

Bruselas, 8.3.2024  
COM(2024) 108 final

ANNEX

## **ANEXO**

**de la**

### **Recomendación de Decisión del Consejo**

**por la que se autoriza la apertura de negociaciones para la celebración de un Acuerdo entre la Unión Europea y el Principado de Andorra sobre varios aspectos en el ámbito de la gestión de fronteras**

## **ANEXO**

### **DIRECTRICES PARA LA NEGOCIACIÓN DE UN ACUERDO ENTRE**

### **la Unión Europea y el Principado de Andorra sobre varios aspectos en el ámbito de la gestión de fronteras**

#### **I. OBJETIVO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL ACUERDO**

1. El objetivo del Acuerdo es i) establecer una base jurídica adecuada para subsanar la ausencia de controles fronterizos entre Francia y Andorra y entre España y Andorra; ii) adoptar soluciones jurídicas que permitan abordar las consecuencias de la próxima entrada en funcionamiento de los nuevos sistemas de información de la UE, incluido el Sistema de Entradas y Salidas (SES)<sup>1</sup> y el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV)<sup>2</sup>, habida cuenta de la situación geográfica particular de Andorra y de su especial relación con Francia y España; iii) mejorar la seguridad y la confianza en lo que respecta a los permisos de residencia expedidos por Andorra a nacionales de terceros países.
2. El ámbito de aplicación del Acuerdo abarca las normas relativas a la gestión de las fronteras entre Francia y Andorra y entre España y Andorra a los efectos descritos en el apartado 1 del presente anexo, así como las salvaguardias necesarias correspondientes.

#### **II. CONTENIDO DEL ACUERDO**

##### **PRINCIPIOS GENERALES**

3. El Acuerdo entre la Unión y Andorra deberá entenderse sin perjuicio de las cuestiones de soberanía y jurisdicción.
4. El Acuerdo entre la Unión y Andorra deberá negociarse en pleno respeto de la integridad territorial de sus Estados miembros, garantizado por el artículo 4, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea.
5. El Acuerdo no deberá impedir la celebración de acuerdos administrativos de aplicación de naturaleza operativa entre Francia, España y Andorra sobre los asuntos regulados por el Acuerdo, siempre que sus disposiciones sean compatibles con las del propio Acuerdo y con el Derecho de la Unión.

---

<sup>1</sup> Reglamento (UE) 2017/2226 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2017, por el que se establece un Sistema de Entradas y Salidas (SES) para registrar los datos de entrada y salida y de denegación de entrada relativos a nacionales de terceros países que crucen las fronteras exteriores de los Estados miembros, se determinan las condiciones de acceso al SES con fines policiales y se modifican el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen y los Reglamentos (CE) n.º 767/2008 y (UE) n.º 1077/2011 (DO L 327 de 9.12.2017, p. 20) (en lo sucesivo, «Reglamento SES»).

<sup>2</sup> Reglamento (UE) 2018/1240 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de septiembre de 2018, por el que se establece un Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV) y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1077/2011, (UE) n.º 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 y (UE) 2017/2226 (DO L 236 de 19.9.2018, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento SEIAV»).

## FUNDAMENTO DE LA COOPERACIÓN

6. Los elementos esenciales de la relación que se contempla habrán de ser el respeto y la defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales, los principios democráticos y el Estado de Derecho, incluido el renovado compromiso de Andorra con el cumplimiento del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH).
7. Habida cuenta de la importancia de los flujos de datos, el Acuerdo debe reafirmar el compromiso de las Partes con la necesidad de garantizar un alto nivel de protección de los datos personales y de respetar plenamente, con arreglo al principio de alineamiento dinámico, las normas de protección de datos personales de la Unión, de las que forman parte el Reglamento (UE) 2016/679, 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 la Directiva (UE) 2016/680, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y a la libre circulación de dichos datos, así como la interpretación y supervisión de la aplicación de esos actos por el Comité Europeo de Protección de Datos y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

## CIRCULACIÓN DE PERSONAS

8. En virtud del Acuerdo, las Partes deben garantizar que su normativa permita el cruce entre el espacio Schengen y Andorra sin controles en los pasos fronterizos, y que los permisos de residencia expedidos a nacionales de terceros países por Andorra tengan efecto en todo el espacio Schengen. El Acuerdo no debe contemplar la participación de Andorra en el acervo de Schengen ni su asociación a la ejecución, aplicación y desarrollo de dicho acervo. Las autoridades de Andorra no deben tener acceso a las bases de datos reservadas en virtud del Derecho de la Unión a los Estados miembros o a los países asociados al acervo de Schengen o al acervo de Dublín.
9. Por lo tanto, el Acuerdo debe disponer que, en caso de que un nacional de un tercer país tenga la intención de llegar directamente a Andorra, este país deberá garantizar que esa persona se someta primero a los controles fronterizos efectuados por Francia o España.
10. El Acuerdo debe disponer que los nacionales de terceros países que residan legalmente en Andorra podrán acceder sin visado al espacio Schengen durante un período máximo de 90 días dentro de cualquier período de 180 días, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Derecho de la Unión, y que esas personas quedarán exentas de los requisitos fijados por los Reglamentos SES y SEIAV. Los nacionales de terceros países que residan legalmente en la Unión también deben beneficiarse de una facilitación equivalente en Andorra.
11. La supresión de la obligación legal de someter a controles fronterizos a las personas que crucen la frontera entre el territorio de Andorra y el espacio Schengen requiere, como condición previa, la implantación de salvaguardias de amplio alcance para proteger la seguridad y la integridad del espacio Schengen.
12. En cuanto a las salvaguardias:

*[Permisos de residencia]*

- a) El Acuerdo debe disponer que la adquisición y el mantenimiento del derecho a residir en Andorra quede supeditado a la existencia de un vínculo real con este país, vínculo que deberá determinarse en función de una presencia física efectiva y regular durante el plazo que se considere apropiado y de otros criterios objetivos y comprobables, de los que se excluirá la inversión en la economía y el mercado inmobiliario de Andorra o la realización de pagos financieros predeterminados a las autoridades andorranas.
- b) El Acuerdo debe establecer la necesidad de que Andorra se comprometa a expedir o renovar permisos de residencia a nacionales de terceros países únicamente previo dictamen favorable de Francia o España emitido en un plazo determinado. Francia o España —según una clave de reparto predeterminada— serían competentes para emitir un dictamen vinculante basado en una evaluación de la seguridad consistente, en particular, en realizar las comprobaciones oportunas en las bases de datos nacionales o de la Unión, incluidas las destinadas a garantizar el respeto y la eficacia de las medidas restrictivas de la UE, antes de la expedición o renovación de un permiso de residencia para nacionales de terceros países válido en Andorra a raíz de una solicitud de las autoridades andorranas relativa a personas que cumplan las condiciones pertinentes con arreglo a la normativa aplicable en el territorio de este país y siempre que se cumpla la condición contemplada en la letra a) del presente apartado. El Acuerdo debe especificar la necesidad de que los permisos de residencia para nacionales de terceros países se expidan en un modelo uniforme claramente marcado como válido para Andorra y que deberían ser notificados a la Comisión por Francia o España de conformidad con el artículo 39 del Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras<sup>3</sup>.
- c) El Acuerdo debe disponer que Andorra retire los permisos de residencia expedidos a nacionales de terceros países a petición de Francia o España tras la evaluación de seguridad llevada a cabo por uno de estos dos países sobre la base, en particular, de las comprobaciones oportunas en las bases de datos nacionales o de la Unión, incluidas las destinadas a garantizar el respeto y la eficacia de las medidas restrictivas de la UE. Andorra debe informar de ello sin demora a Francia o España.
- d) En caso de que Andorra retire de oficio un permiso de residencia expedido a un nacional de un tercer país, deberá informar de ello sin demora a Francia o España.
- e) El Acuerdo debe disponer que la expedición o renovación de un permiso de residencia de un nacional de un tercer país válido para Andorra no obligará a ningún Estado miembro a retirar del Sistema de Información Schengen ninguna descripción a efectos de denegación de entrada.
- f) El Acuerdo debe disponer que los permisos de residencia ya expedidos por Andorra a nacionales de terceros países que residan legalmente en Andorra en el momento de su entrada en vigor sean sustituidos por permisos de residencia expedidos de conformidad con el Acuerdo en un plazo de dos años a partir de la entrada en vigor. El Acuerdo debe disponer que los permisos de residencia existentes expedidos por Andorra a nacionales de terceros países se notifiquen a Francia o España para que

---

<sup>3</sup> Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen) (DO L 77 de 23.3.2016, p. 1).

uno de estos dos países pueda efectuar las comprobaciones oportunas en las bases de datos pertinentes y solicitar a las autoridades competentes de Andorra la retirada de estos permisos por motivos de orden público o seguridad interior. En tal caso, Andorra se comprometería a retirar el permiso de residencia.

*[Visados]*

- g) Además, el Acuerdo también debe disponer que, en caso de que Andorra expida visados para estancias de corta duración o de larga duración a nacionales de terceros países en el futuro, el Acuerdo deberá revisarse en consecuencia.

*[Nacionales de terceros países no residentes]*

- h) El Acuerdo debe disponer que, excepto en el caso de los residentes en Andorra, el tiempo pasado por nacionales de terceros países en Andorra se contabilizará como tiempo pasado en el espacio Schengen a efectos del cómputo de la estancia autorizada en dicho espacio.
13. A reserva de la entrada en vigor del Acuerdo con Andorra sobre cuya base Andorra aplica la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>4</sup>, las disposiciones expuestas en el punto 12 no deben aplicarse a los nacionales de terceros países a los que se aplique la Directiva 2004/38/CE.
14. El Acuerdo debe establecer normas sobre el intercambio de información entre las autoridades policiales, judiciales y aduaneras de Andorra, Francia y España, incluida información sobre antecedentes penales e información sobre personas y objetos buscados y desaparecidos, tanto previa solicitud como espontáneamente, cuando dicha información sea pertinente para la prevención, detección o investigación de delitos en Andorra, Francia o España, o para la protección y la prevención frente a amenazas relacionadas con la seguridad pública.
15. Además, para garantizar un alto nivel de seguridad y confianza, el Acuerdo debe incluir normas que contemplen la posibilidad de una cooperación operativa transfronteriza consistente, entre otras cosas, en la vigilancia transfronteriza, la persecución transfronteriza de sospechosos de delitos o la organización de patrullas y otras operaciones conjuntas. También deben incluirse normas que permitan la realización de controles policiales reforzados en las zonas cercanas a la frontera terrestre entre el espacio Schengen y el territorio de Andorra, en relación tanto con el control del cumplimiento de la ley como con la gestión de la migración.
16. El Acuerdo debe establecer un mecanismo en virtud del cual la futura evolución del Derecho de la Unión pueda plasmarse, en caso necesario, en adaptaciones del Acuerdo. El Acuerdo debe incluir, además, una disposición en virtud de la cual la Unión pueda denunciar el Acuerdo en caso de que no se lleve a cabo esa adaptación.
17. El Acuerdo debe establecer un mecanismo para evaluar su aplicación.
18. El Acuerdo debe prever que la Unión pueda suspender unilateralmente todas las disposiciones relativas a la circulación de personas entre la Unión y Andorra en caso de incumplimiento de las salvaguardias recogidas en el Acuerdo.

---

<sup>4</sup> Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, por la que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE (DO L 158 de 30.4.2004, p. 77).

## DISPOSICIONES INSTITUCIONALES

19. El Acuerdo debe contemplar su revisión periódica.
20. El Acuerdo debe establecerse por un período indefinido y podrá ser denunciado por cualquiera de las Partes previa notificación a la otra Parte con tres meses de antelación. En tal caso, sería necesario introducir controles fronterizos entre Francia y Andorra y entre España y Andorra.
21. Para asegurar el adecuado funcionamiento del Acuerdo, este debe incorporar disposiciones eficientes y efectivas para su administración, supervisión, aplicación y revisión, así como para la resolución de litigios y su ejecución, en riguroso respeto de la autonomía de los ordenamientos jurídicos respectivos de las Partes.
22. El Acuerdo debe contemplar la posibilidad de aplicar medidas autónomas, como la suspensión de la aplicación del Acuerdo o de cualquier acuerdo suplementario de este en caso de incumplimiento de alguno de sus elementos esenciales.
23. El Acuerdo debe establecer un órgano de gobierno responsable de gestionar y supervisar su aplicación y su funcionamiento, además de facilitar la resolución de litigios. Dicho órgano habrá de tomar decisiones y adoptar recomendaciones en cuanto a su evolución. El órgano de gobierno se compondrá de representantes de las Partes al nivel apropiado, adoptará las decisiones por consenso y se reunirá con la frecuencia que requiera el cumplimiento de sus funciones. En caso necesario, podría crear subcomités especializados que lo asistan en el desempeño de sus funciones.
24. El Acuerdo debe incluir los dispositivos adecuados para la resolución de litigios por una comisión independiente de arbitraje cuyas decisiones sean vinculantes para las Partes, y para el cumplimiento de dichas decisiones, así como disposiciones para la resolución expeditiva de los problemas.
25. El Acuerdo debe disponer que, en caso de que uno de estos litigios plantee una cuestión de interpretación del Derecho de la Unión, que podrá ser señalada por cualquiera de las Partes, la comisión de arbitraje deberá remitir la cuestión al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) como único árbitro del Derecho de la Unión, para que este emita una resolución vinculante. La comisión de arbitraje deberá decidir sobre el litigio con arreglo a la resolución que dicte el TJUE.
26. El Acuerdo debe disponer que, si una Parte no adopta las medidas necesarias para cumplir la resolución vinculante de un litigio en un plazo razonable, la otra Parte deberá estar facultada para solicitar una compensación financiera o adoptar medidas proporcionadas y temporales, incluida la suspensión de sus obligaciones en el marco del Acuerdo.
27. El Acuerdo debe disponer que, en caso de supuesto incumplimiento, por una de las Partes, de las obligaciones que le impone el Acuerdo, la otra Parte tendrá derecho a que se apliquen medidas correctoras temporales —que pueden consistir en la suspensión total o parcial del Acuerdo— proporcionales al supuesto incumplimiento y a sus consecuencias sobre la economía y la sociedad, siempre que esta Parte inicie un procedimiento de resolución de litigios en relación con el citado incumplimiento.
28. El Acuerdo, que será igualmente auténtico en todas las lenguas oficiales de la Unión, debe incluir una cláusula lingüística a tal efecto.