



Bruselas, 13 de enero de 2021
(OR. en)

5223/21
ADD 1

LIMITE

JAI 22
MIGR 10
COASI 3

NOTA

De:	Comisión
A:	Delegaciones
Asunto:	Declaración Conjunta de Afganistán y la UE sobre Cooperación en materia de Migración

Declaración Conjunta de Afganistán y la UE sobre Cooperación en materia de Migración

Introducción

La Unión Europea (UE) y la República Islámica de Afganistán siguen enfrentándose a importantes retos a largo plazo relacionados con los refugiados y la migración. Hacerles frente requiere solidaridad, determinación y esfuerzos colectivos. La Declaración Conjunta de Afganistán y la UE sobre Cooperación en materia de Migración (en lo sucesivo, «la Declaración Conjunta») plasma el compromiso común de la UE y el Gobierno de Afganistán por intensificar su cooperación para la gestión de la migración desde y hacia Afganistán, cooperación de la que forma parte la prevención de la migración irregular y el retorno de los migrantes irregulares. Entre estos últimos se encuentran los nacionales afganos a los que, una vez aplicados todos los instrumentos y procedimientos jurídicos nacionales e internacionales pertinentes, no puede otorgarse protección internacional. Esta cooperación se inscribe en la asociación de carácter más general entre el Gobierno de Afganistán y la UE, que se concreta a través de esfuerzos coordinados.

El Gobierno de Afganistán y la UE se comprometen a proseguir su diálogo integral sobre migración¹. La Declaración Conjunta no tiene como finalidad la creación de derechos u obligaciones jurídicas en virtud del Derecho internacional o nacional. Allana el camino para un diálogo y una cooperación estructurales en materia de migración, partiendo del compromiso de buscar vías eficaces para atender las necesidades de ambas partes. Viene en apoyo de las relaciones bilaterales de los Estados miembros de la UE con Afganistán y no puede interpretarse en el sentido de que sustituye los acuerdos bilaterales vigentes entre los Estados miembros de la UE y Afganistán o de que impide la celebración de futuros acuerdos y arreglos bilaterales entre los Estados miembros de la UE y Afganistán.

Esta Declaración Conjunta determina una serie de acciones que deben emprender urgentemente la UE y el Gobierno de Afganistán con el objetivo de establecer un proceso rápido, eficaz y gestionable que garantice el retorno expedito, digno y ordenado de los nacionales afganos que no cumplan las condiciones en vigor para la entrada, la presencia o la residencia en el territorio de la UE, y que, con un espíritu de cooperación, facilite su reintegración en Afganistán.

En su proceso de cooperación en virtud de la presente Declaración, la UE y Afganistán mantienen su compromiso con todas sus obligaciones internacionales respectivas, en particular:

- el respeto de las disposiciones de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de Nueva York de 1967;

¹ A través, por ejemplo, del Acuerdo de Cooperación sobre Colaboración y Desarrollo entre la UE y Afganistán, firmado por la UE y Afganistán en febrero de 2017, con arreglo al cual se estableció el Grupo de Trabajo Especial sobre Derechos Humanos, Buena Gobernanza y Migración.

- la defensa de los derechos y libertades consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y la Declaración Universal de los Derechos Humanos;
- el respeto de la seguridad, la dignidad y los derechos humanos de los migrantes irregulares que sean sometidos a procedimientos de retorno y readmisión.

Parte I: Alcance de la cooperación

1. La UE y el Gobierno de Afganistán se proponen colaborar estrechamente con el fin de organizar el retorno digno, seguro y ordenado a Afganistán de aquellos nacionales afganos que no cumplan las condiciones necesarias para permanecer en la UE.
2. De acuerdo con las obligaciones que le impone el Derecho internacional, Afganistán reitera su compromiso de readmitir a aquellos de sus ciudadanos que hayan entrado o que permanezcan en el territorio de la UE irregularmente, previo examen detenido de cada caso por parte de los Estados miembros de la UE.
3. Los nacionales afganos que, según se compruebe, no puedan invocar ninguna norma jurídica para permanecer en un Estado miembro de la UE, cuyas necesidades de protección o razones humanitarias imperiosas, en su caso, se hayan tenido en cuenta de acuerdo con la legislación aplicable, y que hayan sido objeto de una resolución ejecutiva que les exige abandonar dicho Estado miembro, pueden optar por el retorno voluntario. Ambas partes convienen en que esta opción es la forma preferible de organizar el retorno de los nacionales afganos.

Los nacionales afganos que opten por no cumplir voluntariamente una decisión de retorno de un Estado miembro de la UE serán retornados a Afganistán una vez se hayan agotado los procedimientos administrativos o judiciales que surtan efectos suspensivos.

Los Estados miembros de la UE consideran la posibilidad de conceder un plazo suficiente para el retorno, en las condiciones previstas por las disposiciones legales aplicables y teniendo en cuenta las circunstancias específicas de cada caso concreto.

4. Antes de devolver a los nacionales afganos, la UE otorgará la debida consideración a los aspectos humanitarios, de conformidad con el Derecho internacional, especialmente en lo que se refiere a los menores no acompañados, las personas ancianas, las mujeres solas y las mujeres cabeza de familia. Se respetará a las unidades familiares y se cumplirá el principio de no devolución en lo que respecta, por ejemplo, a las personas gravemente enfermas. Se adoptarán medidas especiales para garantizar que estos grupos vulnerables reciban la protección, asistencia y atención necesarias a lo largo de todo el proceso.
5. Los menores no acompañados solamente se devolverán a un miembro de su familia, a un tutor designado o a centros de acogida adecuados en Afganistán. Siempre se tomará debidamente en consideración el interés superior del menor.

A los efectos de la presente Declaración:

- a la hora de evaluar el concepto de unidad familiar, se entiende que una «unidad familiar» está formada por progenitores con hijos menores de 18 años;
- «personas gravemente enfermas» son las personas afectadas por una enfermedad muy grave que no pueda tratarse en Afganistán.

6. Tomando como base esta declaración política, la UE y el Gobierno afgano cooperarán estrechamente para facilitar y procurar una gestión más eficaz de las presiones migratorias.
7. Un componente de esta declaración política es el compromiso mutuo de seguir mejorando la cooperación en cuanto a las medidas de desarrollo complementarias para contribuir a la creación de una estructura institucional afgana más sostenible y a un proceso de ejecución más eficaz que facilite la reintegración sostenible de los afganos retornados.

Parte II: Facilitación del proceso de retorno

1. A fin de facilitar el proceso de retorno, la UE garantizará que todo afgano que vuelva a Afganistán de forma voluntaria o no voluntaria, en cumplimiento de la legislación internacional y de la UE, esté en posesión de un documento de viaje válido y reconocido, como un pasaporte afgano, un documento de viaje afgano o el documento de viaje normalizado europeo para el retorno².
2. Cuando el nacional afgano que deba ser retornado no esté en posesión de un pasaporte válido, la autoridad competente afgana se asegurará de que se lleve a cabo un proceso de investigación y de que se expida un pasaporte o un documento de viaje a más tardar cuatro semanas a partir de la solicitud formulada por el Estado miembro.

Cuando el Estado miembro de la UE tenga pruebas de que la persona que va a ser retornada es de nacionalidad afgana, las autoridades afganas harán todo lo posible por verificar dichas pruebas y expedir un pasaporte o documento de viaje válido en el plazo de dos semanas.

Cuando el documento de viaje no haya sido emitido dentro de este plazo, el Estado miembro podrá expedir el documento de viaje normalizado europeo para el retorno.

² Documento de viaje normalizado europeo para el retorno de nacionales de terceros países (Recomendación del Consejo de 30 de noviembre de 1994).

3. Para facilitar el retorno y la readmisión de nacionales afganos, los Estados miembros de la UE podrán utilizar vuelos regulares o no regulares al aeropuerto de Kabul (en las instalaciones designadas existentes) y a cualesquiera otros aeropuertos afganos que se hayan especificado de mutuo acuerdo, incluidos los vuelos conjuntos para el retorno de ciudadanos afganos procedentes de varios Estados miembros de la UE organizados y coordinados por Frontex. Todos los Estados miembros de la UE pueden participar en operaciones conjuntas de retorno mediante vuelos no regulares. Los vuelos conjuntos de retorno se efectuarán en el marco de la presente Declaración.

4. En el caso de los vuelos no regulares, los Estados miembros de la UE facilitarán los datos del vuelo (con un número máximo de 50 retornados por vuelo, cifra que podrá aumentarse de acuerdo con el Gobierno de Afganistán) e información personal de los retornados, en cumplimiento de las normas aplicables en materia de protección de datos personales, tres semanas antes de su fecha de retorno. Los Estados miembros de la UE podrían verse obligados a efectuar sobrerreservas para el vuelo con personas que pertenezcan al grupo de individuos retornables, pero sin sobrepasar el número máximo previamente anunciado. Los Estados miembros de la UE y Frontex coordinarán sus vuelos no regulares con las autoridades afganas para asegurar una gestión ordenada de los retornos y a fin de limitar el número máximo de retornados no voluntarios a 500 al mes, cifra que podrá incrementarse previa celebración de las oportunas consultas. Este límite se aplica a todos los retornados no voluntarios, independientemente de que hayan sido repatriados en virtud de un acuerdo bilateral o de la Declaración Conjunta. Todos los retornados afganos serán readmitidos a su llegada.

5. Durante su viaje a Afganistán, el personal de escolta de la UE y el resto del personal acompañante no tendrá que llevar un visado afgano válido, a menos que deba entrar en el territorio de Afganistán. En ese caso, las misiones afganas expedirán, en un plazo de 5 días laborables, visados para entradas múltiples con un año de validez que serán gratuitos para los titulares de pasaportes de servicio. En los procesos de retorno de mujeres, los Estados miembros de la UE tomarán las medidas adecuadas, como asegurarse de que el personal de escolta es femenino. El personal de escolta recibirá formación especializada y actuará con arreglo a las normas de la UE³.
6. Los Estados miembros de la UE velarán por que toda persona readmitida por Afganistán que, según se averigüe posteriormente, no sea de nacionalidad afgana, sea readmitida por el Estado miembro de la UE en cuestión o sea trasladada a su país de origen por el Estado miembro de la UE de que se trate.

Parte III: Información y sensibilización

1. La UE, sus Estados miembros y el Gobierno de Afganistán cooperarán estrechamente a fin de garantizar, en caso necesario con la asistencia de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales pertinentes, que los nacionales afganos que se encuentren en el territorio de la UE dispongan de información objetiva y precisa sobre su retorno y reintegración en Afganistán, de forma que las decisiones de retorno se tomen con pleno conocimiento de causa. Para ello, la UE y sus Estados miembros, junto con las organizaciones intergubernamentales o no gubernamentales pertinentes, llevarán a cabo campañas de información dirigidas a las comunidades afganas en la UE.

³ Decisión 2004/573/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la organización de vuelos conjuntos para la expulsión, desde el territorio de dos o más Estados miembros, de nacionales de terceros países sobre los que hayan recaído resoluciones de expulsión.

2. Para prevenir nuevos movimientos migratorios irregulares procedentes de Afganistán y crear las condiciones propicias para la reintegración sostenible de los retornados afganos, el Gobierno de Afganistán adoptará las medidas necesarias, consistentes por ejemplo en campañas de información y sensibilización destinadas a concienciar a la población acerca de los peligros de la migración irregular. La UE tiene la intención de contribuir a financiar esas campañas de información.

Parte IV: Programas de retorno y asistencia para la reintegración

1. En relación con los programas de retorno, la UE se propone hacer frente a todos los gastos de viaje, incluidos los gastos administrativos y de equipaje (de conformidad con las normas sobre peso del equipaje en vuelos internacionales) que ocasione el retorno de los afganos hasta su destino final en Afganistán.
2. Con el fin de facilitar una reintegración sostenible, la UE está desarrollando y financiando programas de apoyo a los afganos que regresan a Afganistán y a las comunidades que los acogen. En el desarrollo y la ejecución de los programas de reintegración se prestará una especial atención a las necesidades de los niños, las mujeres y los retornados en situaciones vulnerables.
3. La ayuda a la reintegración de los retornados se coordinará estrechamente con la cooperación global para el desarrollo entre Afganistán y la UE y la complementará. Ambas partes permanecen totalmente comprometidas con los principios de eficiencia de las ayudas, potenciando las sinergias entre las distintas intervenciones, centrándose especialmente en los sistemas y capacidades de implementación dentro del país, apoyándose en el nexo entre la ayuda humanitaria y el desarrollo y movilizand recursos tanto a nivel bilateral como regional.

4. La asistencia de la UE para la reintegración sostenible de los retornados se llevará a cabo en consonancia con el Marco Nacional para la Paz y el Desarrollo de Afganistán, en particular en lo que se refiere al fomento de la gobernanza local y a la prestación de servicios básicos a los grupos afectados de la población, aspectos también consagrados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
5. A fin de facilitar el restablecimiento de los medios de subsistencia de los retornados en Afganistán, la UE se propone apoyar, dentro de un marco coherente, medidas para una reintegración sostenible que atiendan las necesidades de los retornados y de sus comunidades de acogida y que refuercen las capacidades institucionales de las instituciones públicas responsables. Esas medidas se desarrollarán conjuntamente y corresponderán a ámbitos de intervención consensuados y acordes con los programas nacionales prioritarios del Gobierno, en el marco de la preparación de los programas indicativos nacionales y plurinacionales para el período 2021-2027 en relación con Afganistán.

Parte V: Lucha contra el tráfico ilícito de inmigrantes y la trata de seres humanos

1. La UE intensificará sus esfuerzos para ayudar al Gobierno afgano en la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos y el tráfico ilícito de migrantes. Esa asistencia debe incluir la ampliación de las capacidades de las fuerzas y cuerpos de seguridad y el apoyo específico requerido para la redacción y adopción de una legislación eficaz en materia de tráfico ilícito de migrantes.
2. La UE y Afganistán desarrollarán conjuntamente propuestas concretas, de manera paralela al inicio de la cooperación en virtud de la presente Declaración.

Parte VI: Grupo de trabajo mixto

Un grupo de trabajo mixto se reunirá periódicamente, si es posible cada seis meses o al menos una vez al año, para facilitar la aplicación de la presente Declaración, sin perjuicio de la posibilidad de convocar reuniones con escasa antelación a petición de Afganistán o de la UE para debatir cualquier cuestión que surja. Este grupo de trabajo:

- a) supervisará la aplicación de la presente Declaración;
- b) debatirá la posibilidad de establecer nuevos mecanismos para facilitar la cooperación y posibilitar una gestión ordenada de los flujos de retorno;
- c) recomendará modificaciones de la presente Declaración cuando sea necesario.

Parte VII: Intercambio de documentos

La UE y Afganistán declaran su intención de facilitarse los documentos siguientes:

- a) una lista del personal diplomático y consular en el territorio de la parte solicitante, a efectos de la expedición de documentos de viaje;
- b) una lista de los aeropuertos que deben utilizarse de manera preferente para las operaciones de retorno;
- c) toda información que facilite la comunicación de la presente Declaración y su efectiva aplicación y
- d) una lista de los documentos que se consideren probatorios de la nacionalidad.

Parte VIII: Inicio de la cooperación

La presente Declaración está firmada en las lenguas inglesa y dari; ambos textos son igualmente válidos.

La cooperación comenzará el día de la firma de la presente Declaración. La Declaración establece el marco de cooperación por un período indefinido. Cada año, en la fecha en que se cumpla el aniversario de la firma de la presente Declaración, y previa consulta al grupo de trabajo mixto, cada Parte en la presente Declaración podrá notificar a la otra Parte su intención de interrumpir la cooperación, en cuyo caso la cooperación amparada en la presente Declaración cesará al cabo de tres (3) meses.

Parte IX: Intercambio de opiniones

En caso de diferencias acerca de la interpretación y, por consiguiente, de la intelección de la presente Declaración o de la cooperación basada en ella, deberá encontrarse una solución aceptable para ambas partes, atendiendo a la versión inglesa, en el grupo de trabajo mixto.

Parte X: Relación con los acuerdos bilaterales

Los Estados miembros que hayan celebrado un acuerdo bilateral con Afganistán deberán seguir los procedimientos en él previstos, sin perjuicio de la posibilidad de que todos los Estados miembros participen en operaciones de retorno conjuntas coordinadas por Frontex. Para estas operaciones de retorno conjuntas, las solicitudes de permisos de aterrizaje deberán ser tramitadas por la Delegación de la UE.

La presente Declaración Conjunta sobre Cooperación en materia de Migración ha sido firmada en [lugar], el [fecha].

Por la Unión Europea

Por el Gobierno de

la República Islámica de Afganistán

Nombre

Nombre

(Título/Cargo)

(Título/Cargo)
