



Bruselas, 5 de marzo de 2026  
(OR. en)

---

---

**Expediente interinstitucional:  
2024/0102 (NLE)**

---

---

**5290/25  
ADD 1**

**AELE 3  
AND 2  
SM 2  
MI 15**

**NOTA**

---

De: Secretaría General del Consejo

A: Delegaciones

---

Asunto: Anexo de la DECISIÓN DEL CONSEJO relativa a la firma, en nombre de la Unión, y a la aplicación provisional del Acuerdo por el que se establece una asociación entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por un lado, y el Principado de Andorra y la República de San Marino, en calidad de Partes a título individual, por otro

---

## DECLARACIÓN DE ANDORRA SOBRE EL SECTOR DEL TABACO

En los últimos años, Andorra ha emprendido un proceso de reforma profundo e intensivo destinado a crear una mayor apertura y transparencia y a acercarse a la UE.

Estas reformas tienen por objeto garantizar una transición estructurada del modelo económico de Andorra y diversificar su economía. La diversificación de la economía andorrana, respaldada por la ejecución del presente Acuerdo, debería dar lugar al desarrollo de nuevos sectores de la economía y a una mayor competitividad de determinados sectores existentes.

La transformación económica debe ir acompañada de la evolución constante de los ingresos fiscales resultante de las grandes reformas llevadas a cabo en los últimos años y de la situación socioeconómica, incluido el empleo.

En este contexto, una de las prioridades de Andorra es seguir reforzando y protegiendo el comercio responsable del tabaco. Andorra está plenamente comprometida con una política para mejorar la salud pública y el control del tabaco, en particular mediante la adhesión al Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco y al Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco, así como mediante la adopción de la legislación pertinente de la UE.

Un elemento clave de la política de salud pública de Andorra es la prevención y la lucha contra el fraude y el contrabando de productos del tabaco. Andorra se compromete firmemente a redoblar sus esfuerzos en esos ámbitos, en particular adoptando y aplicando periódicamente legislación de la UE con la capacidad administrativa, judicial y material adecuada.

Andorra se compromete a reforzar la cooperación antifraude, en particular con la UE y sus dos Estados miembros de la UE vecinos. Andorra seguirá de cerca la evolución de las cantidades de productos del tabaco que fabrica localmente, importa, comercializa y exporta. Andorra recuerda, en particular, la entrada en vigor, el 1 de abril de 2018, del Acuerdo entre el Gobierno de la República Francesa y el Gobierno del Principado de Andorra sobre cooperación transfronteriza en materia policial y aduanera, y la firma, el 2 de septiembre de 2015, del Convenio entre el Principado de Andorra y el Reino de España sobre cooperación en la lucha contra la delincuencia y la seguridad.

Habida cuenta de los diferenciales de precios actuales, impuestos incluidos, de los productos del tabaco entre Andorra y, en particular, sus dos Estados miembros de la UE vecinos, Andorra se compromete a no aumentar los diferenciales de precios de los productos del tabaco, impuestos incluidos, existentes en la fecha de firma del presente Acuerdo por la UE y Andorra en relación con el Estado miembro de la UE vecino con los precios más bajos.

Andorra velará por que, durante el período transitorio mencionado en el artículo 10, apartado 1, del Protocolo de Andorra, toda reducción de ingresos resultante de la reducción de los derechos de aduana sobre los productos del tabaco se compense simultáneamente con otros ingresos del Estado.

Al tiempo que subraya que la fiscalidad no entra en el ámbito de aplicación del presente Acuerdo, Andorra examinará, cuando proceda y con el fin de garantizar unos ingresos suficientes del Estado, la posibilidad de inspirarse en la legislación de la UE en materia de impuestos sobre los productos del tabaco.

## DECLARACIÓN CONJUNTA DE LA UE Y ANDORRA SOBRE LA LIBRE CIRCULACIÓN DE PERSONAS

Ni el presente Acuerdo, que establece las condiciones para el ejercicio del derecho a la libre circulación de personas por parte de los nacionales de un Estado miembro de la UE o de Andorra, ni la incorporación por parte de Andorra de la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>1</sup> obligarán a Andorra a adoptar el concepto de «ciudadanía de la Unión» (artículos 20 y siguientes del TFUE), que no tiene equivalente en el presente Acuerdo.

Los artículos 18, 21, 46, 50 y 59 del TFUE constituyen la base jurídica de la Directiva 2004/38/CE.

La Directiva 2004/38/CE establece un sistema de derechos de entrada, residencia, salida e igualdad de trato. Dicho sistema está supeditado a determinadas limitaciones y restricciones que, a su vez, están supeditadas, entre otras cosas, a garantías procesales, en particular el recurso judicial.

La Directiva 2004/38/CE será aplicable en las relaciones entre la UE y Andorra de conformidad con los términos y condiciones establecidos en los anexos VIII y V del Protocolo de Andorra.

La jurisprudencia del TJUE ofrece aclaraciones útiles, entre otras por lo que respecta a las medidas a disposición del Estado de residencia para mantener la ley y el orden y expulsar a delincuentes extranjeros.

---

<sup>1</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 (DOUE L 158 de 30.4.2004, p. 77).

La incorporación de la Directiva 2004/38/CE por parte de Andorra se hará sin perjuicio de la evaluación de la pertinencia, para el presente Acuerdo, de la futura legislación de la UE y de la futura jurisprudencia del TJUE basadas en el concepto de ciudadanía de la Unión. El presente Acuerdo no establece una base jurídica para los derechos políticos de los nacionales de un Estado miembro de la UE o de Andorra.

La UE y Andorra convienen en que la política de inmigración no estará cubierta por el presente Acuerdo. Los derechos de residencia de los nacionales de terceros países no estarán cubiertos por el presente Acuerdo, con excepción de los derechos conferidos a los nacionales de terceros países que sean miembros de la familia de un nacional de un Estado miembro de la UE o de Andorra que ejerza su derecho a la libre circulación de personas en virtud del presente Acuerdo, ya que estos derechos son corolarios del derecho a la libre circulación de los nacionales de un Estado miembro de la UE o de Andorra.

Andorra reconoce que, para los nacionales de un Estado miembro de la UE o de Andorra que hagan uso de su derecho a la libre circulación de personas, es importante que los miembros de su familia en el sentido de la Directiva 2004/38/CE que posean la nacionalidad de un tercer país disfruten también de determinados derechos derivados, como los establecidos en el artículo 12, apartado 2, el artículo 13, apartado 2, y el artículo 18 de dicha Directiva.

DECLARACIÓN DE ANDORRA  
SOBRE SU SITUACIÓN PARTICULAR  
Y SOBRE LA SALVAGUARDIA DE LA SEGURIDAD Y EL ORDEN PÚBLICO

El Gobierno de Andorra,

Haciendo referencia a la Declaración relativa al artículo 8 del Tratado de la Unión Europea aneja al Acta Final de la Conferencia Intergubernamental que adoptó el Tratado de Lisboa, firmado el 13 de diciembre de 2007,

Recordando que Andorra dispone de una zona habitable muy pequeña de naturaleza montañosa, con un porcentaje inusualmente elevado de residentes y empleados que no son nacionales de Andorra,

Recordando que la salvaguardia de la seguridad y el orden público es el objetivo principal de todos los Estados,

Observando que es de vital interés que Andorra pueda salvaguardar la seguridad del Estado, de las personas y de los bienes, y del orden público particular andorrano,

Observando que la población andorrana goza de un alto nivel de seguridad pública que debe mantenerse como un activo importante en términos de reputación, condiciones de vida y cohesión social,

Recordando que Andorra no dispone de los instrumentos, instituciones e infraestructuras de seguridad de los que normalmente disponen los Estados de mayor tamaño,

Reafirmando su compromiso de garantizar el cumplimiento de todas las disposiciones del Acuerdo de Asociación y de aplicarlas de buena fe,

Considera necesario tener debidamente en cuenta, en la aplicación del Acuerdo, la situación geográfica específica de Andorra y su estructura demográfica y social,

Considera que corresponde a los tribunales andorranos, sobre la base de los artículos 27 y 28 de la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>1</sup>, determinar el nivel de protección que consideren deseable para los intereses fundamentales de la sociedad, de conformidad con la jurisprudencia del TJUE, que ha aclarado que dicho nivel de protección debe interpretarse de manera estricta.

Considera que la interpretación de las disposiciones relacionadas con las cuestiones de seguridad y de orden público contenidas en el presente Acuerdo debe tener en cuenta, al tiempo que respeta los principios de equivalencia y efectividad y la interpretación del TJUE, el impacto real que pueda tener una conducta individual constitutiva de una amenaza real, actual y suficientemente grave para un interés fundamental de la sociedad y un peligro para la seguridad y el orden público según la jurisprudencia de los tribunales nacionales, habida cuenta de las especificidades geográficas, demográficas y sociales de Andorra.

Considera que la adopción por parte de Andorra de las medidas de salvaguardia contempladas en el artículo 97 del Acuerdo Marco podría estar justificada, entre otras cosas, cuando las entradas de capital de la otra Parte asociada puedan amenazar el acceso de la población residente al mercado inmobiliario, cuando se produzca un aumento extraordinario del número de nacionales de los Estados miembros de la UE que pueda socavar los sistemas públicos o cuando el número total de puestos de trabajo generados por la economía nacional, en relación con el número de residentes, conduzca a una situación de desequilibrio evidente.

Se compromete a establecer los mecanismos necesarios para garantizar que la proporción de nacionales de los Estados miembros de la UE en su población no se reduzca en el período de aplicación de las medidas de salvaguardia a que se refiere el artículo 97 del Acuerdo Marco.

---

<sup>1</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 (DOUE L 158 de 30.4.2004, p. 77).

DECLARACIÓN CONJUNTA DE LA UE Y ANDORRA  
SOBRE EL TRANSPORTE AÉREO

En un plazo de ocho años a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo, la UE y Andorra acuerdan examinar, en el seno del Comité Mixto, si cabría ampliar al sector del transporte aéreo el anexo XIII del Protocolo de Andorra.

---