷ <https://www.a pep.es/a pep-el-registro-de-viajeros-debe-respetar-la-privacidad-y-el-derecho-de-la-ue/>

⁸ REGLAMENTO (UE) 2016/679 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE.

⁹ Véase STC (Pleno) núm. 76/2019, de 22 de mayo, 2019, rec. 1405/2019.



medida correctora, para que, en el plazo de un mes, estableciese las medidas oportunas para adecuar la gestión del registro de clientes en el establecimiento hotelero a lo estipulado en el artículo 5.1.c) del RGPD, y una vez llevado a cabo, informase a la Agencia Española de Protección de Datos¹⁰. De cualquier manera, es preciso destacar el principio de responsabilidad activa, que tal y como indica Cristina Gil¹¹ implica una actitud consciente y diligente por parte de los responsables y de los encargados del tratamiento de datos para adoptar aquellas medidas técnicas y organizativas que sean apropiadas para satisfacer los estándares de protección de derechos y libertades previstos en la normativa, pudiendo demostrar que sus actuaciones son suficientes para ello.

En aras a realizar una última precisión, puesto el fin previsto de la recopilación de estos datos es aumentar la seguridad ciudadana, debe cumplirse legítimamente el mismo y no destinarse el uso de estos datos a otros fines. En este sentido, destaca la jurisprudencia europea, como es el asunto Parlamento Europeo v. Consejo y Comisión (2006) en el que el TJUE anuló la Decisión de 14 de mayo de 2004 sobre el carácter adecuado de la protección de los datos personales incluidos en los registros de nombres de los pasajeros que se transfieren a la Oficina de aduanas y protección de fronteras de los Estados Unidos. En este sentido, destaca también el acuerdo sobre la transferencia de registros de datos personales de los pasajeros firmado el 25 de junio de 2014 entre la UE y Canadá, cuyo artículo 3.1 preveía que las Partes convenían en que los datos referentes a viajeros serían objeto de tratamiento por la Canadá Border Services. A través del Dictamen 1/15 (2017) emitido con arreglo al artículo 218 TFUE, a petición del Parlamento Europeo, el Tribunal de Justicia declaró que dicho Acuerdo no podía ser firmado en la versión que le había sido remitida debido a la incompatibilidad de varias de sus disposiciones con los derechos reconocidos en los artículos 7, 8 y 52.1 CDFUE, que “*se oponen tanto a la transferencia de datos sensibles*” como al “*uso y conservación*” de los mismos por las autoridades de un país tercero¹².

En conclusión, más allá de implementar medidas de control para aumentar la seguridad, la trazabilidad de los alojamientos y las transacciones vinculadas al turismo, no debemos olvidar priorizar los derechos fundamentales de los ciudadanos, así como su privacidad.

¹⁰ <https://conecta.unive.es/la-aepd-sanciona-a-un-hotel-por-escanear-el-dni/>

¹¹ GIL MEMBRADO, C., Privacidad y turismo: Perfil del turista, Big Data y plataformas colaborativas. TUR FAÜNDEZ, M.N., Colección Derecho del Turismo, ed. Reus, Madrid, 2019, pág. 9.

¹² En este sentido, véase RUIZ TARRÍAS, S., ‘La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto *Schrems II* o como los datos personales pueden terminar viajando sin equipaje’, *Revista Española de Derecho Europeo* núm. 76 (Octubre – Diciembre), Madrid, 2020, pág. 119.