

Foro de Actualidad

España

MODIFICACIONES DEL RÉGIMEN DE CONTROL DEL COMERCIO EXTERIOR DE MATERIAL DE DEFENSA Y DE PRODUCTOS Y TECNOLOGÍAS DE DOBLE USO

Javier Abril Martínez

Abogado del Área Derecho Público, Procesal y Arbitraje de Uría Menéndez (Madrid)

Modificaciones del régimen de control del comercio exterior de material de defensa y de productos y tecnologías de doble uso

El Real Decreto 494/2020, de 28 de abril, que entró en vigor el pasado 30 de abril de 2020, introdujo ciertas modificaciones en el Real Decreto 679/2014, de 1 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de control del comercio exterior de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso. Estas modificaciones persiguen, por un lado, intensificar el control de las exportaciones de material de defensa y otro material en determinados casos, y, por otro, aunque en menor medida, agilizar la burocracia vinculada a las importaciones de material de defensa.

PALABRAS CLAVE:

EXPORTACIONES, CONTROL, MATERIAL, DEFENSA, DOBLE USO.

Amendments of the legal regime on the export controls of defense materials and dual use products and technologies

Royal Decree 494/2020, of 28 April, with entry into force on 30 April 2020, approved certain amendments on Royal Decree 679/2014, of 1 August, which approves the Regulations on the control of exports of defense material, other material and dual-use products and technologies. These amendments are aimed at intensifying the export controls on defense material as well as, to some extent, to speed up the bureaucracy which is linked to the imports of defense materials.

KEY WORDS:

EXPORTS, CONTROL, MATERIALS, DEFENSE, DUAL-USE.

FECHA DE RECEPCIÓN: 27-11-2020

FECHA DE ACEPTACIÓN: 1-12-2020

Abril Martínez, Javier (2021). Modificaciones del régimen de control del comercio exterior de material de defensa y de productos y tecnologías de doble uso. *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, 55, pp. 193-198 (ISSN: 1578-956X).

1. Introducción

El pasado 29 de abril de 2020, durante el confinamiento ordenado por el estado de alarma que se prolongó desde marzo hasta junio de ese año como consecuencia de la primera ola de la pandemia de COVID-19, se publicó en el *BOE* núm. 119 el Real Decreto 494/2020, de 28 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 679/2014, de 1 de agosto. Este último aprobaba el Reglamento de control del comercio exterior de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso, por el que se desarrollaba reglamentariamente la Ley 53/2007, de 28 de diciembre, sobre el control del comercio exterior de material de defensa y doble uso.

El Real Decreto 494/2020, que entró en vigor al día siguiente de su publicación (es decir, el 30 de abril de 2020), ha pasado relativamente desapercibido para la mayoría de los operadores jurídicos, seguramente como consecuencia de las fechas y las extraordinarias circunstancias en que fue aprobado y publicado. Sin embargo, aunque las modificaciones que ha introducido en el Real Decreto 679/2014 podrían ser tomadas como meramente puntuales o, incluso, anecdóticas, constituyen una reforma de calado que afecta, fundamentalmente, al régimen de exportación de material de defensa y de determinados tipos de materiales que, por su naturaleza o por su uso, son considerados como potencialmente “letales” (equipos policiales, material de seguridad o de antidisturbios, etc.).

2. Finalidad de la reforma

El preámbulo del Real Decreto 494/2020 —que, de forma significativa, resulta inusualmente extenso si se toma en consideración lo puntual y limitadas que, *a priori*, parecerían las modificaciones que introduce en el régimen de control de comercio exterior de material de defensa, otro material y productos y tecnologías de doble uso— destaca que la reforma del Real Decreto 679/2014 se estructura en torno a tres vectores de modificación:

- i. El reforzamiento del régimen de control de las exportaciones españolas de material de defensa y otro material *"en determinados casos"*. Esta intensificación de los controles se justificaría, según reza el propio preámbulo, en *"la necesidad de controlar adecuadamente las exportaciones cuando así lo aconsejen la sensibilidad de la operación y los intereses nacionales"*.

No está de más recordar, en relación con esta cuestión, que la reforma del Real Decreto 679/2014 fue aprobada no mucho tiempo después de la polémica suscitada por ciertos grupos políticos a colación de las exportaciones españolas de material de defensa a Arabia Saudí y de la posibilidad de que ese material estuviera siendo utilizado en sus intervenciones militares en Yemen.

- ii. De forma vinculada con el anterior objetivo, el reforzamiento de las facultades legalmente conferidas a la Junta Interministerial Reguladora del Comercio Exterior de Material de Defensa y de Doble Uso (JIMDDU), prevista en el artículo 14 de la Ley 53/2007, con la finalidad de dotarle de facultades específicas para establecer mecanismos de seguimiento y control en destino de las exportaciones de material de defensa y otro material.
- iii. Por último, en el ámbito de las importaciones de material de defensa, la modificación de la redacción de los documentos que tienen que ser emitidos por la *Dirección General de Armamento y Material del Ministerio de Defensa (DGAM)*; si bien en este caso, como pone de manifiesto el propio preámbulo, esta modificación perseguiría, en principio, *"agilizar la tramitación de documentos entre diferentes jurisdicciones"*.

Es importante significar que, en respuesta a una serie de preguntas formuladas por el Grupo Parlamentario VOX en el Congreso de los Diputados respecto de cómo afectaría esta reforma a las exportaciones españolas de material de defensa y de seguridad (que se han revelado, sin duda, muy dinámicas en estos últimos años y que han contribuido con un alto valor añadido tanto al sector de I+D+i como al, desgraciadamente, cada vez más menguante tejido industrial de España), el Gobierno proporcionó una respuesta por escrito en la que se aclaraban ciertas cuestiones sobre el alcance y los objetivos perseguidos por la reforma:

- i. Así, en primer lugar, el Gobierno quería dejar claro que la reforma solo afectaría a las exportaciones de lo que denomina *"armamento letal"*, en el que se incluye tanto el propio *"material de defensa"* como otro tipo de material, tales como *"los equipos policiales y antidisturbios"*. Por el contrario, la reforma no operaría ni afectaría a las exportaciones de productos y tecnologías de doble uso, dado que estos continúan encontrándose sujetos a un régimen de control armonizado en el conjunto de la Unión Europea (Reglamento (CE) n.º 42872009 del Consejo, de 5 de mayo, por el que se establece un régimen comunitario de control de las exportaciones, la transferencia, el corretaje y el tránsito de productos de doble uso).
- ii. En segundo lugar, el Gobierno negaba las acusaciones de que la reforma solo perseguiría un interés político de erigir mayores barreras a la exportación de material de defensa por empresas españolas, y afirmaba que, bien al contrario, la reforma *"favorece[ría] el apoyo a la internacionalización de las empresas españolas"*, puesto que coadyuvaría al establecimiento y profundización *"de una relación de confianza entre países que comparten intereses comerciales"*.

- iii. En este sentido, si bien no explicitaba las razones en su respuesta parlamentaria, el Gobierno aseguraba que *“las garantías adicionales que aporten las autoridades del país de destino deberían facilitar la apertura de mercados y reforzar los parámetros empleados en la evaluación de determinadas operaciones a destinos sensibles”* (sic).

De acuerdo con el Gobierno de la nación, la reforma operada por el Real Decreto 494/2020 aproximaría la legislación española a regímenes de control de exportaciones de material de defensa de nuestro entorno, y citaba a tal efecto a los Estados Unidos de América (que tiene vigente el denominado programa *Blue Lantern*), Alemania y Suiza, además de informar de que *“las autoridades suecas han incluido [la] herramienta [de control] en la reforma que están llevando a cabo en la actualidad en su sistema de control de exportaciones”*.

3. Contenido de las modificaciones introducidas en el Real Decreto 679/2014 por el Real Decreto 494/2020

Conforme se ha anticipado, las modificaciones introducidas en el Real Decreto 679/2014 se pueden sintetizar, fundamentalmente, en tres áreas: (a) el reforzamiento de las facultades de la Junta Interministerial Reguladora del Comercio Exterior de Material de Defensa y de Doble Uso (JIMDDU); (b) el establecimiento de un mecanismo de seguimiento y verificación en destino de las exportaciones; y, finalmente, (c) la emisión de un “certificado de último destino” respecto de las importaciones por parte de la DGAM.

3.1. El reforzamiento de las facultades de control de las exportaciones de la JIMDDU

La JIMDDU es el órgano facultado, de acuerdo con el artículo 14 de la Ley 53/2007, para informar las autorizaciones administrativas de material de defensa y material equivalente. Su informe tiene carácter preceptivo y vinculante, por lo que ninguna exportación puede producirse (cuando menos, no de forma válida) si no cuenta previamente con el informe favorable de la JIMDDU.

Los apartados uno y dos del artículo único del Real Decreto 494/2020 modifican, respectivamente, la redacción vigente de los artículos 4 y 18 del Real Decreto 679/2014 en el siguiente sentido:

- i. Se añade un nuevo apartado 3 al artículo 4 del Real Decreto 679/2014 para facultar que la JIMDDU pueda establecer *“para cada autorización”*, previa valoración de su *“conveniencia”*, *“mecanismos de verificación, seguimiento y colaboración entre gobiernos”*.
- ii. Se añade también un apartado 11 al artículo 18 del referido Real Decreto 679/2014, en el que se concreta en qué consiste el mecanismo de verificación, seguimiento y colaboración respecto de la mercancía exportada, que veremos a continuación. Antes, hay que destacar, no obstante, dos previsiones singulares que se contemplan en relación con este mecanismo:

- Por un lado, que se trata de un mecanismo que JIMDDU puede establecer de forma “*excepcional*” y solo para “*determinadas operaciones*”, para lo que se recabará “*la colaboración del gobierno del país importador*”.
- Por otro lado, que los gastos derivados de la aplicación de este mecanismo, en los casos en los que se decida su establecimiento, “*serán financiados con cargo a las disponibilidades presupuestarias de cada Departamento interviniente*”, por lo que, al menos en apariencia, la decisión de la JIMDDU no afectará económicamente a las empresas exportadoras.

3.2. El mecanismo de seguimiento y verificación en destino de las exportaciones mediante la emisión de un “*certificado de último de destino de control ex post*”

En aquellos casos “*excepcionales*” en los que la JIMDDU decida el establecimiento de un mecanismo de este tipo (decisión que deberá ser tomada, de acuerdo con el preámbulo del Real Decreto, “*cuando así lo aconsejen la sensibilidad de la operación y los intereses nacionales*”), la JIMDDU deberá iniciar un expediente *ad hoc* “*en el que se definirán todos los términos de la verificación*”, según lo previsto en el primer párrafo del nuevo apartado 11 del artículo 18 del Real Decreto 679/2020.

El mecanismo de seguimiento y verificación se concretará, según el párrafo segundo del nuevo apartado 11 del artículo 18, mediante un documento de control consistente en un “*certificado de último destino de control ex post que incluye una cláusula de verificación en destino, y que será emitido por la autoridad competente del país destinatario del producto*”. A tal efecto, el apartado tres del artículo único del Real Decreto 494/2020 añade un nuevo apartado e) en el artículo 30.1 del Real Decreto 679/2020 en virtud del cual se introduce en el régimen autorizatorio de las exportaciones de material de defensa y material equivalente el denominado “*Certificado de último destino de control ex post*”.

El nuevo certificado de control *ex post*, que debe ser emitido por las autoridades competentes del país importador (o del país introductor, en el caso de expediciones de material), se concreta, a su vez, en un nuevo anexo VI.23 que se introduce en los anexos que se integran en el Real Decreto 679/2014. La novedad más relevante de este nuevo certificado, sin duda, se recoge en el epígrafe D del anexo VI.23.

Sintetizando someramente el contenido del referido epígrafe D), en él se incluyen una serie de “*garantías*” que deben ser proporcionadas por la autoridad competente del país al que van destinadas las mercancías. Entre estas garantías destacan:

- i. Una “*cláusula de uso en el territorio nacional*” en virtud de la cual la autoridad competente del país importador debe adquirir el “*compromiso de no utilización del producto fuera del territorio del país importador*”; y
- ii. Una “*cláusula de verificación*” en destino del producto exportado, en virtud de la cual el Gobierno del país importador de la mercancía adquiere el compromiso de colaborar con las autoridades de control de España en el seguimiento y control de la mercancía exportada.

3.3. La emisión de un "*certificado de último destino*" por parte de la Dirección General de Armamento y Material (DGAM)

Las modificaciones introducidas por el Real Decreto 494/2020 se completan, por último, con la reforma de la redacción del apartado c) del artículo 30.2 del Real Decreto 679/2014. Este artículo —recordemos— regula los "*modelos de documentos de control aplicables*" a las operaciones de importación e introducción de material de defensa y de productos y tecnologías de doble uso (cuando las autoridades de algún país lo requieran para el control de sus exportaciones y expediciones).

De acuerdo con la reforma operada en el apartado c) del artículo 30.2 del Real Decreto 679/2014, la DGAM será el órgano responsable de emitir un "*certificado de último destino*" que operará, cuando así sea necesario, de "*certificado de usuario final*" cuando así lo requieran las autoridades del país exportador o expedicionario de las mercancías.

4. Conclusión

Si bien es loable la introducción de mecanismos de verificación y control de materiales tan sensibles como lo son los materiales de defensa y equivalentes, estos mecanismos no deben constituir un obstáculo ni una dificultad añadida para las empresas españolas que operan en este importante sector de actividad. Es deseable, por lo tanto, que las autoridades españolas hagan un uso medido y suficientemente justificado del mecanismo y que su establecimiento no suponga, en ningún caso, una barrera adicional de exportación en el, ya de por sí, muy competitivo mercado internacional de material de defensa.