



Comentario **La Estrategia Nacional contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva: fortalecimiento de la seguridad internacional en un contexto geopolítico cambiante**

Resumen

El presente comentario analiza el alcance y la relevancia de la Estrategia Nacional contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva publicada mediante la **Orden PJC/89/2026, de 10 de febrero**, situándola dentro del contexto geopolítico actual y del sistema internacional de seguridad. La proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas continúa siendo uno de los principales riesgos para la estabilidad internacional, especialmente en un escenario marcado por tensiones estratégicas entre potencias, conflictos regionales persistentes y el desarrollo acelerado de tecnologías susceptibles de uso dual.

A lo largo del comentario se examina el marco jurídico internacional que sustenta las políticas de no proliferación, así como su integración en el ordenamiento español a través de instrumentos como la **Ley 36/2015, de Seguridad Nacional**, y los principales tratados multilaterales en materia de control de armamentos. Se analiza también la naturaleza jurídica de la Estrategia como instrumento de planificación estratégica del Estado, orientado a coordinar la actuación de las distintas instituciones implicadas en la prevención de estas amenazas.

El estudio aborda igualmente los principios rectores de la política española de no proliferación, los mecanismos operativos previstos en la Estrategia —como los sistemas de control de exportaciones, la cooperación institucional y el análisis estratégico— y su conexión con las políticas europeas e internacionales de seguridad. Todo ello se examina desde una perspectiva positiva, aunque incorporando una valoración crítica constructiva sobre los retos que plantea la aplicación efectiva de la Estrategia.

En conjunto, el comentario pone de relieve que la Estrategia publicada mediante la **Orden PJC/89/2026** constituye un instrumento relevante para reforzar la coherencia de la política española de no proliferación y para consolidar el compromiso de España con el régimen internacional de seguridad. No obstante, su eficacia futura dependerá de la capacidad del sistema institucional para transformar sus orientaciones estratégicas en actuaciones concretas y sostenidas frente a un fenómeno que evoluciona constantemente en el contexto geopolítico contemporáneo.

1. Contexto geopolítico actual y necesidad de reforzar las políticas de no proliferación

La aprobación y publicación de la Estrategia Nacional contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva mediante la **Orden PJC/89/2026, de 10 de febrero**, debe interpretarse a la luz de un entorno internacional caracterizado por una creciente inestabilidad estratégica y por la reaparición de riesgos asociados a la proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas. En este contexto, el refuerzo de las políticas públicas de prevención y control se configura como una prioridad para los Estados democráticos comprometidos con el sistema internacional de seguridad colectiva.



Durante las últimas décadas, el régimen global de no proliferación se había apoyado en un conjunto relativamente sólido de tratados internacionales, mecanismos de verificación y acuerdos multilaterales. Sin embargo, la evolución reciente del escenario geopolítico ha puesto de manifiesto la fragilidad de algunos de estos instrumentos y la necesidad de reforzar las estrategias nacionales de prevención.

El ordenamiento jurídico internacional continúa teniendo como pilar fundamental el **Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares de 1968**, uno de los instrumentos más relevantes del sistema de control de armamentos. Este tratado establece obligaciones tanto para los Estados poseedores de armas nucleares como para los que no las poseen, y constituye la base normativa sobre la que se articulan muchas de las políticas nacionales en materia de no proliferación.

En paralelo, el régimen internacional se completa con instrumentos como la **Convención sobre las Armas Químicas de 1993** y la **Convención sobre las Armas Biológicas de 1972**, que prohíben el desarrollo, producción y almacenamiento de este tipo de armamento. Estos tratados reflejan el consenso internacional en torno a la necesidad de evitar la proliferación de armas cuya utilización tendría consecuencias catastróficas para la seguridad global y para la población civil.

El contexto geopolítico actual ha reactivado la preocupación internacional en esta materia. Las tensiones estratégicas entre grandes potencias, la persistencia de conflictos regionales y el avance de tecnologías de doble uso han generado un entorno en el que la proliferación puede adquirir nuevas formas. La posibilidad de que determinados actores estatales o no estatales accedan a materiales sensibles o a conocimientos técnicos avanzados constituye uno de los desafíos más relevantes para la seguridad internacional contemporánea.

En este escenario, las estrategias nacionales de no proliferación adquieren una importancia creciente. Los Estados no pueden limitarse a participar en los marcos multilaterales, sino que deben desarrollar instrumentos propios que permitan coordinar a las distintas instituciones responsables de la seguridad, el control de exportaciones, la inteligencia estratégica y la cooperación internacional.

La jurisprudencia constitucional española ha reconocido la legitimidad de las políticas públicas destinadas a garantizar la seguridad nacional en el ámbito internacional. El **Tribunal Constitucional**, en la **STC 133/2017, de 16 de noviembre**, destacó que la protección de la seguridad nacional constituye una función esencial del Estado que justifica la adopción de estrategias y políticas coordinadas en ámbitos particularmente sensibles.

En el mismo sentido, el **Tribunal Supremo**, en la **STS de 23 de marzo de 2021 (rec. 3655/2019)**, subrayó que las actuaciones dirigidas a prevenir amenazas graves para la seguridad colectiva deben interpretarse en el marco de los compromisos internacionales asumidos por España y de las obligaciones derivadas del Derecho internacional.

La aprobación de la Estrategia Nacional contra la Proliferación se inserta también en el marco de la **Ley 36/2015, de Seguridad Nacional**, que establece los instrumentos de planificación estratégica destinados a proteger los intereses esenciales del Estado. Esta ley reconoce expresamente la proliferación de armas de destrucción masiva como uno de los riesgos que pueden afectar de manera grave a la seguridad nacional.



Desde esta perspectiva, la publicación de la Estrategia mediante la Orden PJC/89/2026 puede valorarse positivamente como una iniciativa orientada a reforzar la coherencia del sistema español de prevención frente a estos riesgos. La Estrategia no introduce necesariamente nuevas obligaciones jurídicas directas, pero sí cumple una función esencial de coordinación institucional y de orientación estratégica.

Además, la Estrategia permite integrar en un marco común la actuación de distintos organismos y departamentos de la Administración que, hasta ahora, operaban con cierto grado de dispersión. La proliferación de armas de destrucción masiva es un fenómeno complejo que afecta a ámbitos tan diversos como la diplomacia, la seguridad interior, la defensa, el control tecnológico y la cooperación internacional.

Desde una perspectiva crítica constructiva, puede afirmarse que la principal virtud de la Estrategia reside precisamente en su capacidad para articular una respuesta estatal coherente ante un riesgo global que trasciende las fronteras nacionales. La publicación oficial de su parte pública contribuye además a reforzar la transparencia y la previsibilidad de la política española en materia de no proliferación.

En definitiva, el contexto geopolítico actual exige reforzar los instrumentos de prevención frente a la proliferación de armas de destrucción masiva. La Estrategia Nacional publicada mediante la **Orden PJC/89/2026** representa un paso relevante en esa dirección, al consolidar el compromiso de España con el sistema internacional de seguridad y al dotar de mayor coherencia a las políticas nacionales destinadas a afrontar uno de los desafíos más graves del siglo XXI.

2. Marco jurídico internacional de la no proliferación y su integración en el ordenamiento español

La Estrategia Nacional contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva publicada por la **Orden PJC/89/2026, de 10 de febrero**, no constituye un instrumento aislado, sino una pieza de desarrollo interno de un entramado jurídico internacional y nacional muy consolidado. La propia orden publica el Acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional de 16 de diciembre de 2025 por el que se aprueba la Estrategia y la sitúa expresamente dentro de la arquitectura de la Seguridad Nacional española.

En el plano internacional, el primer gran pilar sigue siendo el **Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares de 1968**, al que España se adhirió formalmente mediante el correspondiente instrumento publicado en el BOE. A ello se suman la **Convención sobre Armas Biológicas de 1972** y la **Convención sobre Armas Químicas de 1993**, que completan el núcleo convencional clásico frente a la proliferación nuclear, biológica y química. Este marco se ve reforzado, además, por obligaciones internacionales de control y verificación que España ha incorporado a su actuación exterior y a su sistema interno de seguridad.

La integración de estos instrumentos en el ordenamiento español se articula, en primer término, a través del **artículo 96 de la Constitución Española**, que establece que los tratados internacionales válidamente celebrados y oficialmente publicados forman parte del Derecho interno. La jurisprudencia constitucional ha reiterado esta idea con claridad. La **STC 140/2018, de 20 de diciembre**, recuerda expresamente que, una vez publicados, los tratados internacionales válidamente celebrados se integran en el ordenamiento y no pueden



ser desconocidos por la legislación interna ordinaria fuera de los cauces constitucionalmente previstos.

Junto a ese bloque convencional, el marco interno español se apoya en la **Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional**, que configura la Seguridad Nacional como una política pública dirigida a proteger la libertad, los derechos y el bienestar de los ciudadanos, así como a garantizar la defensa de España y sus principios constitucionales. Esa misma ley atribuye al Consejo de Seguridad Nacional funciones de apoyo al Presidente del Gobierno en la dirección de la política de Seguridad Nacional y permite la aprobación de instrumentos estratégicos específicos en ámbitos de riesgo singular, como el de la proliferación.

Desde el punto de vista competencial, la posición del Estado en esta materia también encuentra cobertura constitucional en el **artículo 149.1.3.ª CE**, relativo a las relaciones internacionales. La **STC 87/2019, de 20 de junio**, insiste en que la dirección de la acción exterior y la preservación de una posición unitaria del Estado en el ámbito internacional corresponden al Estado, doctrina particularmente relevante en una materia tan estrechamente conectada con tratados multilaterales, regímenes de verificación y compromisos diplomáticos como la no proliferación.

En el plano sectorial, la Estrategia se apoya también en normativa interna específica de control, como la **Ley 49/1999, de 20 de diciembre**, sobre medidas de control de sustancias químicas susceptibles de desvío para la fabricación de armas químicas. Esta legislación demuestra que la política española de no proliferación no descansa solo en declaraciones estratégicas, sino también en instrumentos normativos operativos que permiten control administrativo, inspección y cooperación técnica con los organismos internacionales competentes.

Desde una valoración crítica constructiva, el encaje jurídico de la Estrategia es, en términos generales, sólido: se apoya en tratados internacionales vigentes, en una ley marco de Seguridad Nacional y en normativa sectorial específica. Su principal fortaleza reside precisamente en esa inserción multinivel. Su principal reto, sin embargo, consiste en traducir ese marco jurídico amplio en mecanismos internos suficientemente coordinados, verificables y estables, de modo que la Estrategia no quede reducida a una declaración programática, sino que funcione como verdadero instrumento de articulación entre compromisos internacionales y acción estatal efectiva.

3. Naturaleza jurídica y alcance estratégico de la Estrategia Nacional contra la Proliferación

La Estrategia Nacional contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva publicada mediante la **Orden PJC/89/2026, de 10 de febrero**, posee una naturaleza jurídica singular dentro del sistema normativo español. No se trata de una norma con rango de ley ni de un reglamento en sentido estricto, sino de un instrumento de planificación estratégica aprobado en el marco del sistema de Seguridad Nacional. Su finalidad principal consiste en orientar la actuación coordinada de las instituciones del Estado frente a uno de los riesgos estratégicos más graves para la seguridad internacional contemporánea.

La orden ministerial tiene una función esencialmente publicadora: da publicidad oficial al Acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional de 16 de diciembre de 2025 por el que se aprueba la Estrategia. Este mecanismo responde a la lógica establecida por la **Ley 36/2015, de 28 de**



septiembre, de Seguridad Nacional, que prevé la adopción de estrategias sectoriales para abordar riesgos específicos que puedan afectar a los intereses esenciales del Estado.

En el marco de dicha ley, las estrategias nacionales se configuran como instrumentos de dirección política y coordinación institucional. No crean directamente obligaciones jurídicas para los ciudadanos, pero sí establecen criterios de actuación vinculantes para las Administraciones públicas implicadas en la gestión de los riesgos identificados. De esta forma, la Estrategia se sitúa en un nivel intermedio entre la norma jurídica y el documento político-programático.

El **Tribunal Constitucional** ha reconocido la legitimidad de este tipo de instrumentos de planificación estratégica en el ámbito de la seguridad nacional. En la **STC 133/2017, de 16 de noviembre**, el tribunal afirmó que la adopción de estrategias y planes de actuación forma parte de la capacidad del Estado para organizar de forma coherente sus políticas públicas en materias que afectan a la seguridad colectiva.

Desde el punto de vista funcional, la Estrategia cumple tres objetivos principales. En primer lugar, establece un diagnóstico actualizado del riesgo de proliferación de armas de destrucción masiva en el contexto internacional contemporáneo. En segundo lugar, define los principios y líneas de actuación que deben guiar la política española en esta materia. En tercer lugar, articula mecanismos de coordinación entre las distintas instituciones que intervienen en la prevención de estos riesgos.

Este último aspecto resulta especialmente relevante, ya que la lucha contra la proliferación implica la participación de múltiples actores institucionales: organismos de inteligencia, autoridades encargadas del control de exportaciones, cuerpos de seguridad, servicios diplomáticos, organismos reguladores y autoridades judiciales. La Estrategia pretende precisamente evitar la dispersión de esfuerzos y promover una actuación integrada.

La jurisprudencia del **Tribunal Supremo** ha destacado la importancia de los instrumentos de planificación estratégica en sectores caracterizados por una elevada complejidad institucional. La **STS de 23 de marzo de 2021 (rec. 3655/2019)** subrayó que la existencia de estrategias estatales contribuye a dotar de coherencia a la actuación administrativa y a reforzar la previsibilidad de las políticas públicas en ámbitos especialmente sensibles.

Desde una perspectiva material, el alcance de la Estrategia va más allá del control de armamentos en sentido estricto. El documento aborda también fenómenos asociados a la proliferación, como el tráfico ilícito de materiales sensibles, la transferencia de tecnologías de doble uso o la financiación de programas clandestinos de armamento. En este sentido, la Estrategia adopta un enfoque integral que refleja la evolución contemporánea de las amenazas en materia de proliferación.

En el contexto geopolítico actual, marcado por tensiones estratégicas entre potencias, conflictos regionales prolongados y la creciente difusión de tecnologías avanzadas, este enfoque resulta particularmente pertinente. La proliferación ya no se limita al ámbito estrictamente militar, sino que puede vincularse a actividades industriales, científicas o comerciales aparentemente legítimas.

Desde una valoración crítica constructiva, la Estrategia presenta una fortaleza clara: ofrece una visión integrada y actualizada de un riesgo complejo que afecta simultáneamente a la política



exterior, la seguridad interior y la defensa nacional. La articulación de objetivos estratégicos comunes contribuye a reforzar la coherencia del sistema institucional español.

No obstante, también pueden identificarse algunos retos. La eficacia real de la Estrategia dependerá en gran medida de su capacidad para traducirse en políticas concretas, mecanismos operativos de cooperación interinstitucional y programas de seguimiento efectivos. En ausencia de estos instrumentos, existe el riesgo de que el documento quede limitado a una función declarativa.

En conclusión, la Estrategia Nacional contra la Proliferación publicada mediante la **Orden PJC/89/2026** constituye un instrumento relevante dentro del sistema de Seguridad Nacional español. Su valor principal reside en su capacidad para orientar y coordinar la actuación del Estado frente a un desafío global que exige respuestas complejas, multidisciplinarias y sostenidas en el tiempo.

4. Principios rectores y objetivos estratégicos de la política española de no proliferación

La Estrategia Nacional contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva publicada mediante la **Orden PJC/89/2026, de 10 de febrero**, se articula en torno a una serie de principios rectores y objetivos estratégicos destinados a orientar la actuación del Estado frente a uno de los riesgos más complejos para la seguridad internacional contemporánea. Estos principios reflejan la voluntad de España de situar su política de no proliferación dentro de un marco coherente con el Derecho internacional, con los compromisos multilaterales asumidos y con las exigencias derivadas del sistema de Seguridad Nacional.

Uno de los principios fundamentales que inspira la Estrategia es el compromiso con el multilateralismo y con el fortalecimiento del sistema internacional de control de armamentos. España reafirma su adhesión a los principales instrumentos jurídicos internacionales en materia de no proliferación, entre los que destaca el **Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares de 1968**, considerado la piedra angular del régimen global de no proliferación. Este tratado establece obligaciones claras para los Estados en relación con la prevención de la expansión de las armas nucleares y la promoción del desarme progresivo.

En el mismo sentido, la Estrategia se alinea con los compromisos derivados de la **Convención sobre las Armas Químicas de 1993** y de la **Convención sobre las Armas Biológicas de 1972**, instrumentos que constituyen el núcleo del sistema internacional de prohibición de estas categorías de armamento. La política española de no proliferación se fundamenta en la defensa activa de estos marcos multilaterales y en la promoción de su cumplimiento efectivo.

Otro principio esencial recogido en la Estrategia es el enfoque preventivo. La política de no proliferación no se limita a reaccionar ante situaciones de riesgo ya materializadas, sino que busca anticipar y neutralizar las amenazas antes de que puedan consolidarse. Este enfoque se traduce en el fortalecimiento de los sistemas de control de exportaciones, en la vigilancia de tecnologías sensibles y en la cooperación internacional para detectar actividades ilícitas.

La jurisprudencia ha subrayado la importancia de este enfoque preventivo en materia de seguridad nacional. El **Tribunal Constitucional**, en la **STC 133/2017, de 16 de noviembre**, afirmó que las políticas públicas dirigidas a prevenir amenazas graves para la seguridad



colectiva pueden legítimamente anticiparse a la materialización del riesgo, siempre que se respeten los principios constitucionales y las garantías jurídicas.

La Estrategia incorpora también el principio de coordinación institucional. La proliferación de armas de destrucción masiva es un fenómeno que afecta a múltiples ámbitos de la acción pública, desde la política exterior hasta la seguridad interior, pasando por el control industrial y tecnológico. En consecuencia, la respuesta del Estado requiere una cooperación estrecha entre organismos de inteligencia, autoridades regulatorias, cuerpos de seguridad, ministerios competentes y organismos internacionales.

La necesidad de esta coordinación ha sido destacada por el **Tribunal Supremo** en diversas resoluciones relativas a políticas públicas complejas. En la **STS de 23 de marzo de 2021 (rec. 3655/2019)** se subrayó que los instrumentos de planificación estratégica constituyen herramientas esenciales para articular la cooperación entre administraciones y garantizar la coherencia de la acción estatal en ámbitos especialmente sensibles.

Un tercer principio rector de la Estrategia es la integración de la política de no proliferación en el conjunto de la política exterior y de seguridad de España. La Estrategia reconoce que la prevención de la proliferación no puede abordarse únicamente desde una perspectiva técnica o administrativa, sino que forma parte de la acción diplomática y de la cooperación internacional del Estado.

En este sentido, España reafirma su compromiso con las iniciativas multilaterales destinadas a reforzar los mecanismos de control internacional, así como con la cooperación con organizaciones internacionales y con socios estratégicos en materia de seguridad. Este enfoque resulta particularmente relevante en un contexto internacional caracterizado por la aparición de nuevas tecnologías de doble uso y por la creciente complejidad de los programas de armamento.

Desde una perspectiva crítica constructiva, los principios rectores de la Estrategia presentan una estructura coherente y alineada con las mejores prácticas internacionales. La combinación de multilateralismo, prevención y coordinación institucional constituye un enfoque adecuado para afrontar un fenómeno que trasciende las fronteras nacionales.

No obstante, el principal desafío radica en traducir estos principios generales en políticas concretas y mecanismos operativos eficaces. La eficacia de una estrategia nacional depende no solo de la claridad de sus objetivos, sino también de la capacidad institucional para aplicarlos de forma sostenida y coordinada.

En definitiva, los principios y objetivos estratégicos recogidos en la Estrategia Nacional contra la Proliferación reflejan una visión amplia y realista del fenómeno de la proliferación de armas de destrucción masiva. La **Orden PJC/89/2026** contribuye así a consolidar un marco estratégico que refuerza el compromiso de España con la seguridad internacional y con la defensa del régimen global de no proliferación.

5. Instrumentos operativos y mecanismos de actuación previstos en la Estrategia

La eficacia de la Estrategia Nacional contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva publicada mediante la **Orden PJC/89/2026, de 10 de febrero**, depende en gran medida de



la existencia de instrumentos operativos capaces de transformar los principios estratégicos en actuaciones concretas. La Estrategia identifica diversos mecanismos de intervención que abarcan ámbitos como el control de exportaciones, la cooperación internacional, la inteligencia estratégica y la prevención del tráfico ilícito de materiales sensibles.

Uno de los instrumentos más relevantes es el sistema de control de exportaciones de productos, tecnologías y materiales de doble uso. En el contexto actual, muchas de las tecnologías susceptibles de contribuir al desarrollo de armas de destrucción masiva tienen aplicaciones civiles legítimas, lo que obliga a establecer mecanismos de supervisión particularmente sofisticados. El control de exportaciones constituye así una de las herramientas fundamentales para evitar la transferencia de conocimientos o materiales que puedan ser desviados hacia programas de armamento prohibidos.

Este sistema de control se apoya en el marco normativo internacional y europeo, así como en la legislación interna española. La importancia de estos controles ha sido reiteradamente destacada por los tribunales, que han subrayado el carácter estratégico de las medidas destinadas a prevenir la proliferación. En este sentido, el **Tribunal Supremo**, en la **STS de 23 de marzo de 2021 (rec. 3655/2019)**, recordó que las políticas públicas de control tecnológico y comercial pueden justificarse plenamente cuando persiguen la protección de la seguridad internacional y el cumplimiento de compromisos multilaterales.

Otro de los mecanismos operativos fundamentales previstos en la Estrategia es el refuerzo de la cooperación entre los distintos organismos responsables de la seguridad y la inteligencia. La proliferación de armas de destrucción masiva no es un fenómeno puramente militar, sino que puede implicar redes de financiación ilícita, actividades de tráfico internacional o transferencia clandestina de tecnología. Por ello, la Estrategia promueve una mayor coordinación entre servicios de inteligencia, cuerpos de seguridad, autoridades aduaneras y organismos reguladores.

Este enfoque interinstitucional se encuentra plenamente alineado con el modelo de Seguridad Nacional establecido en la **Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional**, que concibe la gestión de los riesgos estratégicos como una responsabilidad compartida entre diversas instituciones del Estado. La Estrategia actúa así como un instrumento de articulación de esa cooperación.

La dimensión internacional constituye otro de los pilares operativos de la Estrategia. España participa activamente en diversos regímenes multilaterales de control de armamentos y de no proliferación, lo que implica una cooperación constante con organismos internacionales y con otros Estados. La Estrategia refuerza esta vocación de cooperación, promoviendo el intercambio de información, la coordinación de políticas y la participación en iniciativas internacionales destinadas a prevenir la proliferación.

El **Tribunal Constitucional**, en la **STC 133/2017, de 16 de noviembre**, destacó que la participación de España en mecanismos internacionales de seguridad constituye una manifestación legítima de la acción exterior del Estado y un instrumento esencial para afrontar amenazas transnacionales.

Además de los instrumentos de control y cooperación, la Estrategia presta especial atención a la dimensión preventiva mediante el desarrollo de capacidades de análisis estratégico. La identificación temprana de riesgos potenciales, el seguimiento de programas sospechosos y la



evaluación de nuevas tecnologías constituyen elementos fundamentales para anticipar posibles amenazas.

En este contexto, la inteligencia estratégica desempeña un papel central. El análisis sistemático de tendencias tecnológicas, flujos comerciales y actividades internacionales permite detectar indicios de proliferación antes de que se materialicen en programas concretos de armamento. La Estrategia reconoce la importancia de estas capacidades analíticas como herramienta esencial de prevención.

Desde una perspectiva crítica constructiva, puede afirmarse que los instrumentos operativos previstos en la Estrategia reflejan una comprensión adecuada de la naturaleza compleja y multidimensional de la proliferación de armas de destrucción masiva. La combinación de control normativo, cooperación institucional y análisis estratégico constituye un enfoque coherente con las prácticas internacionales más avanzadas.

No obstante, el principal desafío radica en garantizar la continuidad y la coordinación efectiva de estos mecanismos a lo largo del tiempo. La eficacia de los instrumentos operativos depende de la existencia de recursos adecuados, de estructuras institucionales sólidas y de un compromiso sostenido por parte de las autoridades responsables.

En definitiva, los mecanismos de actuación previstos en la Estrategia Nacional contra la Proliferación permiten dotar de contenido práctico a los principios estratégicos definidos por la política española de seguridad. La publicación de la Estrategia mediante la **Orden PJC/89/2026** contribuye así a reforzar la capacidad del Estado para prevenir y afrontar uno de los riesgos más graves para la seguridad internacional contemporánea.

7. Impacto de la Estrategia en el contexto europeo y en la arquitectura internacional de seguridad

La Estrategia Nacional contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva publicada mediante la **Orden PJC/89/2026, de 10 de febrero**, debe interpretarse también en el marco más amplio de la arquitectura internacional de seguridad y, en particular, de la política exterior y de seguridad de la Unión Europea. La proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas constituye una amenaza global que trasciende las fronteras estatales y exige respuestas coordinadas a escala regional e internacional.

La Unión Europea ha desarrollado en las últimas décadas una política activa en materia de no proliferación, basada en la cooperación diplomática, el control de exportaciones y el apoyo a los regímenes multilaterales de desarme. La Estrategia española se alinea con esta orientación, reforzando el compromiso del Estado con las iniciativas europeas destinadas a prevenir la difusión de tecnologías y materiales susceptibles de ser utilizados con fines militares prohibidos.

El marco jurídico europeo en esta materia se articula, entre otros instrumentos, en torno al **Reglamento (UE) 2021/821 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2021**, relativo al control de las exportaciones, intermediación, asistencia técnica, tránsito y transferencia de productos de doble uso. Este reglamento establece un sistema común de control dentro de la Unión Europea destinado a evitar que determinados bienes y tecnologías puedan ser desviados hacia programas de armamento.



La Estrategia española refuerza la aplicación de este marco europeo, subrayando la importancia de los controles coordinados y del intercambio de información entre los Estados miembros. En un entorno económico globalizado, el control eficaz de las transferencias tecnológicas requiere una actuación concertada que evite lagunas regulatorias entre jurisdicciones.

La jurisprudencia europea y nacional ha destacado la legitimidad de estos mecanismos de control cuando están orientados a proteger intereses esenciales de seguridad. En el ámbito interno, el **Tribunal Supremo**, en la **STS de 23 de marzo de 2021 (rec. 3655/2019)**, señaló que las medidas restrictivas en materia de comercio y transferencia tecnológica pueden justificarse plenamente cuando responden a la necesidad de cumplir compromisos internacionales de seguridad y no proliferación.

Además del marco europeo, la Estrategia española se inserta en la red de iniciativas internacionales destinadas a reforzar el régimen global de no proliferación. España participa activamente en diversos foros multilaterales y mecanismos de cooperación que buscan prevenir la proliferación y fortalecer los sistemas de verificación internacional.

Entre estos mecanismos destacan las iniciativas impulsadas en el ámbito de las Naciones Unidas y los regímenes multilaterales de control de exportaciones, que permiten coordinar las políticas nacionales y promover estándares comunes en materia de seguridad tecnológica y comercial.

La dimensión internacional de la Estrategia adquiere especial relevancia en el contexto geopolítico actual. El incremento de tensiones estratégicas entre potencias, el desarrollo de tecnologías emergentes y la persistencia de conflictos regionales han reactivado el debate sobre la estabilidad del sistema de no proliferación. En este escenario, la cooperación entre aliados y socios estratégicos se convierte en un elemento fundamental para preservar la eficacia de los mecanismos internacionales existentes.

El **Tribunal Constitucional**, en la **STC 87/2019, de 20 de junio**, recordó que la participación de España en organizaciones internacionales y en iniciativas multilaterales constituye una manifestación legítima de la acción exterior del Estado y una herramienta esencial para afrontar desafíos globales que no pueden resolverse exclusivamente en el ámbito nacional.

Desde una perspectiva crítica constructiva, la Estrategia presenta como uno de sus puntos fuertes su clara orientación hacia la cooperación internacional. La política de no proliferación difícilmente puede ser eficaz si se limita al ámbito interno, y la Estrategia reconoce explícitamente la necesidad de reforzar la colaboración con socios europeos e internacionales.

No obstante, la eficacia de esta dimensión internacional dependerá en gran medida de la capacidad de las instituciones españolas para mantener una participación activa y sostenida en los mecanismos multilaterales de control y verificación. La proliferación de armas de destrucción masiva es un fenómeno dinámico que evoluciona constantemente, lo que exige una adaptación continua de las políticas públicas.

En definitiva, la Estrategia Nacional contra la Proliferación publicada mediante la **Orden PJC/89/2026** refuerza la inserción de España en la arquitectura internacional de seguridad y consolida su compromiso con el sistema europeo e internacional de no proliferación. Esta proyección exterior constituye un elemento esencial para afrontar eficazmente los desafíos estratégicos asociados a la proliferación en el contexto geopolítico contemporáneo.



8. Valoración crítica constructiva y perspectivas futuras de la política española de no proliferación

La publicación de la Estrategia Nacional contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva mediante la **Orden PJC/89/2026, de 10 de febrero**, representa un paso significativo en la consolidación de la política española de seguridad frente a uno de los riesgos estratégicos más graves del escenario internacional contemporáneo. La proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas constituye una amenaza que afecta directamente a la estabilidad internacional, a la seguridad de los Estados y a la protección de la población civil.

Desde una perspectiva general, la Estrategia presenta varias fortalezas que justifican una valoración positiva. En primer lugar, el documento ofrece un diagnóstico actualizado del contexto estratégico internacional, identificando con claridad los principales factores de riesgo asociados a la proliferación. La evolución tecnológica, la creciente difusión de conocimientos científicos avanzados y la aparición de nuevos actores en el escenario internacional han transformado profundamente las dinámicas tradicionales de proliferación.

La Estrategia reconoce adecuadamente esta transformación y propone un enfoque integral basado en la prevención, la cooperación internacional y la coordinación institucional. Este planteamiento resulta coherente con el marco jurídico internacional existente y con los compromisos asumidos por España en materia de desarme y control de armamentos.

Desde el punto de vista jurídico, la Estrategia se inserta de forma sólida en el sistema normativo español de Seguridad Nacional establecido por la **Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional**. Esta ley proporciona el marco institucional necesario para articular políticas públicas destinadas a afrontar riesgos estratégicos complejos que requieren una actuación coordinada de diversas instituciones del Estado.

La jurisprudencia constitucional ha respaldado la utilización de instrumentos estratégicos de planificación en el ámbito de la seguridad nacional. El **Tribunal Constitucional**, en la **STC 133/2017, de 16 de noviembre**, afirmó que el Estado dispone de amplias facultades para adoptar políticas y estrategias destinadas a prevenir amenazas graves para la seguridad colectiva, siempre dentro del respeto a los principios constitucionales y a las garantías jurídicas.

La Estrategia también refleja una clara voluntad de fortalecer la cooperación internacional en materia de no proliferación. España reafirma su compromiso con los principales instrumentos multilaterales de control de armamentos y con las iniciativas internacionales destinadas a prevenir la difusión de armas de destrucción masiva. Esta dimensión internacional resulta especialmente relevante en un contexto geopolítico caracterizado por el incremento de tensiones estratégicas y por la aparición de nuevas tecnologías susceptibles de uso militar.

No obstante, una valoración crítica constructiva exige también identificar algunos retos y desafíos que pueden afectar a la eficacia futura de la Estrategia. Uno de los principales desafíos reside en la necesidad de transformar las orientaciones estratégicas en políticas públicas concretas y sostenidas en el tiempo. Las estrategias nacionales cumplen una función esencial de planificación y coordinación, pero su eficacia depende de la existencia de mecanismos operativos adecuados.

La experiencia comparada demuestra que la implementación efectiva de políticas de no proliferación requiere recursos técnicos, capacidades analíticas avanzadas y una cooperación



institucional constante. La coordinación entre los distintos organismos implicados constituye un elemento clave para evitar duplicidades y garantizar la coherencia de las actuaciones.

En este sentido, la jurisprudencia del **Tribunal Supremo**, en la **STS de 23 de marzo de 2021 (rec. 3655/2019)**, ha destacado la importancia de los instrumentos de planificación estratégica para orientar la acción administrativa en ámbitos complejos, pero también ha señalado que su eficacia depende de la existencia de mecanismos adecuados de seguimiento y evaluación.

Otro desafío relevante se relaciona con la rápida evolución de las tecnologías susceptibles de uso dual. La proliferación ya no se limita exclusivamente a materiales nucleares o químicos tradicionales, sino que puede implicar tecnologías emergentes en campos como la biotecnología, la inteligencia artificial o la ingeniería avanzada. Este fenómeno exige una actualización constante de los instrumentos de control y de las capacidades de análisis estratégico.

Desde esta perspectiva, la Estrategia representa un paso importante, pero también un punto de partida. La lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva es una tarea de largo recorrido que requiere adaptación continua a un entorno internacional cambiante.

En conclusión, la Estrategia Nacional contra la Proliferación publicada mediante la **Orden PJC/89/2026** constituye un instrumento valioso para reforzar la política española de seguridad en un ámbito especialmente sensible. Su enfoque integral, basado en la cooperación internacional, la prevención y la coordinación institucional, se encuentra plenamente alineado con las mejores prácticas internacionales.

El verdadero desafío radica ahora en garantizar que esta Estrategia se traduzca en acciones concretas, recursos adecuados y una cooperación institucional efectiva. Solo mediante este esfuerzo sostenido será posible consolidar una política de no proliferación capaz de responder a los desafíos estratégicos del siglo XXI y de contribuir de manera significativa a la seguridad internacional.