COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 21.11.2017
COM(2017) 679 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la aplicación del Reglamento (CE) n.º 428/2009, por el que se establece un régimen comunitario de control de las exportaciones, la transferencia, el corretaje y el tránsito de productos de doble uso

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la aplicación del Reglamento (CE) n.º 428/2009, por el que se establece un régimen comunitario de control de las exportaciones, la transferencia, el corretaje y el tránsito de productos de doble uso

1. INTRODUCCIÓN

Según el artículo 23, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 428/2009, la Comisión debe presentar un informe anual al Parlamento Europeo sobre las actividades, los exámenes y las consultas del Grupo de coordinación sobre productos de doble uso (grupo CPDU). Además, en su Comunicación COM(2014) 244, la Comisión reconoce que la publicación de informes y de información no sensible sobre controles podría contribuir en gran medida a mejorar la transparencia y a aumentar la conformidad de los operadores y su capacidad para aplicar los controles. El presente informe, que ha sido preparado por la Comisión y que cuenta con aportaciones de los Estados miembros en el grupo CPDU[1], trata de la aplicación del Reglamento en 2016 e incluye datos agregados sobre el control de las exportaciones correspondientes a 2015.

2. EVOLUCIÓN DEL MARCO NORMATIVO Y REGULATORIO

2.1. Revisión de la política de control de las exportaciones

Tras la adopción de la Comunicación COM(2014) 244, de 24 de abril de 2014, la Comisión realizó en 2015 una evaluación de impacto con el fin de evaluar los costes y beneficios asociados con las diferentes opciones de revisión e identificar las acciones regulatorias y no regulatorias más adecuadas. El informe de evaluación de impacto[2] se presentó al Comité de Control Reglamentario (CCR) en marzo de 2016 y recibió un dictamen positivo con comentarios[3]. A la luz de las conclusiones de la evaluación de impacto, se preparó una propuesta legislativa, y el 28 de septiembre de 2016 la Comisión adoptó una propuesta de Reglamento, COM(2016) 616, en la que se prevé la modernización del control de las exportaciones de la UE[4]. La propuesta tiene como objetivo mejorar la *eficacia* de los controles y ajustarlos a las cambiantes amenazas a la seguridad y a los rápidos progresos tecnológicos y económicos, y, al mismo tiempo, mejorar su *eficiencia*, simplificando la administración de los controles y reduciendo la carga administrativa para los exportadores y las autoridades competentes de los Estados miembros. Por lo tanto, los objetivos generales son mejorar la

[1] Algunas autoridades competentes de Estados miembros también informan públicamente sobre el comercio de artículos de doble uso.

[2] El informe de la evaluación de impacto está disponible en http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/october/tradoc_155008.pdf

[3] El dictamen del CCR está disponible en http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/iab/iab_en.htm.

[4] La propuesta de Reglamento está disponible en http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1476175365847&uri=CELEX:52016PC0616

seguridad, incluida la protección de los derechos humanos, y garantizar la competitividad de los exportadores de la UE.

La propuesta establece ajustes para que los controles funcionen de manera efectiva y eficiente en una economía globalizada, y consiste esencialmente en:

- una «mejora del sistema», que tiene como objetivo mejorar las normativas de control actuales y hacerlas más eficientes y más efectivas;

- la introducción de una nueva dimensión de «seguridad humana», por otro lado, para responder al desafío planteado a raíz del surgimiento de nuevas tecnologías de cibervigilancia y su impacto en los derechos humanos y la seguridad de la UE.

La Comisión consultó periódicamente al Grupo de trabajo del Consejo sobre productos de doble uso y proporcionó, en particular, actualizaciones sobre la evaluación de impacto y la preparación de la propuesta. La revisión de la política de control de las exportaciones también formó parte del orden del día del Parlamento Europeo en varias ocasiones, y la propuesta se presentó al Parlamento en una reunión informativa técnica el 20 de octubre de 2016.

La Comisión llevó a cabo consultas específicas y actividades de divulgación dirigidas a las partes interesadas y presentó la propuesta a la industria y las organizaciones de la sociedad civil con motivo del Diálogo de la Sociedad Civil celebrado el 3 de octubre de 2016. Por otra parte, el 12 de diciembre de 2016 se organizó un Foro sobre el Control de las Exportaciones, conjuntamente con la Presidencia eslovaca del Consejo de la UE, a fin de intercambiar puntos de vista con el sector y las partes interesadas de la sociedad civil[5].

2.2. Modificación del Reglamento (CE) n.º 428/2009

El Reglamento (CE) n.º 428/2009 del Consejo se modificó en una ocasión durante el periodo que abarca el informe. El Reglamento Delegado (UE) n.º 2016/1969 de la Comisión[6], de 12 de septiembre de 2016, actualizó la lista de control que figura en el anexo I del Reglamento e incorporó algunas modificaciones acordadas en los regímenes multilaterales de control de las exportaciones en 2015. Por lo tanto, la lista de control de la UE de 2016 incorpora aproximadamente 200 modificaciones, la mayoría de las cuales se derivan del Arreglo de Wassenaar y del Régimen de Control de la Tecnología de Misiles. Estas modificaciones se refieren, en particular, a actualizaciones del control del sistema de medición láser, nuevos controles para equipos electrónicos para conversiones analógico-digitales de alta velocidad, *software* para la operación y el mantenimiento de conjuntos de guiado, motores de cohetes de propulsantes de gel, e incluyen también cambios en la categoría 5, segunda parte («Seguridad de la información»). Se agregaron a la lista de control la dietilamina química y dos nuevos virus, el coronavirus asociado al SRAG y el virus de la gripe de 1918 reconstruido. La actualización también prevé la eliminación de varios controles, incluidos los que se llevan a cabo sobre cierres herméticos de misiles y aeroespaciales, algunos fluidos hidráulicos y cámaras submarinas. A modo de guía, se publicó una «Nota general de modificaciones», que

[5] El informe del Foro puede consultarse en la siguiente dirección: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/december/tradoc_155125.pdf.
[6] DO L 307 de 15.11.2015.

brindaba una descripción general de todos los cambios técnicos introducidos en la lista de control de doble uso de la UE de 2016[7].

Los anexos II y IV del Reglamento relativo al doble uso también se actualizaron en consonancia con las modificaciones del anexo I. La nueva lista de control de la UE actualizada y consolidada entró en vigor el 16 de noviembre de 2016, lo cual permitió a la UE cumplir sus compromisos internacionales respecto al control de las exportaciones y ayudar a los exportadores de la Unión en los casos en que se suavizaron los parámetros de control.

2.3. Medidas nacionales de aplicación

El Reglamento es obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en todos los Estados miembros, pero prevé que los Estados miembros adopten medidas para aplicar algunas disposiciones y que se publique información sobre tales medidas en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. El 20 de agosto de 2016 se publicó en el Diario Oficial una nota informativa[8] en la que se presentaba un resumen de las medidas adoptadas por los Estados miembros, incluidas, entre otras, la ampliación de los controles del corretaje y del tránsito, la ampliación de los controles a productos no incluidos en las listas por motivos de seguridad pública y por consideraciones de derechos humanos, la introducción de autorizaciones generales de exportación nacionales, la aplicación de controles de las transferencias dentro de la UE a productos no enumerados en las listas, la realización de controles, e información relativa a las autoridades nacionales de control de las exportaciones.

3. ACTIVIDADES DEL GRUPO DE COORDINACIÓN SOBRE PRODUCTOS DE DOBLE USO

Mediante el artículo 23 del Reglamento, se crea un Grupo de coordinación sobre productos de doble uso (grupo CPDU), que reúne a expertos de la Comisión y de los Estados miembros para estudiar cualquier cuestión que se plantee en lo relativo a la aplicación del control de las exportaciones, a fin de mejorar, en la práctica, su coherencia y eficacia en toda la UE. El CPDU celebró seis reuniones durante el periodo que cubre el informe, proporcionando así un foro para consultas sobre diversos temas de actualidad relacionados con la aplicación del Reglamento.

3.1. Consultas sobre cuestiones de aplicación

El CPDU realizó intercambios técnicos de información sobre cuestiones de control específicas, como la aplicación de la nota de criptografía (categoría 5, segunda parte de la lista de control de la UE) y la interpretación de controles de transferencias de tecnología cifrada, la aplicación de controles en cambiadores de frecuencia (inversores), la definición de «exportador» de conformidad con el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 428/2009 y su aplicación en situaciones específicas cuando las exportaciones implican a un revendedor, y la aplicación de controles a la exportación de artículos de doble uso que puedan utilizarse indebidamente para fines terroristas. El grupo CPDU también debatió el uso de equivalentes digitales de certificados de usuario final en relación con las solicitudes de certificados de

[7] La nota de síntesis se puede consultar en: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/october/tradoc_155058.pdf.
[8] DO C 304 de 20.8.2016, p. 3.

exportación, así como el uso de la firma electrónica y la exigencia de copias impresas de los certificados.

El CPDU llevó a cabo un intercambio general de información sobre la aplicación de medidas nacionales y redactó una nota informativa actualizada sobre medidas nacionales para su publicación en el Diario Oficial de 20 de agosto de 2016.

Cabe mencionar también que el CPDU revisó la metodología y el enfoque que se aplican al intercambio de datos y llevó a cabo una recopilación exhaustiva de datos sobre licencias (respecto a datos de 2015) para aumentar el intercambio de información entre los Estados miembros y mejorar la transparencia pública sobre los controles de las exportaciones de los productos de doble uso en la UE. El grupo CPDU contribuyó también a la preparación, por parte de la Comisión, de una evaluación de impacto en el marco de la revisión de la política de control de las exportaciones.

A la luz de las recomendaciones formuladas por el «Grupo de Expertos Técnicos OEA-PIC» —un subgrupo técnico mixto (con las administraciones aduaneras) encargado de estudiar el potencial de convergencia de los programas de «operadores económicos autorizados» (OEA) en el ámbito aduanero con los «programas internos de cumplimiento» en el terreno del control de las exportaciones— el grupo CPDU contribuyó al intercambio de información sobre el seguimiento de las recomendaciones de los Estados miembros y preparó un mandato para un grupo de expertos técnicos dedicados al desarrollo de las Directrices de los programas internos de cumplimiento.

El grupo CPDU supervisó las actividades del «grupo de expertos en tecnología de la vigilancia» (en lo sucesivo, «STEG»), que reúne a expertos de los Estados miembros y la Comisión para debatir sobre cuestiones relacionadas con el control de la tecnología de la cibervigilancia. El STEG llevó a cabo el seguimiento de las novedades pertinentes en el ámbito de la tecnología y las políticas, revisó las tendencias de denegación y concesión de licencias, y aportó sus conocimientos técnicos para la evaluación del impacto de la Comisión y la preparación de una propuesta legislativa para la modernización del control de las exportaciones de la UE.

3.2. Apoyo técnico para la elaboración de actualizaciones de la lista de control de la UE

El grupo CPDU celebró consultas técnicas para apoyar la elaboración de un Reglamento Delegado de la Comisión para actualizar la lista de control de la UE. Algunos especialistas nacionales compartieron formación y experiencia técnica con las autoridades competentes, poniendo de relieve los principales cambios que se habían introducido en la lista de control con ocasión de una reunión especial del grupo CPDU.

3.3. Directrices de la UE sobre el control de las exportaciones de los productos de doble uso

El grupo CPDU elaboró directrices de la UE para apoyar el intercambio estructurado de información y las consultas entre los Estados miembros respecto a la aplicación de la nota 3 de la categoría 5, segunda parte, del anexo I del Reglamento (CE) n.º 428/2009, a saber, la

«Nota de criptografía», y sobre la definición de «exportador» en situaciones en las que participa un revendedor. Como consecuencia de ello, las Notas orientativas 1/2016 y 2/2016 se publicaron el 25 de octubre de 2016[9].

3.4. Intercambio de información entre las autoridades competentes

El grupo CPDU ha seguido apoyando el desarrollo del sistema electrónico para productos de doble uso (DUeS), un sistema electrónico encriptado y seguro que alberga la Comisión, destinado a permitir un intercambio efectivo de información entre las autoridades de control de las exportaciones y la Comisión.

En el curso de 2016, el Grupo CPDU acordó mejoras concretas para el DUeS, en particular en relación con la eficiencia y la seguridad de la *gestión de los usuarios*. El grupo CPDU también apoyó y dirigió el desarrollo de nuevas funcionalidades del DUeS, en particular:

— una nueva funcionalidad para apoyar *el intercambio de información sobre sanciones a Irán de productos doble uso*, concretamente en lo que respecta a las autorizaciones para la exportación, el corretaje y la asistencia técnica relativa a determinados productos de doble uso que figuran en el anexo II del Reglamento (UE) n.º 267/2012;

— una nueva funcionalidad para prestar «servicios en línea» que permita la *interconexión de los sistemas nacionales de expedición de licencias por vía electrónica con el DUeS*, a fin de facilitar un acceso fácil, a través de una interfaz basada en internet, a la información del DUeS.

El grupo CPDU prosiguió también los debates sobre la creación de una plataforma de «expedición de licencias por vía electrónica» para su uso por parte de las autoridades competentes sobre una base voluntaria, y apoyó los enfoques coherentes y eficientes para el desarrollo de plataformas electrónicas de información sobre controles del comercio en el ámbito de la seguridad en toda la UE.

3.5. Transparencia y diálogo con la industria y las universidades

El grupo CPDU contribuyó a la organización del «Foro sobre el Control de las Exportaciones» el 12 de diciembre de 2016 en Bruselas con asociaciones del sector, las empresas de productos de doble uso y las organizaciones de la sociedad civil para debatir opciones de revisión y los resultados de la consulta pública en línea en el marco de la revisión de la política de control de las exportaciones[10].

El grupo CPDU elaboró también documentación para ayudar a los exportadores a aplicar la normativa en cuestión. Concretamente, redactó una «Nota general de modificaciones» en la que se resumen, con fines informativos, los cambios que se han introducido en la lista de control de la UE en virtud del Reglamento Delegado (UE) n.º 1969/2016 de la Comisión[11].

[9] http://trade.ec.europa.eu/doclib/cfm/doclib_section.cfm?sec=192
[10] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/december/tradoc_155193.pdf
[11] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/october/tradoc_155058.pdf

Además, como se ha indicado anteriormente, se publicaron las Notas orientativas 1/2016 y 2/2016 para apoyar la aplicación de los controles en la industria.

3.6. Seguimiento y aplicación del control de las exportaciones

La Comisión promueve la aplicación y el seguimiento efectivo de los controles de las exportaciones en la UE a través de varias actuaciones de apoyo. En 2016, la Comisión publicó una nueva versión del «cuadro de correspondencias»[12] entre los códigos aduaneros y las clasificaciones de productos de doble uso, y siguió incluyendo los parámetros de control de las exportaciones en la base de datos arancelaria en línea de la UE (TARIC).

3.7. Grupo de expertos sobre los productos de doble uso

En 2016 el grupo de expertos sobre productos de doble uso constituido por el Centro Común de Investigación de la Comisión (CCI) y los expertos puestos a disposición por los Estados miembros continuaron prestando asistencia a las autoridades de control de las exportaciones de la UE que realizaron consultas respecto a casos concretos de licencias. En total, se dictaron cinco recomendaciones técnicas a un total de seis autoridades competentes sobre la clasificación de mercancías a lo largo del periodo que cubre el informe.

3.8. Creación de capacidades

En 2016, el CCI siguió ofreciendo la serie de seminarios técnicos en colaboración con el Departamento de Energía de Estados Unidos, y celebró el 9.º seminario los días 16 y 17 de junio de 2016 en Ispra, Italia. El evento contó con la presencia de autoridades responsables de la concesión de licencias y especialistas técnicos de las autoridades de control de las exportaciones, así como con representantes de los exportadores, el mundo académico y los centros de investigación.

4. CONTROL DE LAS EXPORTACIONES DE LA UE: DATOS PRINCIPALES

Es difícil obtener información fiable sobre las exportaciones de productos de doble uso porque no hay ninguna correspondencia con ningún sector económico definido. Sin embargo, la Comisión y los Estados miembros recogen datos que permiten hacer estimaciones aproximadas de las exportaciones de mercancías de doble uso basándose, por un lado, en datos específicos de licencias recogidos por las autoridades competentes y, por otro lado, en estadísticas correspondientes a mercancías aduaneras que incluyen productos de doble uso. Las estimaciones de los datos de exportación de 2015 se presentan más abajo. Hay que señalar que las estimaciones presentadas a continuación no incluyen servicios ni transferencias intangibles de tecnología asociadas al comercio de productos de doble uso.

4.1. Comercio de productos de doble uso en la UE: productos y destinos

En 2016, el Reglamento se aplicó principalmente a las exportaciones de unos 1 892 productos de doble uso que figuran en el anexo I (la denominada «lista de control de la UE»), clasificados en diez categorías (gráfico 1). Estos productos de doble uso están relacionados

[12] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/february/tradoc_154240.pdf

con unas 1 000 mercancías aduaneras, incluidos productos químicos, metales y productos minerales no metálicos, ordenadores, productos electrónicos y ópticos, equipos eléctricos, maquinaria, vehículos y equipos de transporte, etc., que normalmente pertenecen a la gama de alta tecnología de este gran campo de productos diversos.

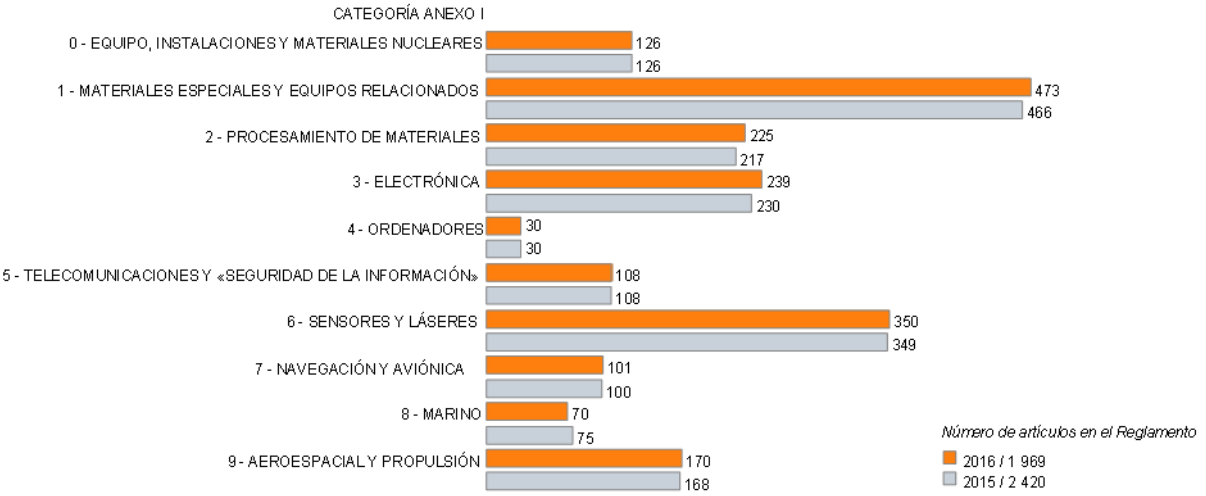


Gráfico 1: Número de productos de doble uso clasificados en las categorías del anexo I, una vez adoptado el Reglamento (UE) n.º 2016/1969, comparado con el Reglamento (UE) n.º 2015/2420.

Los cálculos estadísticos de la importancia relativa del comercio de productos de doble uso indican que las exportaciones de productos de doble uso representan aproximadamente el 2,6 % de las exportaciones totales de la UE (en el seno de esta y a países terceros) dentro del extenso «ámbito de las exportaciones de productos de doble uso»[13] de las mercancías aduaneras (gráfico 2).

[13] El método estadístico desarrollado por el Centro Común de Investigación de la Comisión hace uso de una tabla de correspondencias, desarrollada por la DG TAXUD, entre los números de clasificación de productos de doble uso, los códigos aduaneros y los códigos de los datos de COMEXT de Eurostat, así como de datos sobre licencias. El concepto de *ámbito de las exportaciones de productos de doble uso* se refiere a una gran área mixta de productos que incluye los artículos de doble uso. El comercio de productos de doble uso tiene lugar *dentro de* dicha área de productos, pero no coincide con ella, ya que no todos los productos del *ámbito de las exportaciones de productos de doble uso* son realmente de doble uso.

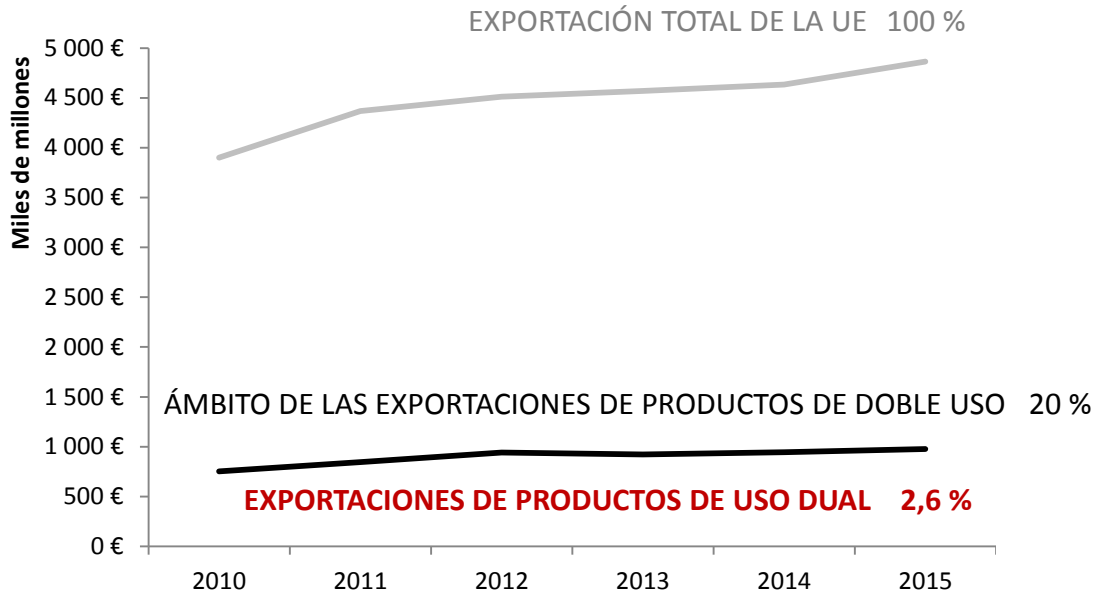


Gráfico 2: Estimaciones estadísticas de las exportaciones de productos de doble uso en la UE y a países terceros.

Las estimaciones estadísticas también muestran los principales destinos de las exportaciones de productos de doble uso y ponen de manifiesto que una gran parte de ellas se dirigen hacia países «EU001» que se benefician de autorizaciones generales de exportación de la Unión (AGEUE). Los países de destino reflejan la estructura del mercado de exportación de la UE relativo a los productos en cuestión, así como la facilitación del comercio con arreglo a las AGEUE (gráficos 2, 3 y 4)[14].

[14] Las «provisiones de a bordo y los suministros extraordinarios» se definen como el suministro de provisiones a buques y aviones. La designación «Varios — países no especificados adicionalmente» incluye a países y territorios no especificados en el marco del comercio con terceros países (es decir, estos códigos se utilizan, con frecuencia, para mercancías suministradas a instalaciones en alta mar).

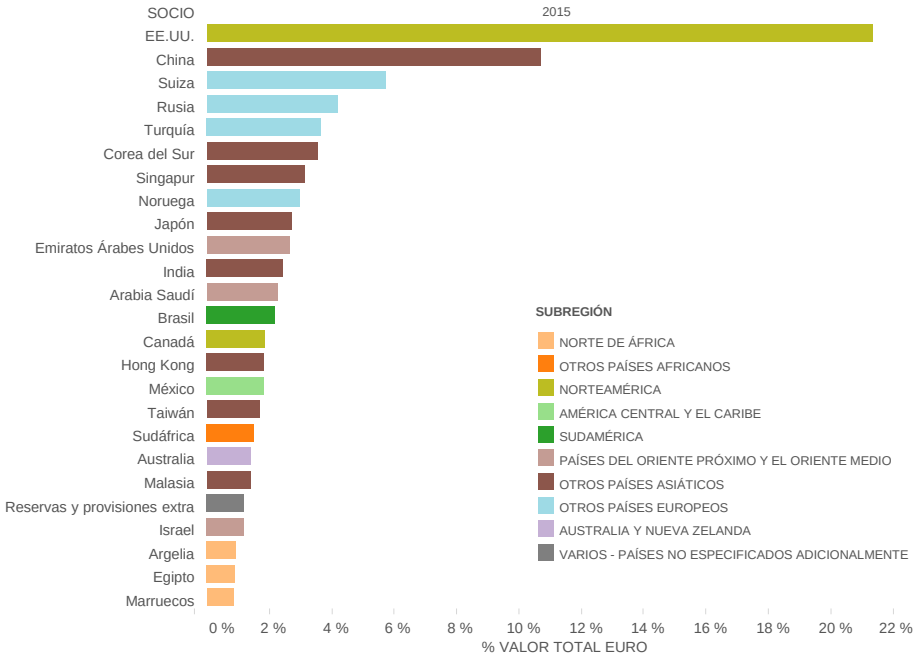


Gráfico 3: Previsión de exportaciones de productos de doble uso de la UE: los 25 principales países de destino de las exportaciones y sus subregiones en 2015.

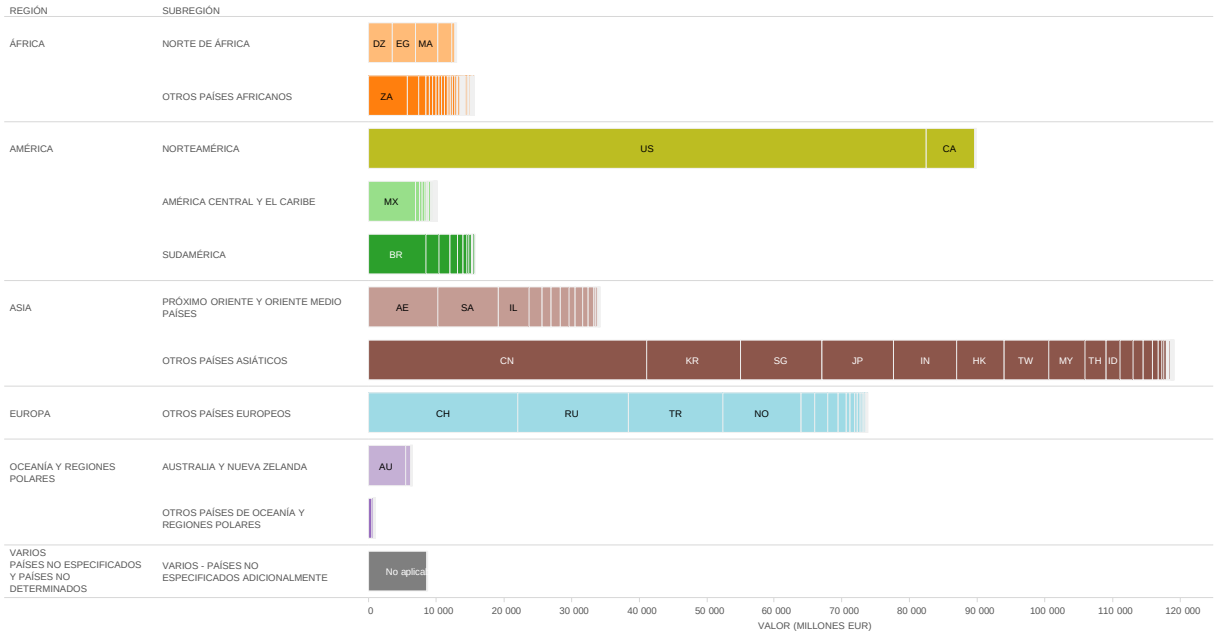


Gráfico 4: Previsión de exportaciones de productos de doble uso de la UE: Países de destino por regiones y subregiones a nivel mundial (2015).

4.2. Solicitudes, licencias y denegaciones

El CPDU ha recopilado e intercambiado información y datos sobre licencias para comprender mejor los controles de las exportaciones y su efecto económico. A continuación, se muestran algunos datos recopilados para el periodo que cubre el presente informe. Hay que señalar, sin embargo, que no todos los Estados miembros recopilan todos los datos. Por eso la información facilitada a continuación representa estimaciones aproximadas de las cantidades y el valor agregados dentro de los límites de los datos facilitados por los Estados miembros.

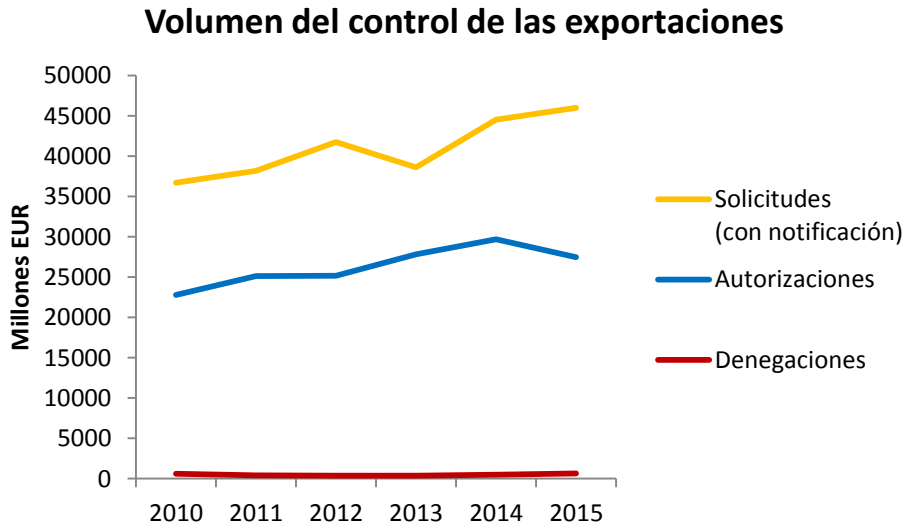


Gráfico 5: Volumen (número) de las autorizaciones concedidas y denegadas en el periodo 2010-2015[15].

[15] En los gráficos 6 y 7, los datos sobre «solicitudes» incluyen todas las solicitudes de licencia, incluidas las notificaciones en el marco de las autorizaciones generales, que ofrecen de ese modo información sobre el «las exportaciones controladas», es decir, el valor de las exportaciones a países terceros sujetas a un procedimiento de autorización. En los casos en que no se dispone de datos de solicitudes, los gráficos utilizan los datos sobre autorizaciones como estimación de los datos de las solicitudes. Los datos sobre «autorizaciones» se refieren a las exportaciones de productos de doble uso autorizadas en el marco de licencias individuales o globales. Hay que señalar que las solicitudes no son necesariamente la suma de las autorizaciones y las denegaciones, porque algunas solicitudes pueden haberse anulado y otras pueden no haberse finalizado en el mismo año. Las «denegaciones» se refieren al volumen y al valor de las exportaciones denegadas.

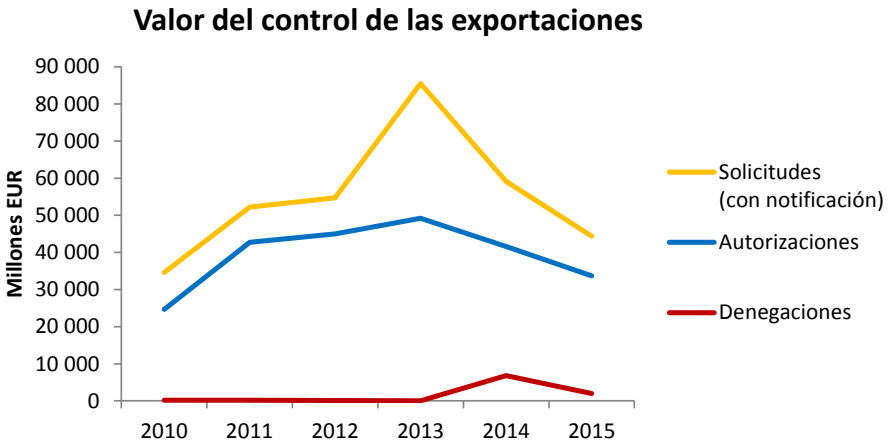


Gráfico 6: Valor (millones EUR) de autorizaciones concedidas y denegadas en el periodo 2010-2015.

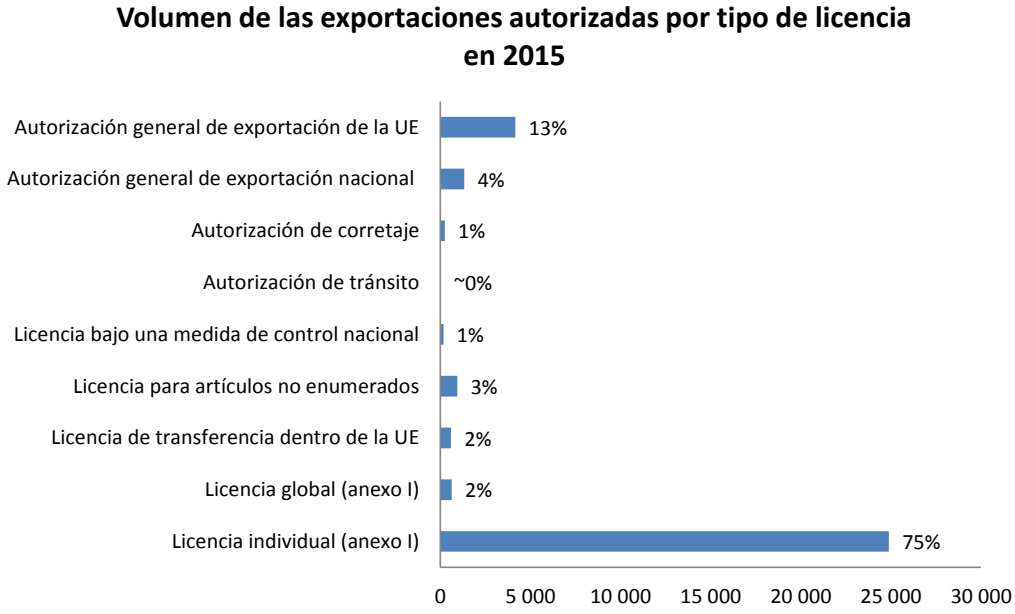


Gráfico 7: Volumen (número) de autorizaciones por categoría en 2015.



Gráfico 8: Valor (millones EUR) de autorizaciones por tipo en 2015.

El valor total[16] de las solicitudes alcanzó los 44 000 millones EUR y las exportaciones controladas de productos de doble uso representaron más del 2,5 % del total de las exportaciones a países terceros. El comercio autorizado de productos de doble uso ascendió a 33 700 millones EUR, lo que representa el 1,9 % del total de las exportaciones hacia países terceros, con la mayor parte de las transacciones autorizadas como licencias individuales (se expidieron unas 25 000 licencias individuales en 2015) y licencias globales (por su valor). Solo se denegó una pequeña parte de las exportaciones: se expidieron unas 640 denegaciones en 2015, lo que representa, aproximadamente, el 4,5 % del valor de las exportaciones controladas de productos de doble uso en ese año y el 0,1 % del total de las exportaciones a países terceros.

[16] Esta cifra incluye el valor de las solicitudes de licencias y las notificaciones en el marco de las autorizaciones generales de exportación.