

Orden PJC/89/2026, de 10 de febrero, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional de 16 de diciembre de 2025, por el que se aprueba la Estrategia Nacional contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.

Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes
«BOE» núm. 41, de 16 de febrero de 2026
Referencia: BOE-A-2026-3482

TEXTO CONSOLIDADO

Última modificación: sin modificaciones

El Consejo de Seguridad Nacional, en su reunión de 16 de diciembre de 2025, ha adoptado un acuerdo por el que se aprueba la Estrategia Nacional contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.

Para general conocimiento, se dispone su publicación como anexo a la presente orden.

Madrid, 10 de febrero de 2026.—El Ministro de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, Félix Bolaños García.

ANEXO

Acuerdo por el que se aprueba la Estrategia Nacional contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva 2025

Introducción

La Estrategia Nacional contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva se presenta como un hito en la arquitectura de la Seguridad Nacional. Por primera vez, España formula frente a esta amenaza sus objetivos y líneas de acción con una visión que integra sus posicionamientos e intereses en un marco global cada vez más complejo y las necesidades de autoprotección frente a la acción de grupos no gubernamentales que pueden intentar conseguir los elementos o conocimientos necesarios para elaborar armas nucleares, radiactivas, químicas o biológicas.

Trata tanto de la no proliferación, entendida como las medidas preventivas y diplomáticas destinadas a evitar la difusión de ese tipo de armas entre estados y actores no estatales, lo que incluye la promoción y el fortalecimiento de acuerdos e instrumentos jurídicos y políticos internacionales, conocidos en su conjunto como régimen internacional de no proliferación, como de determinadas medidas que pueden considerarse incluidas en el marco de la contra-proliferación, lo que se refiere a acciones tanto preventivas como reactivas, en algunas casos de carácter operativo, destinadas a disuadir y detener programas ilícitos de ADM.

Este documento sitúa en el nivel político-estratégico la acción del estado para enfrentar las amenazas procedentes de la proliferación de armas de destrucción masiva y responde

así al incremento del riesgo que han venido identificando las sucesivas estrategias de seguridad nacional.

La nueva estrategia recoge y actualiza, para reflejar los cambios en el panorama geopolítico y geoestratégico mundial, las ideas plasmadas en la estrategia de la Unión Europea, en las resoluciones de Naciones Unidas y en los tratados y mecanismos que forman la arquitectura del régimen internacional de no proliferación.

En línea con la Estrategia Española de Acción Exterior y la Directiva de Defensa Nacional, esta estrategia busca, en el plano internacional, la participación en una Europa fuerte, apoyar el compromiso de España con el sistema multilateral y defender el derecho internacional y participar en la construcción de paz y seguridad, especialmente en el marco del desarme y el control de armamentos.

Por otra parte, la innovación tecnológica y la prosperidad económica y social están unidas a la seguridad. España mantiene un gran compromiso con la investigación, especialmente en materia biológica, con la industria, en gran medida con la industria química y con los avances de las tecnologías que utilizan sistemas radiactivos. Por ello, en concordancia con la Estrategia Nacional contra el Terrorismo, buscando la anticipación, previene la posible utilización perversa de elementos, materiales o conocimientos de doble uso.

Las dos líneas, que inevitablemente se cruzan y entrelazan, son las de la no proliferación, más dirigida a fortalecer el multilateralismo y la posición de España en él y la de un enfoque cercano a la contra-proliferación, que enfrenta posibles acciones proliferadoras de grupos no gubernamentales.

Así, el objetivo de la estrategia es doble:

Proyectar el interés nacional por la seguridad global, a través de una acción coordinada de todos los órganos de la Administración General del Estado; y

Fortalecer y preparar a las administraciones y la sociedad civil para prevenir e impedir acciones proliferadoras en nuestro territorio.

El conocimiento de los intereses vitales y estratégicos de España, así como de la situación en la que se encuentra el entorno internacional; el análisis de los ámbitos y de las actividades nacionales y de las amenazas que les afectan, junto con las capacidades de respuesta existentes, constituyen los cimientos sobre los que se formulan las directrices y líneas estratégicas para fortalecer nuestra seguridad en el ámbito de la proliferación de armas de destrucción masiva.

A los fines de esta Estrategia se entiende como:

- Potenciador del riesgo: aquel factor de naturaleza transversal que puede agravar los efectos, acelerar la materialización de las amenazas o propiciar el surgimiento de otras.
- Amenaza: cualquier circunstancia o situación susceptible de causar daño.
- Riesgo: la cuantificación en términos de nivel de impacto y del grado de probabilidad de que se materialice una amenaza.
- Desafío: reto que supone para la Seguridad Nacional la existencia de una amenaza o el incremento de su riesgo y que requiere de acciones que lo minimicen.
- Vulnerabilidad: debilidad que puede ser explotada por una amenaza, o una debilidad intrínseca en la seguridad.
- Exposición: cantidad o magnitud de los elementos comprometidos ante un posible daño.

CAPÍTULO 1

Contexto y análisis del ámbito de la No Proliferación de Armas de Destrucción Masiva

Enfoque estratégico de las amenazas derivadas de la proliferación de ADM en España

¿Por qué una estrategia contra la proliferación que abarque tanto la contra-proliferación como la no proliferación?

Desde que se redactaron las primeras estrategias de seguridad nacional, –a mediados del s. XX–, la proliferación de armas de destrucción masiva (ADM) se ha considerado un

desafío siempre presente, con reflejo y respuesta en documentos político-estratégicos, tanto nacionales como de organizaciones internacionales.

No obstante, las fluctuaciones de los tableros geopolítico y geoestratégico, los avances científicos y tecnológicos, entre ellos los cibernéticos, la utilización maliciosa de las redes sociales y la aparición de nuevos peligros como las estrategias híbridas, han causado variaciones en las características de la amenaza y en la intensidad del riesgo, que se ve incrementada por la interconectividad de todos estos factores.

El final de la Guerra Fría y los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 presentaron un nuevo escenario en el que la Unión Europea consideró preciso organizar y planificar la respuesta a la amenaza que suponía la proliferación y, en 2003, se aprobó la Estrategia Europea contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva. La Estrategia reflejaba el incremento del riesgo derivado de la actividad de Estados que intentaban desarrollar, en contra de los tratados y acuerdos internacionales, armas NRBQ pero también el derivado de la posibilidad de que organizaciones terroristas pudieran hacerse con este tipo de materiales.

Actualmente, contamos con la reciente Estrategia de Acción Exterior de España 2025-2028, publicación que refuerza la importancia de la diplomacia preventiva y la cooperación multilateral en la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva. Esta nueva hoja de ruta está alineada con las directrices internacionales sobre seguridad y no proliferación, y enfatiza el papel de España como actor comprometido en la promoción de marcos regulatorios internacionales y en la consolidación de alianzas regionales estratégicas. Su desarrollo impulsa la coordinación interministerial, esencial para anticipar amenazas y fortalecer la capacidad de respuesta frente a nuevos riesgos globales vinculados a las ADM.

Es interesante destacar que la Estrategia de Acción Exterior incide en el fortalecimiento de España en foros multilaterales como el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, la Unión Europea y la OTAN, subrayando la necesidad de armonizar la política exterior española con los últimos compromisos internacionales en materia de no proliferación. Entre las prioridades para el periodo 2025-2028 destaca la promoción de iniciativas educativas, el intercambio de inteligencia y la innovación tecnológica aplicada al control de las ADM, facilitando, así, un abordaje integral y adaptativo a los desafíos emergentes.

En conjunto, el objetivo de esta primera Estrategia Española Contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva pretende reflejar los desafíos, actualizados, que presentaba aquella estrategia europea en 2003. Además, tiene en cuenta el giro que ha supuesto la agresión rusa a Ucrania y las tensiones que está sufriendo el multilateralismo, no solo en materia de no proliferación.

En el actual contexto internacional y con el régimen de no proliferación en una situación compleja, enfrentar estas amenazas mediante una estrategia sectorial permitirá ampliar las capacidades internas de coordinación y dará mayor soporte a la acción de España en los múltiples foros internacionales, fortaleciendo nuestras posiciones como país y como socio y aliado. Además, permitirá mejorar las capacidades de prevención y preparación y facilitará con ello una posible respuesta ante acciones proliferadoras dentro de nuestras fronteras por parte de grupos no estatales, que pudieran aumentar los riesgos contra nuestra seguridad o la de nuestros socios y aliados.

Marco estratégico español

Hasta ahora, el marco estratégico de la seguridad nacional en España había optado por incorporar la proliferación de armas de destrucción masiva como una de las amenazas identificadas en las sucesivas estrategias de seguridad nacional (ESN), pero sin desarrollar una estrategia sectorial propia frente a ella. Cada una de las estrategias de seguridad nacional, desde 2011 hasta hoy, reconocen la proliferación como una amenaza significativa y contemplan la necesidad de enfrentarla como parte integral de la política de seguridad nacional y de nuestro compromiso con la paz y la estabilidad internacionales.

Los sucesivos análisis de percepción de riesgos elaborados por el Departamento de Seguridad Nacional, con participación de numerosos expertos, sitúan el riesgo proveniente de esta amenaza como uno de los de menor grado de probabilidad, pero con un impacto potencial de gran nivel.

La Seguridad Nacional, a través de esta estrategia, identifica la amenaza asociada a la proliferación de ADM como, por una parte, un reto global que afecta a organizaciones internacionales como la ONU o la OTAN y del que emana un área de competición de enorme trascendencia en el que la Unión Europea también se ve involucrada, debiendo mantener sus compromisos, asegurar sus capacidades y participar en favorecer la distensión entre otros actores globales o regionales. Para ello, España participa de forma colaborativa en los foros internacionales junto a nuestros socios y aliados. Por otra parte, el empleo deliberado de agentes NRBQ por individuos, redes criminales u organizaciones terroristas, supone una amenaza real con posibles consecuencias catastróficas que requiere de acciones concretas que minimicen las posibilidades de que estos grupos consigan los materiales necesarios para la fabricación de ADM.

El impacto, directo o indirecto, de la proliferación en la seguridad nacional, depende también de su conexión con otras amenazas identificadas en la ESN. Si bien las interconexiones entre las distintas amenazas suponen una mayor complejidad para abordar objetivos, también facilitan sinergias que hacen que la consecución de estos objetivos tenga un alcance transversal. Así, enfrentar los riesgos consecuentes a la amenaza de proliferación, favorece la seguridad en otros planos como la lucha contra el terrorismo, la seguridad de determinadas infraestructuras energéticas, industriales, sanitarias o científicas, la defensa frente a intentos de injerencias exteriores, etc. Además, el posible uso malicioso de tecnologías de nueva generación, como la Inteligencia Artificial, el acceso al espacio ultraterrestre o la biotecnología, añaden complejidad y requieren de la mejor coordinación posible entre todos los niveles de la administración y el sector privado para garantizar la protección adecuada.

La transversalidad e interconexión de las amenazas también tiene su reflejo en la consideración de la proliferación de ADM en otras estrategias sectoriales tales como la Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional, las estrategias contra el terrorismo y contra el crimen organizado o la Estrategia Nacional de Seguridad Marítima.

Asimismo, otros documentos estratégicos que guían la acción propia de los componentes de la seguridad nacional, como son la Defensa Nacional y la Acción Exterior muestran su preocupación por la proliferación. Entre las directrices de actuación marcadas por la Directiva de Defensa Nacional 2020, se encuentra la de contribuir, junto al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación Internacional, a la distensión y al diálogo, mediante la renovación y el refuerzo efectivo de los tratados de limitación y control de armamento y las medidas de fomento de la confianza mutua.

En cuanto a la Estrategia de Acción Exterior 2025-2028, la tercera línea de actuación se enfoca en el plano de la paz y la seguridad. En este sentido, la Estrategia reconoce que España debe asumir un papel activo ante un escenario internacional caracterizado por crecientes desafíos: estrategias híbridas, desinformación, tensiones geopolíticas y vulnerabilidades tecnológicas. Para eso, se propone fortalecer la defensa colectiva, el control de armamentos, la respuesta al terrorismo, la construcción de paz (incluyendo mediación) y la resiliencia democrática. Asimismo, se conceden especial importancia a los esfuerzos por proteger a los españoles en el extranjero mediante la mejora de la red consular.

La trascendencia de la materia y la necesidad de coordinación de múltiples órganos de la Administración impulsó la aprobación de la Orden PRA/29/2018, de 22 de enero, por la que se publicó el Acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, que creó y que regula el Comité Especializado de no proliferación de armas de destrucción masiva. La exposición de motivos de la citada orden es clara en lo referente a los intereses de la seguridad nacional en este campo, encomendando al Comité «...funciones relacionadas con el ámbito de la no proliferación de armas de destrucción masiva, con una visión omnicomprensiva de cada uno de los campos (nuclear y radiológico, químico, biológico) afectados en la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva y con un doble fin derivado del nivel político afectado. A nivel internacional, con el fin de promover el cumplimiento de compromisos y obligaciones internacionales al respecto y, desde la óptica de la política de la Seguridad Nacional, con objeto de reforzar la coordinación, cooperación y armonización de las actuaciones del Gobierno en materia de no proliferación de armas de destrucción masiva y sus múltiples derivadas en la lucha contra el terrorismo, el crimen organizado, la defensa nacional, entre otros ámbitos identificados en la Estrategia de Seguridad Nacional».

Entre sus funciones específicas se encuentra: «Elevar propuesta al Consejo de Seguridad Nacional para, en su caso, impulsar la elaboración de una Estrategia de segundo nivel en el ámbito de la no proliferación de armas de destrucción masiva».

En este mismo marco normativo, y gracias a la coordinación entre organismos estatales, se han puesto en marcha distintos planes y protocolos tales como: el plan nacional contra la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva en España, pieza fundamental para anticipar, prevenir y responder eficazmente a uno de los riesgos emergentes con mayor potencial de impacto en la seguridad nacional, internacional y colectiva; el Plan Nacional de Biocustodia, que facilita la protección de agentes biológicos susceptibles de ser utilizados con fines perversos o el Protocolo de Interceptación que mejora la coordinación entre organismos involucrados en el control de las fronteras para evitar el paso de elementos o precursores NRBQ, entre otros.

Por todo ello, y teniendo en cuenta tanto los posicionamientos estratégicos de nuestros socios y aliados, como las intersecciones existentes entre distintas amenazas, globales, regionales o nacionales, España aborda en esta Estrategia las amenazas y riesgos asociados a la proliferación de armas de destrucción masiva, bien sean los protagonizados por Estados que desafían el régimen internacional de no proliferación o los que emanan de la actividad de grupos no estatales, especialmente terroristas, pero también previendo la posibilidad de que el crimen organizado forme parte de la amenaza.

Impacto de la situación de seguridad actual en el régimen de no proliferación de ADM

Descripción del impacto que las políticas de defensa y exterior de China, Irán o Corea del Norte y la agresión de Rusia contra Ucrania están teniendo en el régimen internacional de no proliferación de ADM

La arquitectura internacional de control de armamentos, no proliferación y desarme se encuentra en una fase crítica, como consecuencia, tanto de la agresión rusa contra Ucrania, como, más a largo plazo, del cuestionamiento por diversos actores de muchas de las bases del sistema. Estos factores se añaden a las muestras de desgaste que ya venía arrastrando el sistema desde hace años y que se han venido materializando en crisis de proliferación no resueltas como las de Irán y Corea del Norte.

La agresión rusa contra Ucrania debilita la arquitectura internacional por varias vías:

- El incremento en la producción y venta de material militar, aunque no se pueda relacionar directamente con un incremento del riesgo de proliferación, si debilita objetivos perseguidos por el régimen de no proliferación y desarme. La transferencia de drones de Irán a Rusia, o la creciente colaboración militar entre Corea del Norte y Rusia son un buen ejemplo, de esta tendencia.

- A pesar de que sigue abierto un canal de diálogo sobre cuestiones nucleares en el P5 (cinco estados con armas nucleares (NWS, por sus siglas en inglés) –China, Francia, Rusia, el Reino Unido y Estados Unidos), la suspensión del diálogo estratégico EE. UU.– Rusia en materia de control de armamentos, no contribuye a resolver la crisis del sistema.

- Adicionalmente, la actitud de Rusia está llevando al bloqueo de numerosos foros y la crisis de alguno de los instrumentos básicos. Así en 2023, Rusia ha bloqueado, en solitario, o en coordinación con un número reducido de países la Conferencia de Revisión de la Convención de Armas Químicas, que tuvo lugar el pasado mes de mayo; y el Grupo de Trabajo para el Refuerzo del Ciclo de Revisión y el Primer Comité Preparatorio del Tratado de No Proliferación Nuclear. Adicionalmente se ha retirado del Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (FACE), ha retirado su ratificación del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares y ha anunciado la suspensión del cumplimiento de sus obligaciones en el marco del Tratado New START.

- Por otra parte, Rusia ha dejado de jugar un papel en los procesos diplomáticos abiertos para dar respuesta a las crisis de proliferación nuclear pendientes, lo cual está contribuyendo a las dificultades para avanzar en estos expedientes. La irresponsable retórica nuclear, que las autoridades rusas usan con intenciones propagandísticas; o las medidas desestabilizadoras, como el emplazamiento de armas nucleares en Bielorrusia; unidas a las falsas acusaciones rusas a Ucrania y otros de intentar desarrollar armas nucleares,

radiológicas, biológicas o químicas, introducen un elemento distorsionador en las negociaciones en foros como los mencionados, y contribuyen en gran medida a la falta de avances tangibles.

– Por último, las acciones militares se desarrollan en las cercanías de centrales nucleares, lo que crea incertidumbres e inseguridad en la población.

Por su parte, el cuestionamiento por diversos actores del régimen de no proliferación y desarme tiene un carácter más estratégico a largo plazo. A su vez, el sistema de control de exportaciones es especialmente problemático. Por un lado, los regímenes de control de exportaciones son esenciales para la efectividad de la arquitectura de no proliferación, ofreciendo unas directrices imparciales para las transferencias de tecnologías y materiales, contribuyendo a mantener un marco previsible y transparente para el comercio internacional legítimo de materiales y tecnologías que permite compartir y ampliar los beneficios de estas tecnologías a todos los países. Por otro, la posición china, formalizada en la llamada resolución de usos pacíficos en la Asamblea General de NN. UU., ha ganado numerosos apoyos entre los países en desarrollo. Por ello, hay que empezar una reflexión sobre como incrementar las actividades de divulgación para atender las preocupaciones de Estados en desarrollo y mantener el actual sistema de control de exportaciones.

La crisis de oriente próximo. Impacto en el régimen internacional de no proliferación de ADM

La situación de inestabilidad en oriente próximo tiene un impacto muy negativo en la arquitectura internacional de ADM. Si bien ha habido pasos positivos en los últimos años, como la celebración de cuatro sesiones de la Conferencia sobre la Creación en Oriente Medio de una Zona Libre de Armas Nucleares y Otras Armas de Destrucción Masiva, la situación sigue siendo muy negativa.

Por un lado, importantes actores regionales no son parte de los principales instrumentos internacionales de no proliferación como el Tratado de No Proliferación Nuclear, el Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares, la Convención de Armas Químicas o la Convención de armas Biológicas y Tóxicas. A ello se une el uso de armas químicas en algunos de los conflictos regionales, en última instancia en Siria, así como la amenaza de uso de armas nucleares.

Por último, la situación regional dificulta que se cree un entorno que facilite la resolución de expedientes de proliferación de ADM.

Descripción de la situación de las crisis de proliferación: los programas nucleares y de medios de dispersión de Corea del Norte e Irán. El uso de armas químicas en Siria

Otra vía por la que la arquitectura internacional de no proliferación y desarme está siendo progresivamente debilitada deriva de la falta de resolución de las crisis de proliferación que se arrastran desde hace años.

Irán.

Los ataques de junio contra las instalaciones nucleares iraníes abren un nuevo y preocupante escenario en el régimen internacional de no proliferación nuclear. En este contexto, el expediente nuclear iraní se enfrenta a una falta de avances.

Tras la reimposición de las sanciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que habían quedado suspendidas en 2015 por el Plan de Acción Integral Conjunto (PAIC), es necesario redoblar los esfuerzos diplomáticos para asegurar, por medios pacíficos, la naturaleza exclusivamente pacífica del programa nuclear iraní.

Para lograr ese objetivo es fundamental que el Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA) pueda implementar las tareas de verificación contempladas en el Acuerdo de Salvaguardias entre el propio OIEA e Irán.

Si bien las autoridades iraníes siguen defendiendo que no buscan dotarse de armas nucleares, sus capacidades técnicas, unidas a la falta de información sobre algunos aspectos de su programa nuclear civil, dificultan los avances hacia una solución diplomática para este expediente.

Corea del Norte.

El conocimiento del programa nuclear de la República Popular Democrática de Corea (RDPC) es muy limitado debido a la imposibilidad de realizar actividades de verificación por parte del OIEA. Ahora bien, en los últimos años las declaraciones realizadas por el Secretario General Kim Jong Un y otras instituciones del país, han defendido la necesidad de continuar la producción de armas tácticas nucleares y aumentar exponencialmente los arsenales, alegando la actual situación de seguridad.

Según los informes del OIEA a lo largo de 2023, hay indicaciones de que el reactor y la instalación de enriquecimiento por centrifugado de Yongbyon se han ampliado y han estado en funcionamiento. También ha continuado la actividad y ampliación en el reactor de agua ligera, y en la mina y planta de uranio de Pyongsan (actividades de extracción, molienda y concentración).

Además, en los últimos años los programas balísticos norcoreanos recibieron un impulso sin precedentes, con cerca de 30 ensayos de misiles (incluyendo misiles intercontinentales con alcance superior a 5.500 kilómetros) y el lanzamiento de un satélite de información en 2023.

En general, las actividades nucleares de la RDPC continúan siendo muy preocupantes, persistiendo la violación de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Hay que añadir que existen evidencias de una cooperación militar entre RPDC y Rusia, con posible intercambio de material bélico desde RPDC a Rusia a cambio de una colaboración tecnológica en el programa balístico de RPDC.

El programa de armas químicas de Siria.

El programa clandestino de armas químicas en Siria sigue causando alta preocupación a la comunidad internacional, manteniendo un impacto relevante en la seguridad mundial y regional hasta la fecha. Con la transición política iniciada en 2025 y la formación del nuevo gobierno, se ha abierto una oportunidad histórica para avanzar en la erradicación definitiva de su programa de armas químicas. El papel de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ) y la disposición inicial positiva mostrada por el nuevo gobierno para cooperar con este organismo son claves para identificar y destruir los arsenales existentes.

Es fundamental que el gobierno de transición garantice el acceso sin restricciones de los equipos internacionales de inspección y declare de manera íntegra todos los materiales, instalaciones y documentación sobre el programa químico, contribuyendo eficazmente a la seguridad global y al bienestar del pueblo sirio. La comunidad internacional ha manifestado su disposición a apoyar estas tareas, pero resulta imprescindible traducir la intención declarada en acciones concretas y sostenidas.

La destrucción de los remanentes y capacidades químicas exigirá recursos internacionales adicionales, así como estrictas garantías de seguridad y transparencia, considerando la fragmentación territorial y la persistente amenaza de proliferación por parte de actores no estatales. El proceso de rendición de cuentas por el uso de armas químicas sigue siendo prioritario y el gobierno de transición debe colaborar con mecanismos nacionales e internacionales para la justicia y reparación a las víctimas.

Evaluación del estado de la arquitectura internacional de no proliferación de ADM

Valoración del estado de implementación de los principales instrumentos internacional de no proliferación, prestando una atención especial a los tres grandes tratados sobre armas de destrucción masiva: Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP), Convención Armas Biológicas y Tóxicas (CABT); y Convención Armas Químicas, (CAQ), así como al Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares y otros instrumentos

Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP).

El TNP es un tratado multilateral que se abrió a la firma en 1968 y entró en vigor en 1970. Tras la Carta de las Naciones Unidas, es el instrumento jurídico internacional más universal, pues cuenta con 189 Estados Partes (todos menos Israel, India, Pakistán y la RDPC). Desde su entrada en vigor, el TNP ha supuesto una gran aportación en favor de la paz y seguridad internacional, y se considera la «piedra angular» del régimen internacional

de no proliferación, que sirve de base para impulsar el proceso de desarme nuclear y el desarrollo de las aplicaciones de la energía nuclear con fines civiles.

Tras el fracaso de las dos últimas Conferencias de Revisión en 2015 y 2022, en 2023 se inició el actual ciclo de revisión, que culminará en 2026. Se plantean como principales retos la creciente frustración por la falta de avances en desarme por el incremento de las ojivas nucleares operativas, la existencia de programas de modernización tanto de las ojivas nucleares como de sus sistemas de vectores de lanzamiento y la terminación de los únicos tratados existentes para el control de armas nucleares; el creciente cuestionamiento de los regímenes de control de exportaciones, y las críticas a China por su falta de transparencia, el aumento y modernización de sus arsenales y su negativa a sumarse a la moratoria de producción de material fisible.

Por todo lo anterior, nos encontramos en un momento crítico de cuestionamiento de la relevancia y utilidad del TNP. Ante ello, algunos estados presentan el TPAN (Tratado de Prohibición de Armas Nucleares) como alternativa, sin considerar que, si bien sus proponentes han venido defendiendo que el TPAN es compatible con el TNP y que refuerza su artículo 6 (Desarme nuclear), y que los objetivos son compartidos (un mundo sin armas nucleares), lo cierto es que el TPAN tiene algunas debilidades: no dispone de un protocolo de verificación del desarme claramente definido, la no adhesión (hasta el momento) de ninguno de los Estados poseedores del arma nuclear y su incompatibilidad con el enfoque gradual propio del desarme, todo lo cual tiene el potencial de desgastar el actual régimen centrado en el TNP.

Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (TPCE).

Una de las grandes cuestiones pendientes en el ámbito de la no proliferación nuclear continúa siendo la entrada en vigor del TPCE. El TPCE es un instrumento internacional por el que se declaran ilegales todas las explosiones nucleares, para tratar de limitar el perfeccionamiento cualitativo de las armas nucleares y poner fin al desarrollo de tipos nuevos de esas armas. La OTPCE es hoy, casi a todos los efectos, una organización internacional que, sin embargo, sólo podrá gozar de su estatuto jurídico correspondiente cuando el TPCE entre en vigor.

El TPCE sólo entrará en vigor cuando lo hayan firmado y ratificado los 44 estados identificados en el tratado. Antes de 2023 es que solo faltaba para su entrada en vigor la ratificación por parte de EE. UU., China, Egipto, Israel, Irán (Estados que lo han firmado, pero no ratificado) y Pakistán, India y Corea del Norte (Estados que no lo han firmado ni ratificado). Sin embargo, en 2023 Rusia anunció la retirada de la ratificación del tratado, lo que ha supuesto el inicio de un movimiento en el sentido opuesto al esperado. Rusia, sin embargo, expresó que la retirada de la ratificación se realizaba para igualar su situación a la de EE. UU. (que ha firmado, pero no ratificado el Tratado), y que en ningún caso tiene intención de reanudar los ensayos nucleares si EE. UU. tampoco lo hace.

Convención Armas Biológicas y Toxínicas (CABT); y Convención Armas Químicas, (CAQ).

El régimen internacional de no proliferación surgió tras la Segunda Guerra Mundial, cuando la ONU creó en 1945 la Comisión para la Energía Atómica (UNAEC) con el objetivo de eliminar las armas atómicas, químicas, biológicas y otras armas de destrucción masiva.

La CABT, firmada en 1972 y en vigor desde 1975, constituye el primer tratado multilateral que prohíbe de manera absoluta el desarrollo, producción y almacenamiento de armas biológicas y toxinas. A pesar de su importancia y la amplia adhesión con 189 Estados parte, carece de un sistema de verificación robusto y de una organización internacional permanente, lo que limita su capacidad de supervisión y respuesta frente a incumplimientos.

Para paliar esas carencias, la CABT incorpora Medidas de Fomento de la Confianza, consistentes en declaraciones nacionales periódicas que buscan aportar transparencia sobre actividades relacionadas con agentes biológicos. Asimismo, los Estados Parte se reúnen regularmente en la sede de las Naciones Unidas en Ginebra, con el compromiso de fortalecer la implementación de la Convención.

En paralelo, la Convención sobre Armas Químicas (CAQ), abierta a la firma en 1993 y en vigor desde 1997, se convirtió en el primer acuerdo multilateral que eliminó una categoría completa de armas de destrucción masiva.

La CAQ se apoya en pilares fundamentales: la prohibición absoluta de armas químicas; la verificación internacional rigurosa; la cooperación y asistencia entre Estados; la promoción de la transparencia industrial y militar; y la capacidad de respuesta frente al uso de agentes químicos, incluyendo mecanismos de investigación y atribución de responsabilidades. Estos elementos refuerzan la seguridad colectiva y la confianza entre Estados.

En los últimos años, la Convención sobre Armas Químicas (CAQ) y la OPAQ han alcanzado logros muy significativos en la lucha contra las armas de destrucción masiva.

En primer lugar, en 2023 se confirmó la eliminación irreversible y verificable de todas las existencias declaradas de armas químicas en el mundo (más de 72.000 toneladas), cumpliendo así una de las metas centrales de la Convención.

En conjunto, estos tratados –la CABT y la CAQ– constituyen la base del régimen internacional contra la proliferación de armas químicas y biológicas. Sin embargo, las tensiones actuales, desde los avances biotecnológicos hasta los conflictos recientes, muestran que este sistema requiere adaptaciones constantes para mantener su eficacia en la seguridad global.

Valoración del control de exportaciones de material de doble uso y los foros y regímenes de no proliferación

Los regímenes de control de exportaciones son un elemento esencial de la arquitectura internacional de no proliferación, dado que ofrecen un marco internacional para el control de las transferencias de bienes, servicios y tecnologías que tienen el potencial de contribuir al desarrollo de programas de armas de destrucción masiva. España forma parte de los regímenes de control que posteriormente se describen.

En la actualidad los regímenes de control de exportaciones se encuentran expuestos a una situación de crisis derivada tanto de la evolución tecnológica, como de cuestiones institucionales y políticas.

En primer lugar, la evolución tecnológica tiene un doble impacto sobre los regímenes.

Por un lado, tecnologías muy extendidas, asequibles y de uso corriente pueden ser utilizadas para el desarrollo de armas de destrucción masiva y muy especialmente para sus vectores de lanzamiento. El ejemplo de los vehículos aéreos no tripulados fabricados con componentes no controlados es el ejemplo más claro de esta tendencia. El control exhaustivo de todo componente susceptible de ser utilizado en estos vehículos es inviable y supondría unas trabas inasumibles al comercio legítimo para usos pacíficos.

En el otro extremo del espectro de nuevas tecnologías, el ritmo de desarrollo de tecnologías sensibles y disruptivas con aplicaciones militares directas es más rápido que la capacidad de los regímenes para actualizar las listas de control. De esta manera se está originando una creciente brecha entre dichas listas y tecnologías como la inteligencia artificial, computación cuántica o los semiconductores, que da lugar a una mayor vulnerabilidad del sistema.

Esta tendencia se ve intensificada por la propia mecánica institucional de los regímenes de control de exportaciones que, al tomar sus decisiones por consenso, sufren de una falta de agilidad para adaptarse a la evolución tecnológica.

A ello se une la traslación a los distintos regímenes de control de exportaciones, y especialmente a aquellos en los que participa a Rusia, de la situación política internacional que dificulta, más que nunca, la toma de decisiones por consenso.

Por último, este difícil panorama hace que estos regímenes de control sean más vulnerables al cuestionamiento de su legitimidad por parte de algunos países que consideran que son discriminatorios. Este cuestionamiento se materializa en la llamada «Resolución de usos pacíficos» y que cuenta con un amplio apoyo en la Asamblea General de NN. UU. Estas consideraciones críticas obvian el hecho de que estos regímenes han sido, hasta el momento, una herramienta eficaz para la lucha contra la no proliferación que ha creado unas reglas del juego homogéneas en el ámbito internacional, con una serie de listados transparentes de productos controlados. Todo ello ha facilitado el control de exportaciones que, de otro modo, se realizaría usando los criterios que cada Estado elegiría de manera

independiente, lo que dificultaría enormemente las exportaciones. Como alternativa, China propone el establecimiento de un sistema de control de exportaciones en el marco de las Naciones Unidas, pero, dada la actual situación de falta de acuerdo en los foros multilaterales, es poco probable que pudiera negociarse con éxito un nuevo régimen de control.

Grupo Suministradores Nucleares (GSN).

El GSN es un grupo de países productores y exportadores de materiales y tecnologías nucleares, cuyo objetivo es contribuir a la no proliferación nuclear a través del control sobre las exportaciones de estos materiales y tecnologías mediante la aplicación de dos conjuntos de Directrices (guidelines) para las exportaciones nucleares y relacionadas con la tecnología nuclear a «Estados no poseedores del arma nuclear». Estas Directrices actúan como instrumento para evitar la proliferación nuclear y asistir a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones en el marco del TNP, especialmente en lo relativo a las transferencias de materiales, equipos y tecnologías nucleares, y para facilitar los usos pacíficos de la tecnología nuclear.

La reunión principal del GSN es la reunión plenaria anual, de índole política. En el Plenario de 2023 y como consecuencia de las tensiones por la agresión rusa contra Ucrania, y ante el bloqueo de Rusia y China, fue imposible llegar por segundo año consecutivo a un consenso sobre la Declaración Pública, con la que habitualmente concluye el Plenario y que sirve para dar a conocer el resultado de sus deliberaciones confidenciales.

Debido a la situación de incertidumbre de seguridad actual, sería factible que el bloqueo ocurrido en 2023 se prolongue en el corto plazo, ya que las razones que lo provocaron es muy probable que continúen, e incluso se intensifiquen con tensiones adicionales como la provocada por la inestabilidad en oriente medio.

En el Plenario de 2023 y como consecuencia de las tensiones por la agresión rusa contra Ucrania, y ante el bloqueo de Rusia y China, fue imposible llegar por segundo año consecutivo a un consenso sobre la Declaración Pública, con la que habitualmente concluye el Plenario y que sirve para dar a conocer el resultado de sus deliberaciones confidenciales. Tampoco fue posible consensuar el Resumen de la Presidencia, en el que se recogen las decisiones adoptadas. Si bien en el pasado habían existido dificultades que habían diluido las declaraciones públicas post-plenario, nunca se había llegado al extremo de no tener declaración.

Comité Zangger.

El Comité Zangger contribuye a la interpretación del apartado 2 del artículo III del TNP, vital para garantizar el uso pacífico de los materiales y equipos nucleares, que establece que las partes del Tratado no deben exportar, directa o indirectamente, materiales y equipos nucleares a Estados no poseedores de armas nucleares, a menos que la exportación esté sujeta a las salvaguardias del OIEA.

El Comité Zangger mantiene una «Trigger List» (lista de activación de salvaguardias como condición de suministro) publicada por el OIEA, de bienes estratégicos relacionados con la energía nuclear para ayudar a las Partes en el TNP a identificar los equipos y materiales sujetos a controles de exportación.

Arreglo de Wassenaar.

El Arreglo de Wassenaar es un grupo informal en el que los Estados Participantes (actualmente 42 Estados), acuerdan informarse y adoptar mecanismos de consulta y autorización para el control de las exportaciones de material de Defensa (armamento convencional) y de Doble Uso a Estados no parte en el mismo. Los Estados Participantes aplican controles a la exportación de todos los materiales recogidos en la Lista de Productos y Tecnología de Doble Uso y la Lista de Municiones, con el objetivo de prevenir transferencias o re-transferencias de estos objetos sin autorización.

El Arreglo se estructura mediante un Plenario anual, que toma las decisiones por consenso y aprueba el presupuesto y programas de trabajo. El Plenario cuenta con unos órganos subsidiarios que le ayudan en la preparación de la toma de decisiones, siendo los principales el Grupo de Trabajo General (GWG, por sus siglas en inglés), que se reúne dos veces al año, el Grupo de los Puntos de Contacto en Viena y las Reuniones de Expertos.

La guerra de Ucrania ha provocado que el Arreglo de Wassenaar esté perdiendo su función principal como órgano informal de concertación e intercambio de información sobre las exportaciones de material de defensa y de doble uso a terceros países ajenos al Arreglo. Su funcionamiento por consenso hace actualmente casi imposible avanzar en la mayoría de los temas de los que se ocupa. Algunos Estados participantes tienen la convicción de que Wassenaar ya no cumple las funciones para lo que fue creado en una época de mayor colaboración y optimismo entre los Estados miembros de la OTAN y sus antiguos rivales del Pacto de Varsovia.

El Régimen de Control de Tecnologías de Misiles.

El Régimen de Control de Tecnologías de Misiles (MTCR, por sus siglas en inglés) es un acuerdo político informal creado en 1987 para limitar los riesgos de proliferación de armas de destrucción masiva mediante la implantación de controles de exportaciones a ciertos productos y tecnologías que podrían contribuir a sus sistemas de lanzamiento. Presta especial atención a cohetes y vehículos aéreos no tripulados capaces de transportar una carga útil de al menos 500 kg a un alcance de al menos 300 km y a equipos, software y tecnología para tales sistemas.

La reunión principal del MTCR es la reunión plenaria anual, de índole política, que se lleva a cabo para discutir y tomar decisiones sobre todos los temas relevantes del Régimen.

El Plenario de 2023 estuvo marcado por la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, que se ha basado en un uso muy extendido de misiles y UAV, y por la agresiva actitud de Rusia, que hizo imposible llegar a acuerdos: no se acordó un documento final de consenso ni fue posible desbloquear las solicitudes de adhesión, aunque continuaron los trabajos técnicos. Además de los riesgos derivados del bloqueo del MTCR, el rápido desarrollo de tecnologías sensibles y, en particular de UAV, hace que el MTCR corra el riesgo de quedarse obsoleto.

Grupo de Australia.

El Grupo Australia es un grupo informal de países (actualmente 43 miembros, incluida la UE, y cuya presidencia la sustenta permanentemente Australia) que busca controlar la exportación y transferencia de equipos que podrían ser utilizados para la producción de armas químicas y biológicas. Se trata de un régimen de control de exportaciones, establecido en 1985, cuyo objetivo es garantizar que el comercio de bienes y tecnologías sensibles de doble uso no contribuyan a la producción o proliferación de armas químicas o biológicas, y que se facilite el comercio legítimo entre sus Estados miembros. Esto incluye productos químicos y equipos y tecnologías que tienen aplicaciones civiles legítimas, pero que también podrían ser desviados para fines militares.

El Grupo Australia fomenta a su vez la transparencia y la responsabilidad entre los países miembros al exigir la notificación y el intercambio de información sobre las exportaciones sensibles de productos químicos y tecnologías. También busca fomentar la cooperación internacional compartiendo información y mejores prácticas para garantizar un control efectivo de las exportaciones y para abordar las amenazas emergentes. Aunque el enfoque principal del Grupo de Australia es la seguridad y el control de armas químicas y biológicas, también tiene en cuenta los aspectos comerciales y económicos. El grupo busca calibrar los controles de exportación para no obstaculizar innecesariamente el comercio legítimo de productos y tecnologías con aplicaciones civiles.

Adicionalmente, la propia Convención para la Prohibición de las Armas Químicas actúa como parte del régimen de control de exportaciones entre Estados. Según su artículo VI, los países firmantes deben dar traslado a la OPAQ de sus actividades industriales de exportación e importación de las sustancias químicas de la lista 2, y a su vez, tienen restricciones de exportación de ciertas sustancias a los Estados que no son parte de la CAQ.

Otros mecanismos.

La UE también cuenta con otros grupos de trabajo especializados, como el Grupo de Trabajo sobre Control de Exportaciones de Bienes de Doble Uso, que se centra en el control de la exportación de bienes que podrían tener usos tanto civiles como militares. Adicionalmente, el Grupo de Trabajo sobre Terrorismo, aunque no está directamente relacionado con la no proliferación, se ocupa de cuestiones relacionadas con la prevención y

la lucha contra el terrorismo, que también puede estar relacionado con la adquisición o uso de armas de destrucción masiva por parte de grupos extremistas.

Estos grupos de trabajo operan en estrecha colaboración con los Estados miembros de la UE y con otras organizaciones internacionales, como las Naciones Unidas, para abordar los desafíos relacionados con la no proliferación y promover la seguridad global. La cooperación y el diálogo multilateral son fundamentales para lograr avances significativos en la prevención de la proliferación de armas de destrucción masiva y otras amenazas relacionadas con la seguridad.

Finalmente, la Unión Europea creó en 2018 un régimen de sanciones de tipo transversal relativo a la proliferación y al uso de armas químicas con la intención de apoyar la Conferencia de Estados parte de la CAQ. Incluye la congelación de activos y la restricción de entrada a la UE y sus destinatarios son actualmente ciudadanos y entidades rusas y sirias.

Contexto estratégico multilateral

Descripción del marco estratégico multilateral en el que se contextualiza la Estrategia Nacional contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva, prestando especial atención al Concepto Estratégico de 2022 de la OTAN, la Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa de la UE y la Estrategia de la UE contra la Proliferación de las Armas de Destrucción Masiva

La lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva no es un fin en sí misma, sino un instrumento fundamental para contribuir a la seguridad nacional y, por tanto, debe estar imbricada también en las estrategias de seguridad colectiva. En esta materia, el Concepto Estratégico de 2022 de la OTAN y la Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa de la UE constituyen documentos de referencia ineludibles, a los que se une la Estrategia de la UE contra la Proliferación de las Armas de Destrucción Masiva.

En cuanto al Concepto Estratégico, aprobado en la Cumbre de Madrid de 2022, su análisis del entorno estratégico subraya cómo la erosión de la arquitectura de control de armamentos, desarme y no proliferación tiene un impacto negativo en la estabilidad estratégica, y destaca como una amenaza a la seguridad uso potencial contra la OTAN de armas de destrucción masiva, ya sea por actores estatales, como no estatales.

En este contexto se destaca como una de las tareas esenciales de la OTAN mantener los esfuerzos de los Aliados con respecto al control de armamentos, el desarme y la no proliferación con el objetivo de reducir el riesgo y mejorar la seguridad. Se reafirma, asimismo, la centralidad del TNP en la lucha contra la proliferación de armas nucleares.

La Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa de la UE, por su parte, sigue identificando la proliferación de armas de destrucción masiva y sus vectores como una amenaza persistente. La falta de resolución de los programas nucleares de Corea del Norte e Irán, la utilización reiterada de armas químicas o el desarrollo y despliegue de nuevos misiles balísticos, de crucero e hipersónicos avanzados son buena prueba de ello. Antes esta amenaza la UE debe seguir defendiendo e impulsando la arquitectura internacional de no proliferación de armas de destrucción masiva, y reafirmando el papel central del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares.

Muchos de estos apuntados en la Brújula Estratégica ya se recogen en la Estrategia de la UE contra la Proliferación de las Armas de Destrucción Masiva, de 2003, que hace un énfasis especial en la necesidad de trabajar a través de un multilateralismo efectivo para hacer frente a la amenaza derivada de la proliferación de armas de destrucción masiva.

Contexto que enmarca la amenaza proliferadora en España

Situación de los principales sectores de interés e instrumentos nacionales de no proliferación, atendiendo a la posibilidad de que actores no estatales pudieran intentar hacerse con material susceptible de ser utilizado para la confección de ADM.

Además de la amenaza y el aumento del riesgo que para la paz y la seguridad supone el actual contexto geopolítico y geoestratégico y la situación del propio régimen internacional de no proliferación, la posibilidad de que agentes no estatales, incluidos grupos terroristas,

accedan a armas, materiales, conocimientos o equipos susceptibles de ser utilizados para la confección de armas de destrucción masiva es una grave amenaza para la Seguridad Nacional. El riesgo de que lo pudieran conseguir es mayor cuando se trata de material de doble uso, por su presencia cotidiana en actividades industriales, programas de investigación, sistema sanitario u otras muchas actividades no delictivas.

Por ello, resulta necesaria la protección de determinadas actividades e instalaciones. Entendiendo que, de esas instalaciones, aquellas consideradas críticas se han de adecuar a lo especificado en la Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas y al correspondiente Real Decreto 704/2011, de 20 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de protección de las infraestructuras críticas.

Los tipos de actividad de especial interés para la Estrategia son los relacionados con la actividad nuclear o radiológica, con la industria química, cuando se manipulen o transporten elementos con riesgo de ser utilizados en acciones proliferadoras, y las actividades en las que se manejen patógenos biológicos especialmente peligrosos, tanto con finalidades sanitarias como de investigación, humana, animal o vegetal.

De manera común a cualquier sector o tipo de ADM que pudiera intentar confeccionarse, hay elementos que requieren de un control especial tanto frente a la amenaza proveniente de estados, como de actores no estatales. Son de especial importancia la financiación de las actividades proliferadoras y el control de exportaciones de material de doble uso.

Control de exportaciones e importaciones.

Se entiende por doble uso aquellos productos, incluidos el soporte lógico (software) y la tecnología, que puedan destinarse a usos tanto civiles como militares, por tanto, resulta de vital importancia un control del movimiento de este tipo de productos que evite posibles actividades proliferadoras que pudieran beneficiarse del tránsito de estos materiales o tecnologías.

En España, la Junta Interministerial de Material de Defensa y Doble Uso (JIMDDU), es el órgano de control encargado del estudio de las exportaciones e importaciones de los materiales recogidos en las listas de la normativa europea de doble uso y de los anexos del reglamento de control de comercio exterior de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso. Realiza su labor conforme a la normativa europea, ONU y otros convenios ratificados por España.

Su objeto, composición y funciones vienen recogidas en la Ley 53/2007, sobre el control del comercio exterior de material de defensa de doble uso, y al tratarse de un órgano colegiado, cuya presidencia recae en la Secretaría de Estado de Comercio, las operaciones sometidas a informe previo son revisadas desde los diferentes prismas que representan los ministerios y organismos convocados a sus reuniones.

La lista definida a nivel comunitario es resultado de la armonización e identificación sistemática de los productos y tecnologías sometidos a control tomando para ello como referencia las listas de un conjunto de regímenes y foros de control a nivel internacional (Arreglo de Wassenaar, Régimen de Control de la Tecnología de Misiles, Grupo de Ministradores Nucleares y el Grupo Australia).

Entre otros productos sometidos a control, que requieren licencia o autorización, se encuentran los materiales, instalaciones y equipos nucleares; los materiales y sustancias químicas, los «microorganismos» y «toxinas», así como las tecnologías relacionadas con su uso.

Financiación de la proliferación.

Cualquier actividad que ayude a sustentar económicamente de forma directa o indirecta, o que suponga la recaudación de fondos para colaborar en el impulso de programas armamentísticos, debe ser objeto de interés y de sanción.

Con carácter general, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha actuado en esta materia a través de la Resolución 1540 (2004) y sus sucesoras, entre ellas Resolución 2325 (2016), cuyo objetivo genérico es prevenir que actores no estatales adquieran, desarrollen, trafiquen o utilicen ADM y sus sistemas de lanzamiento, así como habla también de las obligaciones de los Estados en materia de lucha contra la financiación de la proliferación. No solo prohíben la financiación de las actividades relacionadas con la

proliferación, también exigen a los países que establezcan, desarrollen, revisen y mantengan controles adecuados sobre el suministro de fondos y servicios relacionados con la exportación y transbordo de artículos que puedan contribuir a la proliferación.

Por otro lado, el Consejo de Seguridad ha actuado también desde una perspectiva país a través de sanciones financieras dirigidas: en el caso de la RPDC mediante la Resolución 1718 (2006) y sus sucesivas y, en el caso de Irán, con la Resolución 1737 (2006) y sucesivas.

De la misma manera, la financiación de la proliferación ha sido abordada por el GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional) que recoge entre las obligaciones impuestas a los países, precisamente, la de implementar sanciones financieras para cumplir con las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas mencionadas. Estas Resoluciones exigen a los países que congelen sin demora los fondos u otros activos y que aseguren que ningún fondo u otro activo se ponga a disposición, directa o indirectamente de, o para el beneficio de, alguna persona o entidad designada por o bajo la autoridad del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas dentro del capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

Valoración de la situación por actividades

Sector nuclear y radiológico.

Las instalaciones radiactivas se clasifican en tres categorías, siendo las de mayor riesgo las de categoría 1.^a En España hay 2 instalaciones radiactivas de 1.^a categoría; 925 de 2.^a categoría y 332 de 3.^a categoría. Las competencias ejecutivas relativas a las de 2.^a y 3.^a categoría están transferidas a las comunidades autónomas, salvo en el caso de Andalucía, Castilla-La Mancha y Melilla.

Por otra parte, son instalaciones nucleares: las centrales nucleares, hay 7 reactores en operación; la fábrica de combustible nuclear de Enusa (en Juzbado, Salamanca); el Centro de almacenamiento de residuos radiactivos de media y baja actividad de El Cabril (Córdoba) y el CIEMAT, que tiene la consideración de instalación nuclear única.

Actualmente cuentan con un Almacén Temporal Individualizado (ATI) todas las centrales nucleares en operación salvo una. No obstante, se están llevando a cabo las actuaciones necesarias para que todas las centrales puedan almacenar en su emplazamiento todo el combustible gastado generado.

El 7.º Plan General de Residuos (PGRR) está en consonancia con el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC) y en él se contempla un posible escenario de referencia que podría suponer el cese de la operación de las centrales nucleares entre 2027 y 2035.

Por ser susceptible de ser utilizado para fines no pacíficos, el material nuclear debe ser objeto de particular protección, entendiéndose por «salvaguardias nucleares» al conjunto de medidas establecidas para detectar la desviación de los materiales nucleares para un programa militar. El capítulo XIII de la Ley 25/1964 de Energía Nuclear establece que toda persona jurídica o física queda sujeta al cumplimiento de las obligaciones derivadas de los compromisos en materia de salvaguardias nucleares. Así mismo, el Reglamento Euratom 302/2005, que desarrolla el capítulo VII del Tratado Euratom, establece las obligaciones de los ciudadanos de la UE que manejen material nuclear. Este reglamento se encuentra en periodo de revisión. Además, en España se aprobó el Real Decreto 1206/2003 y la Orden ITC/2637/2004, para adecuar la normativa nacional a los compromisos contraídos en virtud del Protocolo Adicional a los Acuerdos de Salvaguardias firmados conjuntamente por los Estados no poseedores de armas nucleares y Euratom con el OIEA.

Adicionalmente, el concepto de «protección física», que en el caso de las instalaciones nucleares incluye obligatoriamente la seguridad cibernética, es regulado por el Real Decreto 1308/2011, de 4 de diciembre, se refiere a las medidas que se han de adoptar en las instalaciones nucleares y radiactivas, y en los transportes de material nuclear o de fuentes radiactivas para evitar que, como consecuencia de la acción de un agente externo, los materiales nucleares puedan ser objeto de robo o desvío, o las instalaciones puedan ser objeto de sabotaje. La norma otorga competencias importantes en la materia, además de al Ministerio de Interior, al Consejo de Seguridad Nuclear.

También en el caso de Instalaciones Nucleares la Instrucción 7/2020 de la Secretaría de Estado de Seguridad establece las actuaciones necesarias para la comprobación de la idoneidad del personal que accede a instalaciones nucleares, por parte de fuerzas y cuerpos de seguridad del estado (FFCCSE).

Sector biológico.

Aunque la bioseguridad y la biocustodia son conceptos diferentes, los niveles de seguridad definidos para la primera son un indicador del grado de riesgo que podría alcanzar una acción contra las instalaciones o el transporte de material biológico.

Los laboratorios de contención biológica se clasifican en cuatro niveles de bioseguridad (NBS), dependiendo del riesgo asociado a los agentes biológicos que se manipulan, desde el NBS-1, con menor riesgo asociado y medidas de contención más laxas, hasta el NBS-4, que agrupa a los de mayor riesgo y por ello exige las medidas de bioseguridad más estrictas. Por tanto, desde el punto de vista de la biocustodia, el mayor interés lo presentan los laboratorios NBS-3 y NBS-4.

Los laboratorios de nivel de bioseguridad 3 (NBS-3) se utilizan para el manejo de agentes que pueden causar enfermedades graves o potencialmente letales generalmente transmitidos mediante inhalación. En cuanto a las medidas de seguridad de estos laboratorios, el uso de cabinas de bioseguridad de clase II o III es obligatorio, junto con equipos de protección individual, así como un control riguroso de acceso, sistemas de ventilación específicos con presión negativa y sólo se permite la entrada de personal con capacitación y formación específica. Actualmente, España cuenta con 89 laboratorios NBS-3 distribuidos por el territorio nacional, entre los cuales 57 son de investigación y salud humana, 27 laboratorios son de sanidad animal y 5 de sanidad vegetal.

Los laboratorios de nivel de bioseguridad 4 (NBS-4) se utilizan para el manejo de agentes que causan enfermedades graves y con alta mortalidad, para los que no se dispone de tratamientos eficaces o vacunas. Se trata de laboratorios con acceso restringido y el personal tiene que utilizar trajes con presión positiva y suministro de aire independiente. Además, se deben usar sistemas de descontaminación completa, tanto para residuos como para los equipos y cuentan con sistemas avanzados de contención y control de la ventilación mediante filtros HEPA. Actualmente, España no dispone de ningún laboratorio de nivel de bioseguridad 4, aunque está prevista la construcción de al menos tres laboratorios (1 privado y 2 públicos), uno de ellos en el Instituto de Salud Carlos III perteneciente al Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

La seguridad laboral y la custodia preventiva contra acciones delictivas se rigen por normativas diferentes, aunque complementarias.

En España, en el plano que interesa a esta Estrategia, la protección o custodia de las instalaciones y patógenos contra posibles acciones proliferadoras por parte de grupos o elementos terroristas o, simplemente, delincuencia organizada, se establece por el Plan Nacional de Biocustodia.

Para la clasificación de los agentes biológicos, a efectos de proliferación biológica, se ha elaborado un inventario vivo y exhaustivo de aquellos que potencialmente pueden representar una amenaza grave para la Salud Pública, bienestar animal o seguridad vegetal (concepto «One Health»), por ello susceptibles de su utilización malintencionada, siguiendo los criterios establecidos por el Grupo Australia y los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades CDCs.

Merece una mención especial la situación de la cabaña ganadera y la producción agrícola ante la posibilidad de ataques agroterroristas, con intención de causar daños económicos y sociales importantes. Aunque los laboratorios que trabajan con patógenos que pueden atacar cosechas o ganadería estarán incluidos entre los afectados por las medidas del Plan Nacional de Biocustodia, en fase de revisión, es necesario mantener la vigilancia sobre las zonas de producción y sobre la cadena alimentaria. En cualquier caso, el impacto y la dispersión de los efectos de un eventual ataque, en España, se verían limitados en la mayor parte de las situaciones por la intensa labor de inspección y control en materia de sanidad animal y vegetal, así como seguridad alimentaria, que establece la normativa europea y estatal para la cadena alimentaria. La diversidad dietética disponible en nuestro país también tiende a diluir los posibles efectos sobre la salud o la economía, aunque al mismo tiempo complica las actuaciones preventivas.

Sector químico.

En España, la industria química desempeña un papel crucial, destacando como un sector exportador por excelencia. Esto se traduce en un alto número de operadores industriales y comerciales y, específicamente, un alto número de empresas que producen, consumen y comercializan sustancias listadas por la Convención para la Prohibición de las Armas Químicas (CAQ), que son productos de doble uso en muchos casos con amplia aplicación industrial. Por ello, se hace necesario la implantación de medidas de control para evitar o mitigar el riesgo que este tipo de sustancias químicas tóxicas, o sus precursores, puedan caer en manos de actores no estatales.

El marco normativo nacional, está establecido principalmente por la Ley 49/1999, de 20 de diciembre y el Real Decreto 78/2019 obliga al control de las actividades y sustancias utilizadas en todas las industrias y operadores comerciales que manejen estos bienes y tecnologías, así como de sus instalaciones, basado en la declaración por parte de las industrias afectadas de tales actividades.

Actualmente, 131 instalaciones realizan actividades de obligada declaración y están sujetas a medidas de control. Además, las medidas incluyen a 53 operadores comerciales que realizan transferencias internacionales de sustancias listadas.

Si bien el control está previsto para todos los operadores que superen determinados umbrales cuantitativos, también se realiza sobre otros múltiples operadores que no están obligados a declarar, en la medida en que son potenciales sujetos obligados.

La prevención del desvío excede en ocasiones la mera aplicación directa de la legislación, puesto que incluso operadores que conocen y cumplen sus obligaciones, son desconocedores del carácter dual de las sustancias con las que operan. Esto obliga a emprender acciones, tanto de divulgación como de sensibilización dirigidas a empresas concretas. Además, el énfasis en el tratamiento pormenorizado de las empresas permite identificar los principales actores implicados y la información en muchos casos se solicita a las dos partes del mercado (vendedores y consumidores).

En materia de divulgación tanto normativa, sobre obligaciones legales, como estratégica es crucial la participación de organizaciones empresariales de la industria química, destacando a las empresas la importancia de incluir en la gestión de clientes, procedimientos «Know Your Customer (KYC)».

Asimismo, se realizan acciones de control concretas sobre colectivos específicos implicados en la exportación/importación o comercialización de sustancias controladas, lo que puede incluir la realización de una comunicación individualizada con los operadores comerciales que, requiriendo licencia para sus operaciones de comercio exterior, eventualmente hayan operado sin autorización. Esto se ha traducido en un refuerzo de la cooperación interministerial, que incluye a la Secretaría de Estado de Comercio, mediante actividades de la JIMDDU y el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales con la propia Secretaría General de la Autoridad Nacional para la Prohibición de Armas Químicas (ANPAQ).

CAPÍTULO 2

Desafíos: Amenazas y Riesgos

Los dos planos, global o internacional y nacional, en los que esta Estrategia participa en la Seguridad Nacional llevan a diferenciar dos tipos de amenazas que emanan de la proliferación de ADM y concurren sobre los intereses de esa seguridad nacional.

Por un lado, las amenazas que provienen de otros estados o de alianzas entre ellos y que en muchos casos se incrementan o derivan de las carencias del régimen internacional de no proliferación. Estas amenazas intensifican los riesgos transfronterizos que pueden llegar a ser globales con diversos efectos, entre ellos:

- Los intentos de proliferación de ADM socavan los esfuerzos internacionales para mantener un control estricto sobre ellas y prevenir su propagación, pudiendo contribuir a carreras armamentísticas.

- La violación de tratados de no proliferación por parte de Estados o la amenaza de abandono de estos tratados por parte de actores clave pueden debilitar el régimen global de

no proliferación, creando una incertidumbre armamentística que afecte a la toma de decisiones o las políticas de los actores.

- La proliferación empleada políticamente como elemento de disuasión regional, como el caso de Corea de Norte o Irán, permite a países con un peso relativo menor ganar una visibilidad e influencia desequilibrante, dañando la cooperación transfronteriza.

- La proliferación de ADM en regiones cercanas a España, como el Mediterráneo o el Norte de África, podría generar inestabilidad política, aumentar las tensiones y desencadenar conflictos.

- Las tensiones y la polarización en las relaciones internacionales pueden dificultar la colaboración para prevenir y contrarrestar la proliferación de ADM, pero el efecto es en ambos sentidos, pudiendo la incertidumbre armamentística contribuir a aumentar la polarización y siendo un factor importante que colabore a socavar un multilateralismo fuerte y eficaz.

- La desestabilización provocada por la proliferación de ADM puede contribuir a aumentar la probabilidad de conflictos a nivel global e incluso su uso en ataques directos, que sería el efecto más perverso y de consecuencias difíciles de prever, pero siempre catastróficas.

- La falta de control sobre las ADM implica una incertidumbre en su manejo o el de sus precursores, que puede generar errores de cálculo y accidentes de consecuencias incalculables.

Por otra parte, la amenaza asociada a acciones proliferadoras en territorio español o a través de nuestras fronteras podrían tener diversas consecuencias:

- Preparación de ataques directos por acción de grupos terroristas o delincuencia organizada, sería la posibilidad con más impacto y podría reflejarse en situaciones críticas de origen nuclear, radiológico, químico o biológico que pueden afectar a la seguridad humana, animal, vegetal o ambiental.

- Creación de situaciones de preocupación relacionadas con la posible existencia de planes para actuar con ADM que lleguen a producir alarma social y traten de desestabilizar el estado. Estas situaciones pueden buscarse a través de campañas de desinformación que, a su vez, pueden formar parte de estrategias híbridas.

- Un escenario de proliferación de ADM puede afectar al normal desempeño de la economía de muy diversas maneras, incidiendo en rutas de transporte, en fuentes de energía, en la producción agrícola o ganadera, en la industria o en la propia estabilidad de los mercados nacionales.

Circunstancias condicionantes de riesgo

La magnitud del desafío que supone, para la Seguridad Nacional, la existencia de cada una de las amenazas y sus consecuentes riesgos determina la mayor o menor urgencia e intensidad de las acciones que se requieren para la consecución de los objetivos de la estrategia.

Esa magnitud depende no solo de las características de la amenaza en sí, de la vulnerabilidad o el grado de exposición, sino que existen unos factores, en ocasiones exógenos sobre los que es difícil actuar, estos factores o circunstancias condicionan la existencia o características de la amenaza y deben ser atendidos incluso cuando sea poco probable actuar sobre ellos, al menos desde el ámbito de esta estrategia. Por ello cuando se plantean los objetivos y las líneas de acción es necesario considerar las sinergias con otras estrategias de seguridad, como las estrategias nacionales Contra el Terrorismo o Contra la Delincuencia Grave, la Estrategia de Acción Exterior de España o las directivas de Defensa Nacional y de Política de la Defensa, entre otras.

Entre estas circunstancias encontramos algunas que afectarán directamente a la situación del régimen internacional de no proliferación tales como la situación geopolítica global y su consecuente incidencia en la geoestrategia de todos los actores implicados, las actitudes más o menos agresivas de estados proliferadores o las propias debilidades del régimen internacional.

Por otra parte, y enfocando a la parte más cercana a factores de contraproliferación de esta estrategia, las circunstancias de mayor incidencia son la propia voluntad de grupos no gubernamentales de utilizar este tipo de armas o su propia capacidad para conseguirlas.

Potenciadores del riesgo

La Estrategia de Seguridad Nacional 2021 identifica unos vectores de transformación que inciden sobre la evolución ámbitos clásicos de la Seguridad Nacional. Alguno de los elementos que la ESN21 identifica como componentes de esos vectores tienen una especial incidencia transversal en la dimensión de los riesgos provocados por la proliferación de ADM.

De entre esos elementos, cabe destacar a las tecnologías disruptivas, las estrategias híbridas y el uso de campañas de desinformación, con las intersecciones existentes entre todos ellos.

Desarrollo científico y tecnológico. Tecnologías disruptivas

El ritmo de desarrollo científico y tecnológico se ha venido acelerando en los últimos años. Si bien este desarrollo puede proporcionar herramientas para hacer más efectiva la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva, también plantea nuevos retos.

Estos retos derivan de varios factores, entre los que se pueden destacar los siguientes.

Por un lado, en el ámbito de las nuevas tecnologías sensibles, la distinción entre usos militares y usos civiles se difumina, a lo cual contribuyen también políticas como el programa de fusión civil – militar de China. Ante esta situación no existe suficiente concienciación en la comunidad científica sobre los retos de seguridad nacional derivados de la investigación, y especialmente en el ámbito de programas de colaboración internacional, ello a pesar de que el Reglamento de la UE 2021/821 sobre el control de exportaciones de los bienes de doble uso se dirige también a los científicos y académicos como «exportadores» de bienes de doble uso, en tanto que pueden transferir conocimientos estratégicos.

Los regímenes de control de exportaciones existentes no disponen de las herramientas necesarias para actualizar sus listas de control a nuevas tecnologías, lo que se ve agravado por la situación política de cuasi – bloqueo en la que se encuentran en la actualidad. Los sistemas de control de exportaciones tradicionales siguen enfrentándose a dificultades, además, para controlar las transferencias intangibles de tecnología.

En un plano interno, resulta necesario mantener actualizados los marcos normativos de seguridad y realizar los controles necesarios según la normativa nacional e internacional, con especial atención a las tecnologías de doble uso.

En una lista no exhaustiva de tecnologías sensibles que pueden plantear retos para la lucha contra la proliferación, destacan las siguientes:

- El desarrollo tecnológico en el ámbito del espacio puede implicar la aparición de nuevos riesgos de proliferación. Cada vez son más los países que poseen una industria aeroespacial capaz de realizar lanzamientos de satélites. La tecnología desarrollada para ello podría llegar a adaptarse para el lanzamiento de misiles intercontinentales, posibles vectores de ADM.

- El uso de vehículos autónomos no tripulados (UAV), no solo por estados proliferadores, también por grupos armados no estatales, supone un grave riesgo para la seguridad, pues los UAV pueden adaptarse y ser usados como vectores para el empleo de distintos tipos de ADM. Los grupos no estatales están explotando principalmente fuentes comerciales legales para acceder a los UAV o traficando ilícitamente con ellos.

- Los desarrollos en materia de computación cuántica, inteligencia artificial, impresión 3D o el desarrollo de semiconductores pueden facilitar, entre otros, la creación de centrifugadoras de gas o reducir las barreras de diseño, síntesis y despliegue de armas químicas.

- Estas tecnologías también podrían facilitar las aplicaciones de doble uso, en las que la investigación legítima se reutiliza con fines maliciosos. Además, los sistemas de IA pueden exacerbar las amenazas asimétricas al dotar a los actores no estatales de mayores capacidades de producción y difusión.

– Los avances de la biotecnología, especialmente los avances de la informática aplicados a la biología, permiten diseñar procesos, formas o protocolos para los análisis y el manejo de los datos, ello ha conllevado, entre otros elementos, una evolución más rápida de lo previsible de las técnicas de ingeniería genética, pudiendo ya hoy en día realizar la edición de microorganismos de manera que se consigue que estos realicen nuevas funciones para las que no estaban diseñados, incluso, crear microorganismos sintéticos. Esta realidad científica y tecnológica se solapa con un mayor intercambio de información muy generalizado entre científicos, técnicos o incluso estudiantes o personas interesadas en estos temas.

Son numerosas las tecnologías relacionadas con la biología susceptibles de su mal uso. Las herramientas de edición genética, la bioinformática, las técnicas de bioprospección o la biología sintética son algunas de ellas.

El manejo de los posibles organismos modificados genéticamente o el de patógenos naturales peligrosos, se realiza, al menos cuando se hace bajo control de Estados, en los laboratorios de máxima seguridad, los laboratorios de nivel de contención 4 (BSL-4). Recientemente, este tipo de laboratorios ha aumentado de manera considerable en países como China, India o Malasia. Si bien nunca se debe presuponer ninguna actividad incorrecta sin elementos que justifiquen esa suposición, también es cierto que la proliferación de estos laboratorios implica un aumento de la exposición a la amenaza de su mala utilización por elementos no controlados.

– Transferencias intangibles de tecnología.

La utilización de medios electrónicos para el tratamiento y la transferencia de la información técnica o los distintos softwares que soportan tecnologías son métodos universales de trabajo que, independientemente de los muchos beneficios de su uso, suponen una enorme dificultad para el control de las transferencias. En el caso de material de defensa, o de doble uso, esta dificultad de control es un gran problema para las autoridades competentes y esta dificultad acarrea un mayor nivel de riesgo si esos intangibles están relacionados con tecnologías NRBQ, sometidas a controles internacionales. Un caso de especial interés es la obtención de tecnologías a través de ingeniería inversa, aprovechando lagunas o escollos jurídicos en países proveedores o terceros. En definitiva, la propagación de contenidos teóricos necesarios para desarrollar una tecnología es uno de los grandes retos y su control debe encontrar un equilibrio entre los intereses comerciales o la libertad académica y las inquietudes legítimas en materia de seguridad.

Estrategias híbridas

Estrategia híbrida es un término que puede englobar todo tipo de actuaciones coordinadas y sincronizadas, dirigidas a explotar las vulnerabilidades de los Estados y sus instituciones mediante acciones que tienden a fomentar la desestabilización política de las instituciones nacionales o internacionales.

Las estrategias híbridas podrían incluir acciones cometidas con material NRBQ, o utilizando algún tipo de amenaza de su uso, tanto en el plano global, que afecten a España o sus socios o aliados, como las cometidas en el marco nacional. Pueden ser actos relacionados con cualquiera de las amenazas referidas en esta estrategia. El hecho diferencial es la voluntad que un actor estatal o no estatal le imprime a los hechos, normalmente buscando explotar las vulnerabilidades del estado víctima para influir en la toma de decisiones o alcanzar posiciones de ventaja política o estratégica.

Las estrategias híbridas NRBQ pueden tomar múltiples formas. Por ejemplo, pueden implicar el despliegue de agentes NRBQ, actos de sabotaje, uso malicioso del ciberespacio o campañas de desinformación para manipular la opinión pública, desacreditar a las autoridades e influir en el comportamiento social. En general, la complicación de la atribución de responsabilidades en muchos tipos de incidentes NRBQ hacen que estos materiales sean elementos de interés para cualquier actor malintencionado, incluso en escenarios grises previos a una guerra híbrida.

Los asesinatos selectivos patrocinados por algún estado que utilizan agentes NRBQ o las campañas más sutiles de desinformación en el contexto de la pandemia de COVID-19 muestran muy gráficamente la complejidad de contrarrestar las estrategias híbridas.

Las capacidades industriales de España, su potente sector químico, el aumento de laboratorios de investigación biológica y la presencia de numerosas instalaciones radiológicas y de centrales de energía nuclear, unido a la amenaza específica proveniente de grupos terroristas, hacen que estas estrategias híbridas supongan un aumento tangible de la amenaza.

Campañas de desinformación

Aunque las campañas de desinformación pueden y suelen formar parte de estrategias híbridas, en el caso de las ADM tienen unas perspectivas especiales, haciendo aumentar el riesgo de las amenazas en distintos frentes:

En primer lugar, pueden construirse campañas entorno al uso de estas armas para generar pánico en una sociedad, especialmente cuando buscan condicionar el comportamiento en situaciones de especial sensibilidad, como un proceso electoral o una crisis en curso.

En segundo, las teorías de la conspiración sobre amenazas químicas o biológicas pueden mermar la cohesión social y la confianza en las instituciones nacionales y científicas y, además, puede motivar la radicalización violenta o tratar de crear mayores brechas en el contexto geopolítico internacional, tal y como se observó durante la pandemia del SARS-CoV-2.

Por último, las campañas de desinformación desplegadas tras un eventual uso de estas armas o simplemente de un incumplimiento flagrante de los acuerdos internacionales, no solo pueden mermar el apoyo a una efectiva sanción de estas actividades, sino que, además, suponen un importante riesgo para el compromiso con la vigencia de los acuerdos y leyes internacionales para la prohibición y control de las mismas.

Frente a estos riesgos, es necesario potenciar los mecanismos de detección de campañas de desinformación, desarrollar estrategias de comunicación efectivas para limitar o contrarrestar sus efectos y promover la formación y la concienciación sobre la desinformación y sobre las armas de destrucción masiva y las organizaciones y normativas que las regulan.

Amenazas procedentes de actores estatales

Dados los requerimientos económicos y tecnológicos para el desarrollo de programas de destrucción masiva, el mayor riesgo de proliferación horizontal deriva de actores estatales.

Como se ha mencionado, la falta de resolución de las crisis de proliferación en Corea del Norte e Irán, así como el uso de armas químicas por el anterior régimen sirio siguen contribuyendo al desgaste de la estabilidad internacional. Adicionalmente, esta situación tiene el potencial de desencadenar carreras de armamentos en las respectivas regiones, contribuyendo aún más a la inestabilidad internacional.

Esta situación requiere reforzar los instrumentos internacionales de detección de programas no declarados de armas de destrucción masiva.

La ausencia de régimen de verificación en el ámbito de la CABT

En el ámbito biológico, aunque la CABT puede considerarse un éxito de la comunidad internacional al intentar poner fin a la proliferación de armas biológicas y complementar el Protocolo de Ginebra de 1925, lo cierto es que se trata de un tratado que adolece de la falta de una organización encargada de verificar el cumplimiento de la Convención por parte de los países que la han ratificado. Quizá la desconfianza reinante durante la Guerra Fría no permitió dejar anclado un tema tan importante y que ha sido, desde entonces, motivo de gran controversia entre los Estados parte.

A pesar de que los Estados parte tienen la obligación de desarmarse, destruyendo o desviando hacia fines pacíficos todos los agentes biológicos, toxinas, armas, equipos y vectores, no existía ni existe ninguna entidad que vele por el progreso de este objetivo. Los Estados parte no están obligados a declarar los agentes biológicos o las toxinas empleadas en actividades no prohibidas. Tampoco están obligadas a declarar todos los laboratorios que

se ocupan de la investigación y del desarrollo de sustancias que podrían ser utilizadas como agentes de guerra.

En 2001 el borrador del protocolo de verificación, como se le conoce dentro del ámbito de la CABT, consiguió aunar un conjunto de medidas recopiladas desde las primeras conferencias de revisión con el objetivo primero de fortalecer el cumplimiento de esta Convención. Desafortunadamente, no se alcanzó un consenso. Sucesivos intentos en posteriores conferencias de examen han tratado propuestas para abordar el tema de manera más constructiva y trasladar el debate a un territorio nuevo, más productivo y con visión de futuro.

A falta de un mecanismo de verificación, el sistema de medidas de fomento de la confianza (CBM) ha contribuido a aumentar la transparencia de las actividades de los Estados parte. Este sistema se introdujo en 1987 tras una decisión de la segunda conferencia de revisión de la CAB en 1986.

El objetivo de las CBM es prevenir o reducir la ocurrencia de ambigüedades, dudas y sospechas y mejorar la cooperación internacional en el campo de las actividades biológicas pacíficas. Los Estados parte de la convención sobre armas biológicas deben presentar sus informes nacionales sobre medidas de fomento de la confianza a más tardar el 15 de abril de cada año a la unidad de apoyo a la implementación de la convención sobre armas biológicas.

Sin embargo, su utilidad ha sido cuestionada por la falta de uniformidad de las medidas presentadas por los Estados parte y el distinto nivel de implicación de los mismos.

La universalización pendiente del Protocolo Adicional como estándar de verificación del OIEA

Aunque el régimen de salvaguardias totales reforzado con el Protocolo Adicional pretendía convertirse en el estándar internacional de verificación, el proceso de universalización se ha estancado. En la actualidad tienen el Protocolo Adicional en vigor 117 Estados, y otros 22 Estados ya lo han firmado. Sin embargo, países importantes por sus actividades nucleares como Brasil y Argentina o con ambiciosos programas nucleares civiles incipientes como Arabia Saudí no lo han firmado. Aunque se trate de casos muy diferentes, ciertos países de preocupación –como Irán, Siria o la República Democrática Popular de Corea– no lo han firmado o no lo han ratificado y, por lo tanto, no lo aplican.

Esta falta de universalización del Protocolo Adicional eleva el riesgo de que países potencialmente proliferadores puedan desarrollar programas nucleares militares, utilizando instalaciones no declaradas y, por tanto, fuera del ámbito de verificación del OIEA.

La necesaria renovación del Sistema Internacional de Vigilancia del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares

Aunque el Tratado no ha entrado en vigor, el trabajo de la Comisión Preparatoria de la Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (OTPCE) es fundamental para prevenir la proliferación nuclear. Al disponer la prohibición total de los ensayos nucleares, el Tratado trata de limitar el perfeccionamiento cualitativo de las armas nucleares y poner fin al desarrollo de tipos nuevos de esas armas.

Por ello es preciso contribuir a reforzar su régimen de verificación, que permite detectar cualquier explosión nuclear.

El régimen de verificación del TPCE está por compuesto por tres elementos centrales. En primer lugar, la base del sistema es el Sistema Internacional de Vigilancia (SIV): red mundial de instalaciones cuyo fin es detectar posibles explosiones nucleares y obtener pruebas de que se han producido. Se sirve de técnicas sismológicas, hidroacústicas, de infrasonidos y de radionúclidos. Una vez finalizada su instalación, el SIV constará de 321 estaciones de vigilancia y 16 laboratorios de radionúclidos en todo el mundo, instalados en los emplazamientos previstos en el Tratado. En la actualidad el SIV cuenta con cerca del 90% de sus instalaciones homologadas. Ahora bien, las necesidades financieras para el mantenimiento del SIV son muy elevadas, por lo que será preciso que los Estados Signatarios se planteen la necesidad de reforzar la financiación del sistema.

Los otros dos elementos son el Centro Internacional de Datos (CID), que se encarga del funcionamiento del SIV y de la Infraestructura Mundial de Comunicaciones (IMC) y las Inspecciones in Situ (IIS) que empezarán a realizarse tras la entrada en vigor del Tratado.

Amenazas procedentes de actores no estatales: proliferadora, terrorista o proveniente del crimen organizado

Aunque las amenazas de mayor impacto potencial global, asociadas a la proliferación de armas de destrucción masiva, vienen derivadas de acciones proliferadoras estatales, la actividad de grupos no gubernamentales, o incluso individuos aislados, es también un riesgo real. Las actividades proliferadoras de estos grupos, especialmente terroristas, podrían llegar a llevarse a cabo dentro de las fronteras de cualquier estado, independientemente de sus posicionamientos dentro del régimen internacional de no proliferación.

Esta amenaza ha supuesto, y sigue suponiendo, un riesgo importante que preocupa a la comunidad internacional. En múltiples ocasiones ha sido abordada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, a través de su Resolución 1373 (2001), en la que reconoce la conexión entre el terrorismo internacional y la circulación ilícita de materiales químicos, biológicos, radiológicos y nucleares; de la Resolución 1540 (2004), en la que se afirma que la proliferación de ADM y sus sistemas vectores y su posible uso por actores no estatales constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales y obliga a controlar los materiales conexos para evitarla. Más recientemente, la Resolución 2325 (2016) exhorta a los estados a fortalecer sus regímenes nacionales aplicando la previa Resolución 1540.

En España, los mapas de riesgos dan a esta amenaza un nivel de impacto considerable, pero un nivel de probabilidad bajo. Esto es consecuencia de que la utilización de elementos NRBQ requiere de la conjunción de varios elementos como son: la presencia de agentes con intención de utilizarlos (voluntad), las capacidades técnicas necesarias para su manipulación, la posibilidad de hacerse con los elementos necesarios para su confección y posterior dispersión y, finalmente, la oportunidad para hacerlo.

A pesar de que ha habido grupos terroristas que han expresado su voluntad de utilizar elementos NRBQ en sus acciones, por el momento no sería el *modus operandi* más congruente con la actividad proveniente de cualquier otro extremismo radical violento o terrorista asociado a ideologías políticas, que puede buscar crear una alarma puntual pero no desvirtuar sus reivindicaciones con una afectación masiva de ciudadanos, contraria a sus intereses. A pesar de ello, existen manuales que «invitan» a obtener y utilizar armas NRBQ a actores solitarios, alguno de ellos diseñado por autores asociados a ideologías extremas no religiosas.

En lo referente al crimen organizado no terrorista, su implicación en acciones con materiales NRBQ o sus precursores pueden tener más relación con tráfico ilegal de determinados materiales, en muchos casos de doble uso, que con la intención directa de utilizarlos para sus fines delictivos. Un caso distinto sería que la acción de los delincuentes fuera promovida, como parte de una guerra híbrida, por algún Estado con el fin de desestabilizar a otro Estado o alguna región.

Amenaza química de grupos no estatales

La posibilidad de un ataque químico por un grupo terrorista, incluso por un «lobo solitario», no es descartable, aunque es limitada, especialmente en el supuesto de ataques a gran escala.

No obstante, dado que en muchos casos estos productos químicos tóxicos industriales (TIC por sus siglas en inglés) potencialmente peligrosos, son necesarios para el normal funcionamiento de la industria (material de doble uso) y, por tanto, circulan, se manipulan y forman parte del comercio legítimo en todo el mundo, grupos terroristas o criminales podrían intentar conseguirlos para realizar ataques de pequeña o mediana intensidad.

Especial atención merecen los productos considerados precursores de armas químicas, también presentes en la industria y el comercio, pues no siendo directamente utilizables como agente agresivo, pueden llegar a serlo a partir de su manipulación o combinación.

El riesgo de la amenaza y la utilización industrial y comercial, bajo supervisión, de los TIC, hacen necesario cuidar especialmente el equilibrio entre el ágil funcionamiento de la industria y el control adecuado que evite que puedan caer en manos de agentes terroristas.

También se debe tener en cuenta la posibilidad de ataques que pretendan la liberación sin control de TIC que se encuentren en vagones de tren, camiones cisterna o instalaciones fijas que grupos terroristas lleguen a considerar «objetivos posibles».

Finalmente, resulta muy complicado que puedan realizarse acciones terroristas con agentes químicos de guerra (CWA, por sus siglas en inglés) por la gran dificultad que supone su obtención. La posibilidad de ataques con estos elementos solo podría provenir del retorno de combatientes extranjeros de zonas de conflicto en las que hubieran podido tener acceso a ellos.

Amenaza biológica de grupos no estatales

Si la probabilidad de que un grupo terrorista utilice armas químicas, existiendo, es baja, la de utilización de material biológico a gran escala es aún menor, principalmente por la mayor dificultad para conseguir y, sobre todo, manejar los elementos patógenos necesarios. En el caso de agentes biológicos no solo es necesaria la obtención del propio agente, ya de por sí complicada, sino que resulta necesario su procesamiento o cultivo y el desarrollo de un método de dispersión eficaz que permita la estabilidad en el tiempo.

No obstante, la posibilidad existe y los efectos de la pandemia han podido ser un escaparate atractivo que ha mostrado las posibilidades de un ataque biológico. Las consecuencias de un ataque biológico son aún más peligrosas que las que podría causar un ataque químico, especialmente por el tiempo necesario para su identificación, la dificultad de aislar el agente y la forma de expansión de enfermedades víricas o bacterianas, cuya actividad es difícil de perimetrar y controlar.

Además, los avances de la biotecnología, especialmente la capacidad para la modificación genética de agentes biológicos en laboratorio, abren la puerta a un tipo de terrorismo biológico extremadamente peligroso en el futuro. A ello se une la proliferación de centros y laboratorios a nivel mundial.

El tipo de organización para la que el empleo de armas biológicas pudiera ser interesante es similar al mencionado para el resto de ADM, es decir, especialmente –sin descartar otras posibilidades– terrorismo de origen religioso radical, incluso exponiéndose a resultar contagiados en la acción.

Sin embargo, en el caso de los elementos biológicos existen dos posibilidades novedosas, que serían: la acción de individuos con profundos resentimientos y problemas de salud mental, contrarios a la evolución de la biotecnología y la de grupos, sectas o células apocalípticas.

Amenaza nuclear y radiológica de grupos no estatales

El uso de materiales nucleares u otros materiales radiológicos con fines terroristas abarcan una gama de posibilidades muy amplia, desde el ataque a una central nuclear, la posibilidad de que se pueda acceder a un arma nuclear o a materiales para su preparación, hasta el uso directo de materiales radioactivos.

Si para los casos de terrorismo químico o biológico el nivel de probabilidad de la amenaza es bajo, mucho más bajo aún lo es para la amenaza de uso de armas nucleares. Sin embargo, el nivel de impacto en caso de que esta pequeña probabilidad llegara a convertirse en una amenaza inminente sería más alto que en el resto de ADM. Sería el caso de que elementos terroristas pudieran tener acceso a armas nucleares, armas que no solo se encuentran en los Estados a los que el TNP autoriza su posesión, sino también en Estados como India, Pakistán o Corea del Norte, posiblemente, entre otros.

Desde este enfoque, el elemento más positivo es que, a pesar de la actual situación del régimen internacional y los problemas del multilateralismo, que han provocado una parada o retroceso en la mayor parte de los diálogos de desarme y control de armamentos, las grandes potencias mantienen un nivel de cooperación muy importante en la lucha contra el terrorismo nuclear. En 2023 la Iniciativa Global para la Lucha Contra el Terrorismo Nuclear

(GICTN) celebró su reunión plenaria bajo la copresidencia de Rusia y EE.UU., que dejaron clara su intención de seguir colaborando en este ámbito.

La acción terrorista menos improbable, en este ámbito, sería la que se realizara mediante la utilización de un artefacto o dispositivo de dispersión radiológica (RDD), que solo requiere de una fuente radiológica y un explosivo convencional, incluso de pequeña magnitud.

Según hoja informativa publicada en 2024 el OIEA, desde 1993 se han notificado un total de 4243 incidentes de actividades ilegales o no autorizadas relacionadas con material nuclear y otros materiales radiactivos. En 2023, 31 Estados notificaron 168 incidentes, seis de los ellos estaban relacionados con el tráfico o el uso doloso. Esta recurrencia confirma la necesidad de mantener la vigilancia y la mejora continua de la supervisión para controlar, proteger y eliminar adecuadamente el material radiactivo.

Agroterrorismo

Una atención especial merece la posibilidad de que pueda producirse un ataque NRBQ dirigido a animales, plantas o ecosistemas.

Si bien la propagación malintencionada de agentes biológicos patógenos puede suponer un riesgo directo para la salud de las personas, también puede dirigirse, utilizando patógenos específicos, contra las cabañas ganaderas, la producción agrícola o forestal de un territorio o ecosistemas de especial interés. Las consecuencias podrían llegar a ser importantes, no solo por atacar a la salud entendida como un todo –la salud humana es imposible sin la salud de animales y ecosistemas (concepto conocido como One Health)– sino que también podría crear situaciones que afectaran a la cohesión social, incidiendo en grandes extensiones, superficies o especies de especial protección o en partes importantes de la cabaña ganadera, todo ello puede afectar a sectores de la población especialmente sensibles e incidir en el desarrollo económico y situación ambiental.

Un ataque de este tipo podría realizarse en las distintas fases de la producción y, aunque, como el resto de las posibilidades de ataques biológicos, tendría que enfrentar dificultades en la dispersión de los patógenos, pero también es cierto que se vería potenciado por la globalización, que supone una mayor movilidad internacional de personas, animales y mercancías, lo que facilitaría una expansión incontrolada del daño.

Algunas posibilidades con factores de riesgo importante podrían ser la utilización de enfermedades de alta patogenicidad para cabañas ganaderas estratégicas en nuestro país, como la gripe aviar (influenza aviar) o la peste porcina africana (PPA).

CAPÍTULO 3

Objetivos y líneas de acción

Objetivos

Los objetivos propuestos para afrontar las amenazas detectadas deben responder a los conceptos predefinidos sobre los que trata la estrategia, por una parte la no proliferación y, por tanto, dirigirse a la posibilidad de actuar dentro del régimen internacional, por otra las que conciernen a un concepto cercano a la contra-proliferación, y apuntan en mayor medida a actuaciones que eviten las acciones proliferadoras disuadiendo o deteniendo programas ilícitos.

La Estrategia, de acuerdo a estos dos planos de la amenaza, busca:

- Proyectar el interés nacional por la seguridad global, a través de una acción coordinada de todos los órganos de la Administración General del Estado (AGE) mediante el fortalecimiento de las posiciones y los acuerdos en los que España participa de forma bilateral o en unión con sus socios y aliados, contribuyendo a reforzar la cooperación y el régimen internacional de no proliferación de ADM.

- Fortalecer y preparar a las administraciones y la sociedad civil para prevenir e impedir acciones proliferadoras en nuestro territorio, o que puedan perjudicar la seguridad o los intereses españoles en cualquier escenario proliferante, especialmente por parte de grupos no estatales.

Objetivo 1. Proyectar los intereses de España. Contribuir a reforzar la cooperación internacional y el régimen internacional de no proliferación de ADM.

L.A.1. Garantizar la participación activa de España en los principales foros e instrumentos internacionales de no proliferación de ADM.

España debe jugar un papel activo para contribuir a los esfuerzos internacionales de no proliferación como muestra de su compromiso con el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Los instrumentos para implementar esta línea de trabajo serán los siguientes:

- Se reforzará la participación de España en los ciclos de revisión del Tratado de No Proliferación, la Convención de Armas Químicas y la Convención de Armas Biológicas y Toxínicas. Para garantizar esa participación, el Comité Especializado de No Proliferación (CENP) creará grupos de trabajo *ad hoc*, con responsables de los ministerios competentes para coordinar la participación de España.

- El CENP elaborará cada año un calendario indicativo de reuniones y foros para priorizar aquellos en los que España puede asumir la presidencia y participación en mesas y órganos de gobierno. En el caso de que España asuma dichas responsabilidades se crearán Grupos de Trabajo *ad hoc* para apoyar a la presidencia española.

- Se propondrá la organización de seminarios internacionales y eventos paralelos durante Conferencias Internacionales que permitan visibilizar las contribuciones de España a la lucha contra la no proliferación. En estas actividades se dará prioridad a aquellas organizadas en colaboración con otros países y destinadas a reforzar las capacidades de países en desarrollo.

- Se racionalizará y dotará de previsibilidad al apoyo financiero de España a las organizaciones internacionales en el ámbito de la no proliferación. Se identificarán los programas prioritarios para recibir el apoyo financiero de España, como el Fondo de Cooperación Técnica del OIEA.

- Bajo la coordinación de la Unidad de Funcionarios Internacionales del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, se hará una previsión de las vacantes relevantes para España en las OOII de no proliferación, y se elaborará una base de datos de expertos españoles con el perfil necesario para aspirar a dichas vacantes.

L.A.2. Establecer alianzas inclusivas con otros países para reforzar la arquitectura internacional.

- España debe contribuir a crear puntos de encuentro entre las distintas visiones y posiciones sobre no proliferación, con el objetivo de revertir la fragmentación y polarización existentes en los foros internacionales de no proliferación.

- Se intensificará la contribución de España a grupos informales en los que ya viene participando como la Iniciativa de Estocolmo o la Iniciativa Global contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.

- Se identificarán temáticas en las que España pueda liderar, siempre en colaboración con otros países, iniciativas de lucha contra la proliferación.

- Se priorizarán las actividades de divulgación y asistencia técnica con los países en desarrollo con el objetivo de reforzar las capacidades de sus sistemas internos de lucha contra la proliferación.

- Se favorecerán los contactos de las instituciones nacionales responsables para la implementación de los Tratados con sus contrapartes internacionales.

L.A.3. Fortalecimiento de la Verificación, Transparencia y Lucha contra la Impunidad.

El papel de organizaciones como el OIEA, OPAQ o la Comisión Preparatoria de la OTCPE es fundamental para mantener el régimen internacional de verificación y transparencia, por lo que España debe apoyar su trabajo, contribuir a su actualización constante y reforzar las capacidades de implementación nacional por los Estados.

- Promover la adhesión universal a los tratados de no proliferación y desarme.

- Contribuir a reforzar política y financieramente los distintos sistemas de verificación, en especial en las organizaciones mencionadas.

- Promover la creación de un mecanismo de verificación en el ámbito de la CABT.
- Contribuir a iniciativas, de las OOI, que permitan reforzar las capacidades internacionales y nacionales de verificación, como el Programa de Apoyo a las Salvaguardias del OIEA.
- Dentro de las actividades de asistencia técnica con otros países, priorizar aquellas que tengan como objetivo reforzar el régimen internacional de verificación.

Objetivo 2. Fortalecer las capacidades nacionales contra la proliferación.

L.A.4. Fomentar una actuación coordinada de todas las Administraciones públicas y departamentos con competencias en este ámbito.

– Fortalecer la actividad del Comité Especializado de No Proliferación de Armas de Destrucción Masiva como órgano de coordinación y de intercambio de información relevante, mediante su actividad directa y con la creación de los grupos de trabajo necesarios. Se deberá crear un Grupo de Trabajo General, que se reunirá trimestralmente para dar continuidad al trabajo del Comité.

– Fortalecer la comunicación de JIMDDU y el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (SEPBLAC) con el Comité Especializado de No Proliferación, mediante la inclusión regular de puntos de interés común en las agendas respectivas.

– Mejorar la gestión de información relacionada con la lucha contra la proliferación y el control de exportaciones, estudiando, entre otras, la creación de bases de datos centralizadas y la posibilidad de mejorar los accesos a bases de datos de los órganos que justifiquen esta necesidad, especialmente policiales.

L.A.5. Fortalecer las capacidades y la gestión del conocimiento de los organismos e instituciones nacionales con competencias en estos ámbitos.

– Formación específica de aquellos funcionarios con responsabilidades en la materia, mediante la organización de seminarios para el conjunto de la Administración o a través de acuerdo con Universidades y centros de pensamiento.

– Acuerdos con centros de pensamiento especializados para desarrollar publicaciones y materiales formativos.

– Sensibilizar a aquellas instituciones cuyas actividades tienen implicación en la lucha contra la proliferación, en especial en el ámbito científico y tecnológico.

– Fortalecer la labor de la JIMDDU. Mantener actualizados los recursos y medios suficientes, con especial atención a las vacantes y relevos de puestos claves.

– Fortalecer los controles de exportación de tecnología intangible.

– Coordinación con otros sectores, así como con el sector privado, para la implementación de las resoluciones, medidas, sanciones o embargos de ONU o UE en el ámbito de la proliferación.

L.A.6. Fomentar la participación del sector privado y la colaboración público-privada.

– Apoyar la divulgación de cuestiones relativas a no proliferación al sector privado, a través de seminarios sobre control de exportaciones y sobre doble uso, especialmente en sectores como el bioquímico y microbiológico y el de las nuevas tecnologías.

– Establecer colaboraciones y alianzas con la industria y el sector privado, y la academia para promover la innovación en tecnologías y enfoques de no proliferación. Facilitar el intercambio de conocimientos y experiencias para desarrollar soluciones conjuntas que aborden los retos tecnológicos emergentes y de seguridad.

– Fomentar para el sector privado agro-ganadero, que trabaja con agentes biológicos, incluidos en el listado de interés, el conocimiento de los riesgos de exportar y vender tecnologías de doble uso, así como intangibles que puedan ser usados de forma malintencionada.

– Redactar guías de buenas prácticas.

L.A.7. Divulgar al mundo académico la política de no proliferación de ADM.

- Incluir propuestas tendentes a concienciar al mundo académico sobre los riesgos de proliferación derivados de sus actividades de investigación, así como del valor que pueden tener sus contribuciones a la lucha contra la proliferación de ADM.

- Crear programas de acercamiento a las universidades para impulsar la realización de estudios de postgrado y másteres en materias de interés.

L.A.8. Impulsar la aprobación e implementación de planes y normas, o la creación de órganos, que fortalezcan las capacidades nacionales.

- Actualizar con mayor frecuencia y periódicamente el seguimiento de el Plan nacional de Acción para la Implementación de la UNSCR 1540.

- Designación de una Autoridad Nacional Competente para la Coordinación de los trabajos relativos a la Financiación de la Proliferación.

- Modificar la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

- Estudiar posibles modificaciones normativas como la Ley de Contrabando (valorar posibles incrementos en las penas), tipificación del delito de financiación de la proliferación en el código penal.

- Estudiar una posible redefinición de los conceptos exportación expedición, importación. Introducción en la ley orgánica 12/1995, ley 53/2007 y otra normativa relacionada para abordar la problemática relacionada con transferencias intangibles de tecnología y software.

- Creación de la Comisión Nacional de Biocustodia.

- Redactar un Plan de Seguridad Química.

- Estudiar la creación de una Red de Laboratorios de Alertas Químicas (RELAQ) que preste apoyo operativo al Sistema de Seguridad Nacional ante riesgos y amenazas por agentes químicos.

- Impulsar la identificación de una red de laboratorios con capacidad forense nuclear para material nuclear y radiológico utilizado en un atentado terrorista, así como los protocolos de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCS) con los respectivos laboratorios.

- Revisar los Planes de Protección Física de las instalaciones nucleares y radiactivas y actualizar la Amenaza Base de Diseño que sirva como referencia para el diseño de los sistemas de protección física de las centrales nucleares y de aquellas instalaciones nucleares y fuentes radiactivas que se considere necesario.

- Fortalecimiento de la Ciberseguridad en colaboración con las estructuras establecidas en la Estrategia Nacional de Ciberseguridad.

- Impulsar el desarrollo de medidas frente a ataques biológicos en el marco de un Plan de Acción en repuesta a la evaluación de las capacidades de preparación y respuesta frente a emergencias de salud pública (ECDC Public Health Emergency Preparedness Assessment for Spain, 2024) en virtud del Reglamento 2022/2371 sobre amenazas transfronterizas graves para la salud.

- Adecuar el sistema nacional de salud, al menos en lo que pueda tener relación con posibles amenazas biológicas, a la entrada en vigor del Reglamento Sanitario Internacional. En el momento de aprobación de esta estrategia se encuentra en fase de aprobación y a la adopción del Acuerdo sobre Pandemias, que será adoptado por los estados en la próxima Asamblea Mundial de la Salud.

- Desarrollar protocolos específicos de actuación ante noticias falsas o desinformación en las que se utilice como elemento de alarma algún arma NRBQ.

L.A.9. Gestión Integral de Riesgos en sectores relacionados con tecnologías NRBQ y misiles, así como tecnologías de doble Uso y relacionadas.

- Desarrollar y aplicar medidas de gestión de riesgos en los sectores de doble uso, como la industria, la sanidad, la agricultura, la investigación, el transporte y el comercio nacional e internacional. Estas medidas tendrán como objetivo prevenir el desvío o mal uso de elementos, sustancias NRBQ y material susceptible de ser utilizado con fines criminales o terroristas, fortaleciendo así la seguridad y evitando la proliferación de ADM.

L.A.10. Protección de infraestructuras.

- Determinación, localización y sistematización de aquellas infraestructuras que, pudiendo o no haber sido consideradas infraestructuras críticas, puedan poseer por su tipo de actividad un alto potencial de impacto en la Seguridad Nacional desde la perspectiva de la proliferación de ADM.

- En su caso, definición de un marco de seguridad reforzada que minimice las amenazas asociadas a su actividad y funcionamiento.

CAPÍTULO 4

Gestión de crisis¹ en el marco del Sistema de Seguridad Nacional

¹ En el presente documento se utiliza el término crisis con diferentes acepciones que, aunque próximas en su significado, son diferentes en cuanto al sujeto pasivo de las mismas: crisis geopolíticas, crisis de proliferación, crisis del régimen internacional de lucha contra la proliferación o crisis de Seguridad Nacional. Esto es así porque es la forma habitual de referirse a estos fenómenos en el ámbito internacional. Sin embargo, esta sección se refiere exclusivamente a las crisis de Seguridad Nacional tal y como están definidas en la Ley 36/2015, de Seguridad Nacional.

Una crisis cuyo origen se sitúe en un ámbito particular de la Seguridad Nacional, como es la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva, dejará de ser sectorial cuando por la intensidad y expansión de sus efectos o por dimensión internacional, requiera una respuesta en consonancia a la magnitud del riesgo planteado.

Trascendida una respuesta sectorial, la gestión de crisis se realizará con arreglo a lo dispuesto en la Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional, que reserva esa función al Consejo de Seguridad Nacional apoyado por el Comité de Situación, único órgano con competencia para asistir al Consejo en la preparación y respuesta a una situación de crisis de Seguridad Nacional.

El Comité Especializado de No Proliferación de Armas de Destrucción Masiva realizará, en apoyo del Comité Especializado de Situación, la valoración de los riesgos asociados a la amenaza, analizar los posibles escenarios de crisis, en el ámbito de la no proliferación de armas de destrucción masiva –en especial de aquéllos susceptibles de derivar en una situación de interés para la Seguridad Nacional–, y evaluar los resultados de su ejecución, todo ello en coordinación con los órganos y autoridades directamente competentes y con el Comité de Situación.

Consejo de Seguridad Nacional.

- Comisión Delegada del Gobierno para la Seguridad Nacional.

Comité de Situación.

- Órgano responsable de apoyar al Consejo de Seguridad Nacional en la dirección y coordinación de las actuaciones de gestión de situaciones de crisis.

Célula de Coordinación.

- Para el cumplimiento de sus funciones de apoyo al Comité de Situación, el DSN podrá ser reforzado por personal especializado proveniente de los departamentos ministeriales u organismos competentes, los cuales conformarán la Célula de Coordinación específica.

Comité Especializado de No Proliferación.

- Órgano de apoyo del Consejo de Seguridad Nacional que tiene como finalidad asistir al Presidente del Gobierno en la dirección de la Política de Seguridad Nacional en materia de No Proliferación.

Departamento de Seguridad Nacional del Gabinete de la Presidencia del Gobierno.

- Secretaría Técnica y órgano de trabajo permanente.

El Sistema de Seguridad Nacional integra todos los niveles de las Administraciones públicas y proporciona comunicaciones especiales como elemento de coordinación. Con ello, permite la adecuada integración de la información, la alerta temprana y seguimiento de situaciones susceptibles de generar una crisis de Seguridad Nacional, así como la

preparación de la respuesta mediante la catalogación de recursos y la elaboración de planes de respuesta y disposición de recursos.

Este esquema de actuación permite adoptar una respuesta única, incardinada en los principios whole of government y whole of nation y alineada con los mecanismos de respuesta de crisis previstos por organizaciones internacionales de las que España forma parte.

En concordancia con la Estrategia de Seguridad Nacional 2021, para el desarrollo de capacidades nacionales de gestión de crisis en el ámbito de la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva, se acometerán las siguientes iniciativas:

- Catálogo de recursos para la Seguridad Nacional.
- Planes de preparación y disposición de recursos.
- Sistema de alerta temprana basada en indicadores.
- Ejercicios de preparación y adiestramiento.
- Centros de Situación.

Catálogo de recursos de la Seguridad Nacional.

Los órganos competentes en materia de lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva identificarán y catalogarán los recursos humanos y medios materiales que puedan ser puestos a disposición para la gestión de crisis en caso de declaración de situación de interés para la Seguridad Nacional.

Planes de preparación y disposición de recursos.

El Comité especializado de no proliferación de armas de destrucción masiva, en apoyo del Comité de Situación, analizará los escenarios aprobados por el Consejo de Seguridad Nacional que, en base al análisis de riesgos y amenazas, aconsejen la elaboración de los planes de preparación y disposición de recursos.

Sistema de alerta temprana basada en indicadores.

Los órganos competentes en materia de lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva desarrollarán un sistema de indicadores de alerta temprana de carácter sectorial que permita detectar y valorar los riesgos y amenazas concretos para este ámbito de la Seguridad Nacional. Estos sistemas de alerta temprana sectoriales se integrarán en el sistema de indicadores del marco de gestión de crisis del Sistema de Seguridad Nacional.

Ejercicios de preparación y adiestramiento.

Con la finalidad de activar la estructura y los procedimientos del Sistema de Seguridad Nacional, se realizarán ejercicios de preparación y adiestramiento frente a eventuales situaciones de crisis, en los que participarán las autoridades concernidas, los centros de situación o de crisis, así como los órganos de las comunidades autónomas que pudieran verse implicados.

Centros de situación.

Con el objetivo de materializar una contribución efectiva al Sistema de Seguridad Nacional, los ministerios con competencias relacionadas con cada uno de los ámbitos que contempla la Estrategia de Seguridad Nacional, incluida la proliferación de armas de destrucción masiva, dispondrán de un centro de situación o crisis.

Este documento es de carácter informativo y no tiene valor jurídico.