



NOTA DE ESTUDIO

GRUPO EXPERTO EN FACILITACIÓN (FALP)

DECIMOCUARTA REUNIÓN

Montreal, 20 – 24 de abril de 2026

Cuestión 3: Enmiendas del Anexo 9 — Facilitación

**ARMONIZACIÓN DE LOS DOCUMENTOS DE VIAJE. UNA NORMA
UNIFORME PARA DETERMINAR EL "DETERIORO" DE LOS
PASAPORTES**

(Nota presentada por la Federación de Rusia)

RESUMEN

Esta nota de estudio destaca los beneficios evidentes que aporta en el ámbito de la facilitación implementar una norma uniforme para determinar el "deterioro" de los pasaportes, además de los riesgos económicos que asumen las aerolíneas debido a la inexistencia de dicha norma.

Medidas propuestas al FALP:

Se invita al FALP a examinar las propuestas descritas en esta nota de estudio, enmendar el Anexo 9 y convenir en que esta cuestión se incorpore en el programa del Grupo de Trabajo sobre el Anexo 9.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En 2026, las aerolíneas siguen asumiendo la plena responsabilidad legal y económica por transportar personas con documentos "inadecuados": documentos declarados inválidos por las autoridades de inmigración del Estado de llegada debido a su deterioro o daños. Cada Estado fija sus propios requisitos relativos al estado del documento de conformidad con los criterios y normas de la jurisdicción nacional. Las aerolíneas no logran determinar el grado de deterioro del documento ni la gravedad del daño según cada Estado y lo someten a criterios subjetivos: negarse a transportar a una persona suele conllevar costas judiciales y, viceversa, la aceptación a bordo puede acarrear una multa por parte de las autoridades de inmigración.

1.2 Las discrepancias en la evaluación del estado físico (técnico) del pasaporte por parte de las autoridades de inmigración de los Estados de salida y destino entrañan riesgos económicos e incertidumbre jurídica para las aerolíneas. La principal dificultad que genera la situación actual se debe a la ausencia de

¹ Versión en ruso facilitada por la Federación de Rusia.

una norma mundial uniforme que permita valorar el estado del pasaporte (una norma uniforme sobre el "deterioro" del pasaporte) a la que puedan remitirse las aerolíneas en el desempeño de su labor.

1.3 Principales problemas que suponen los criterios de evaluación:

1.3.1 Subjetividad al determinar el desgaste de los documentos. Si bien en algunos países se permiten pequeños rasguños, las autoridades de inmigración de otros pueden considerar incluso un pequeño desgarrado en una página o una mancha en la portada como motivo para denegar la entrada.

1.3.2 Daños técnicos. Las aerolíneas a menudo se enfrentan a un dilema:

- a) la integridad del chip (identificación por radiofrecuencia (RFID) no está afectada visualmente, pero al leer los datos personales por medios técnicos el chip proporciona información incompleta sobre la persona portadora del pasaporte; o
- b) el chip RFID está parcial o completamente separado del documento, pero la información leída del chip es completa y se corresponde con los datos biométricos del documento. Las aerolíneas se ven obligadas a comprobar el funcionamiento de los chips RFID en los mostradores de facturación, ya que un chip ilegible en un pasaporte biométrico suele equipararse a un documento inválido.

1.3.3 Sanciones. En caso de que el pasaporte sea declarado inválido a la llegada, la aerolínea está obligada a devolver a la persona pasajera al punto de salida inicial, asumir el costo que ello supone y abonar una multa (una media de 2 000 a 5 000 euros por persona, según la jurisdicción).

1.3.4 Costas judiciales. Rechazar transportar a una persona puede conllevar procedimientos legales y costes adicionales para las aerolíneas. Los tribunales se ajustan a la jurisdicción de su Estado debido a la ausencia de una norma mundial uniforme.

1.4 El Anexo 9 no contiene normas y métodos recomendados (SARP) relativos a los criterios para evaluar el estado del documento de viaje.

2. ANÁLISIS

2.1 La implementación de una norma uniforme que permita estipular el "deterioro" de los pasaportes pone de manifiesto sus beneficios evidentes para la facilitación. Ayudará a:

- crear una fórmula objetiva y uniforme para evaluar el estado del pasaporte tanto por parte de las autoridades de inmigración como de las aerolíneas y así agilizar los trámites de control de pasaportes;
- exonerar a las aerolíneas de las comprobaciones de funcionamiento de los chips RFID en los mostradores de facturación, reduciendo así el tiempo necesario para completar los procedimientos previos al vuelo;
- aprobar los requisitos técnicos unificados sobre el estado de los chips RFID y el laminado;
- eliminar las decisiones subjetivas sobre la admisión de personas pasajeras.

2.2 La legislación de la Federación de Rusia contempla criterios suficientemente claros para evaluar el estado físico de un pasaporte. De acuerdo con la normativa rusa, para evaluar el estado de un pasaporte se tiene en cuenta su idoneidad para permitir la identificación y la lectura de datos (de forma visual o técnica). El pasaporte se considera inválido (dañado) si se presentan las siguientes características:

2.2.1 Daños mecánicos

- a) integridad vulnerada: ausencia de páginas o daños graves en las páginas, cubierta y laminado de seguridad;
- b) costuras dañadas: alteración del soporte lógico causada por los hilos de seguridad que enlazan las páginas;
- c) desgaste: rayaduras o degradación considerables que impiden identificar visualmente los datos de su titular o las características de seguridad del documento.

2.2.2 Modificación de datos y marcas no autorizadas

- a) inscripciones ajenas: presencia de dibujos, marcas o sellos incorporados de forma extraoficial;
- b) ilegibilidad: registros, sellos e inscripciones difuminados o desvaídos (por ejemplo, debido a la exposición al agua o productos químicos);
- c) fotografías alteradas: daños en la fotografía que dificultan la identificación o indicios de reemplazo casero de la imagen.

2.2.3 Estado técnico (para pasaportes biométricos)

2.2.3.1 Fallo del chip: dispositivo de almacenamiento electrónico dañado si impide la lectura de los datos personales por medios técnicos;

2.2.4 Criterios adicionales

2.2.4.1 Páginas agotadas: no hay páginas disponibles para estampar los sellos y marcas necesarios.

3. **RECOMENDACIONES**

3.1 Se invita al grupo experto a:

- a) examinar la información que figura en esta nota de estudio;
- b) aconsejar sobre cómo crear una norma mundial uniforme para determinar el "deterioro" de los pasaportes;
- c) examinar las propuestas de enmienda del Anexo 9 que figuran en el apéndice A y enmendar el Anexo 9 si corresponde;
- d) examinar el apéndice B que contiene la lista de criterios para la evaluación del estado del pasaporte que se expone en esta nota de estudio para el trabajo posterior sobre la creación de una norma mundial uniforme;
- e) someter al Grupo de Trabajo sobre el Anexo 9 el examen a título general de una norma mundial uniforme para determinar el "deterioro" de los pasaportes.

Apéndice A

Propuesta de enmiendas del Anexo 9 — *Facilitación*

A. Definiciones y principios generales

B.

Documentos inadecuados. Documentos que no cumplen con los requisitos estipulados y que no pueden emplearse legalmente para la entrada. Por ejemplo, documentos de viaje inválidos, dañados/deteriorados, emitidos incorrectamente o fraudulentos.

CAPÍTULO 3. ENTRADA Y SALIDA DE PERSONAS Y DE SU EQUIPAJE

H. Inspección de documentos de viaje

3.xx Los Estados contratantes cumplirán con la norma uniforme que determina el "deterioro" del pasaporte al evaluar el estado del documento de viaje.

3.xx Los Estados contratantes no exigirán al explotador de la aeronave transportar a una persona desde el punto de partida o tránsito hasta el destino final previsto en aquellos casos en que el documento de viaje que presenta se considere inadecuado por el Estado debido a su deterioro o porque contiene daños graves.

CAPÍTULO 5. PERSONAS NO ADMISIBLES Y DEPORTADAS

B. Personas no admisibles

5.5 Los Estados contratantes se cerciorarán de que se entregue al explotador de aeronaves la orden de retiro de una persona que ha sido considerada no admisible. La orden de retiro incluirá información relativa al vuelo de entrada (de llegada) que transporte a dicha persona y el nombre, la edad, el sexo y la nacionalidad de la persona en cuestión, si se conocen esos datos, así como el motivo para denegar la entrada.

5.xx Los Estados contratantes emplearán el formato uniforme de la orden de expulsión, en el que se incluya "documento técnicamente defectuoso" en la lista de posibles motivos para denegar la admisión.

5.14 Los Estados contratantes no impondrán multas a los explotadores de aeronaves cuando las personas que lleguen o que se encuentren en tránsito resulten estar documentadas inapropiadamente, si los explotadores de aeronaves pueden demostrar que tomaron las precauciones necesarias para asegurarse de que dichas personas ~~tuvieran~~ tenían los documentos exigidos para entrar en el Estado receptor.

5.xx Los Estados contratantes no multarán a los explotadores de aeronaves en caso de que las personas a la llegada y en tránsito posean un documento considerado inválido debido a daños técnicos o desgaste (deteriorado), en caso de que los explotadores puedan demostrar que el estado del pasaporte o documento de viaje cumple con la norma mundial uniforme para determinar el "deterioro" de los pasaportes.

APPENDIX B

Proposed criteria for assessing of passport condition

Signs of passport damage/ dilapidation	Data is read incompletely or incorrectly	Security features are violated	Access to MRZ, bio data, photo	Possibility of falsification	The decision – Passport is INVALID
Mechanical Damage					
Violation of Page Integrity					
a) the page tear is less than 2/3	V				V
b) the page is completely torn off/ or tear more than 2/3					V
c) lack of a page/ pages in a passport					V
Seam damage					
a) thread tearing less than 2/3 of a page		V	V	V	V
b) The page is completely torn off at the seam/ or thread tearing more than 2/3 of a page					V
c) the page block is detached from the cover		V		V	V
Wear and tear					
significant scuffing or contamination, which makes it impossible to visually identify the owner's data or the security features of the document	V	V	V	V	V

Signs of passport damage/ dilapidation	Data is read incompletely or incorrectly	Security features are violated	Access to MRZ, bio data, photo	Possibility of falsification	The decision – Passport is INVALID
Data modification and unauthorized marks					
extraneous inscriptions: the presence of unofficially altered drawings, marks or stamps					V
Unreadability					
blurring or fading of records, seals and stamps (for example, due to exposure to water or chemicals)	V	V		V	V
photo modification: damage to the photo, making it difficult to identify, or signs of self-replacement of the image	V	V		V	V
Technical condition (for biometric passports)					
the integrity of the RFID chip visually is not violated, but when reading of personal data by technical means the chip gives out incomplete information about passport bearer	V			V	V
the RFID chip is partially or completely separated from the document, but the information read from the chip is complete and corresponds to the biometric data in the document.		V		V	V

Signs of passport damage/ dilapidation	Data is read incompletely or incorrectly	Security features are violated	Access to MRZ, bio data, photo	Possibility of falsification	The decision – Passport is INVALID
Mechanical Damage					
Violation of Page Integrity					
a) the page tear is less than 2/3	V				V
b) the page is completely torn off/ or tear more than 2/3					V
c) lack of a page/ pages in a passport					V
Seam damage					
a) thread tearing less than 2/3 of a page		V	V	V	V
b) The page is completely torn off at the seam/ or thread tearing more than 2/3 of a page					V
c) the page block is detached from the cover		V		V	V
Wear and tear					
significant scuffing or contamination, which makes it impossible to visually identify the owner's data or the security features of the document	V	V	V	V	V

Signs of passport damage/ dilapidation	Data is read incompletely or incorrectly	Security features are violated	Access to MRZ, bio data, photo	Possibility of falsification	The decision – Passport is INVALID
Data modification and unauthorized marks					
extraneous inscriptions: the presence of unofficially altered drawings, marks or stamps					V
Unreadability					
blurring or fading of records, seals and stamps (for example, due to exposure to water or chemicals)	V	V		V	V
photo modification: damage to the photo, making it difficult to identify, or signs of self-replacement of the image	V	V		V	V
Technical condition (for biometric passports)					
the integrity of the RFID chip visually is not violated, but when reading of personal data by technical means the chip gives out incomplete information about passport bearer	V			V	V
the RFID chip is partially or completely separated from the document, but the information read from the chip is complete and corresponds to the biometric data in the document.		V		V	V

APPENDIX C

**NEW or REVISED SARP PROPOSAL: AMENDMENT _, ANNEX 9, CHAPTER _,
 [STANDARD/RECOMMENDED PRACTICE _]**

IMPACT ASSESSMENT

1. What is the problem that this proposal is designed to address?

Please include specific details

This working paper highlights the evident facilitation benefits of implementing a unified Standard of passport “dilapidation” and the financial risks for air carriers related to the lack of such a Standard.

2. What alternatives to SARPs were considered to solve the problem?

None	Circular	Manual	Policy	<i>Other (please explain)</i>
X				Annex 9 does not contain SARPs related to the criteria for assessing the condition of travel documents.

3a. What is the impact of this proposal on a **State**?

	Strongly Agree	Agree	Neutral	Disagree	Strongly Disagree
Implementing this proposal will enhance civil aviation safety			X		
<i>Rationale:</i>					
Neutral, no change					
Implementing this proposal will increase air navigation capacity and improve efficiency			X		
<i>Rationale:</i>					
Neutral, no change					
Implementing this proposal will enhance global civil aviation security and facilitation (taking into account impact on human rights, health and privacy, if any)	X				
<i>Rationale:</i>					
This proposal will ensure a harmonized objective line for assessing passport conditions by both immigration authorities and airlines, and will speed up the passport control procedure. It will ensure abolition of extra document verification at check-in counters, including checks of RFID chips for operability, and will fasten the time for pre-flight procedures;					
Implementing this proposal will foster the development of a sound and economically-viable civil aviation system	X				
<i>Rationale:</i>					
This proposal will ensure a harmonized system between all States, airlines will not have to adhere to different rules for every State. It will help minimize financial risks for airlines on immigration fines and court costs.					
Implementing this proposal will minimize the adverse environmental effects of civil aviation activities			X		

Rationale:

Neutral, no change

3b. Do the benefits of this proposal justify the cost of its implementation?

Yes	No	Not sure	Not applicable
X			

4a. What is the impact of this proposal on **Industry**?

	<i>Strongly Agree</i>	<i>Agree</i>	<i>Neutral</i>	<i>Disagree</i>	<i>Strongly Disagree</i>
Implementing this proposal will enhance civil aviation safety			X		

Rationale:

Neutral, no change

Implementing this proposal will increase air navigation capacity and improve efficiency			X		
---	--	--	---	--	--

Rationale:

Neutral, no change

Implementing this proposal will enhance global civil aviation security and facilitation (taking into account impact on human rights, health and privacy, if any)	X				
--	---	--	--	--	--

Rationale:

Implementing of a uniform standard of passport “dilapidation” has the evident facilitation benefits: it fosters elimination of subjectivity when making a decision on passenger admission, prevents operational disruptions, speeds up the pre-flight procedures.

Implementing this proposal will foster the development of a sound and economically-viable civil aviation system	X				
---	---	--	--	--	--

Rationale:

Implementing of a uniform standard of passport “dilapidation” is crucial for fair economic competition in aviation. It reduces administrative burdens and ensures level playing field among airlines.

Implementing this proposal will minimize the adverse environmental effects of civil aviation activities			X		
---	--	--	---	--	--

Rationale:

Neutral, no change

4b. Do the benefits of this proposal justify the cost of its implementation?

Yes	No	Not sure	Not applicable
X			

5. How long would it take for States and Industry to implement this proposal?

Already implemented	0-1 years	1-2 years	2-5 years	5-10 years	More than 10 years
		X			

		x			
Change of legislation may take 2 years, for States where the criteria for assessment of passport “dilapidation” differ from the uniform global standard.					

6. Financial implications of the proposal

The positive cost impact on States would include: reduction of the administrative burden on the government.
The positive cost impact on the industry would include: significant reduction of costs for immigration fines and legal expenses.

IMPLEMENTATION TASK LIST AND OUTLINE OF GUIDANCE MATERIAL

1. IMPLEMENTATION TASK LIST

1.1 Essential steps to be followed by a State in order to implement proposed amendments¹

1.1.1 For States that have established legislation, regulations and/or policies in implementing standards of passport “dilapidation” that are aligned with ...SARPs, no action may be required. For those that do not, the essential steps are the following:

- a) identify established legislation, regulations and/or policies;
- b) gap analysis between established legislation, regulations, and/policies, and ...SARPs;
- c) decisions on whether to introduce new provision to align with ICAO guidance material;
- d) modification and/or development of provision;
- e) official adoptions of provisions;
- f) implementation of newly adopted provisions by applicable entities;
- g) modification of an oversight framework; and
- h) supervision by the State of provisions, as appropriate.]

2. STANDARDIZATION PROCESS

2.1 Effective date: ■ [Month/Year]: to be completed by Secretariat

2.2 Applicability date: ■ [Month/Year]: to be completed by Secretariat

¹ Amendment of a format or clarification nature are not allowed in this Appendix.

Title	Type	Publication date
	Manual/Other Guidance Material/Web page	

3.2 External documentation:

Title	External Organization	Publication date

4. **IMPLEMENTATION ASSISTANCE TASKS**

Type	Global	Regional
[Seminar/Symposium/Workshop/etc.]		

5. **UNIVERSAL SECURITY AUDIT PROGRAMME (USAP)
OR UNIVERSAL SAFETY OVERSIGHT PROGRAMME
(USOAP)**

5.1 [No] [additional] protocol questions required under USAP [USOAP].