

Novedades en materia de comercio exterior con Israel

España impone restricciones a las operaciones relacionadas con la importación, exportación y tránsito por territorio español de material de defensa, así como la importación de bienes provenientes de asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado, incluida su publicidad para comercialización.

España | Legal Flash | Octubre 2025

ASPECTOS CLAVE

- Se prohíben las transferencias de material de defensa, otro material, productos y tecnología de doble uso, con destino u origen en Israel.
- Se imponen restricciones al tránsito por territorio español para los combustibles que puedan tener uso militar.
- Se prohíbe la importación de productos originarios de los asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado.
- Se considera publicidad ilícita la publicidad de la comercialización de bienes originarios de asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado y de servicios prestados en dichos asentamientos.





Introducción

La aprobación del *Real Decreto-ley 10/2025*, de 23 de septiembre ("**RD-Ley 10/2025**"), publicado en el Boletín Oficial del Estado (BOE) del día 24 de septiembre y con entrada en vigor el día siguiente al de su publicación, contiene una serie de medidas que afectan al comercio exterior con Israel de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso, productos originarios de asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado (TPO), y el tránsito por territorio español de combustible con destino a Israel que pueda tener un uso final militar.

En este "legal flash" analizamos la relevancia e impacto de las medidas contenidas en esta norma.

Embargo de material de defensa y tecnología de doble uso. Tránsito de combustible, comercio y publicidad de productos originarios del TPO

Las principales medidas adoptadas en el RD-Ley 10/2025 son las siguientes:

- El **artículo 1** establece la **prohibición de transferir material de defensa**, otros materiales y productos o tecnologías de doble uso con destino u origen en Israel. Esta medida implica tanto la **denegación de nuevas solicitudes como la revocación de autorizaciones previamente concedidas**, en línea con el régimen de control previsto en la *Ley 53/2007*, de 28 de diciembre, sobre el control del comercio exterior de material de defensa y de doble uso ("**Ley 53/2007**").

Conviene destacar que los productos o tecnologías de doble uso no figuran de manera expresa en los anexos del Reglamento de control del comercio exterior de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso, aprobado por el *Real Decreto 679/2014*, de 1 de agosto ("**RD 679/2014**"), lo que plantea la cuestión de si quedan excluidos del ámbito de la prohibición absoluta contemplada en el precepto.

- El **artículo 2** dispone la **denegación de las solicitudes de tránsito por territorio español de combustibles de posible uso final militar** con destino a Israel. La norma elimina la exención prevista en el Anexo I del RD 679/2014 para los combustibles JP-4, JP-5 y JP-8, que pasan a ser clasificados como material de defensa a efectos del RD 679/2014 y sus procedimientos de control de exportaciones.
- Los **artículos 3 y 4** prohíben tanto la importación de productos originarios de los asentamientos israelíes en el TPO como la publicidad de comercialización de dichos bienes originarios y servicios, equiparándola a publicidad ilícita a efectos del artículo 3.d) de la *Ley 34/1988*, de 11 de noviembre, General de Publicidad.

A tal fin, el Ministerio de Asunto Exteriores, Unión Europea y Cooperación propondrá a la Presidencia de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria una lista de los códigos postales correspondientes a esos territorios, que será aprobada para que la Agencia Estatal de la Administración Tributaria pueda cumplir el mandato de esta medida. En cualquier caso, la prohibición ya resulta efectiva desde la entrada en vigor de la norma, sin perjuicio de la posterior publicación de la lista.

- La **disposición adicional primera** prevé una reserva en favor del Consejo de Ministros, previo informe de la Junta Interministerial Reguladora del Comercio Exterior de Material de Defensa y de Doble Uso, para autorizar, excepcionalmente, determinadas transferencias cuando la prohibición pueda suponer un menoscabo para los intereses generales nacionales.

Esta medida se complementa con la obligación del Gobierno de comparecer trimestralmente ante el Congreso, recogida en la **disposición adicional segunda**, para informar sobre las autorizaciones concedidas y sobre la aplicación de las medidas previstas en la norma.



- > El **RD-Ley 10/2025** debe ser convalidado por el Congreso de los Diputados en el plazo de 30 días desde su promulgación. En caso de convalidación, las medidas se mantendrán en vigor en los términos previstos.

Si el Congreso de los Diputados no convalida la norma, esta quedará derogada, aunque conservará los efectos producidos durante su vigencia, salvo disposición expresa en contrario.

Las solicitudes que permanezcan pendientes de resolución continuarán tramitándose conforme al régimen jurídico vigente en la fecha de su presentación, de acuerdo con lo dispuesto en la **disposición transitoria única** del propio RD-Ley 10/2025. Alternativamente, el Congreso puede acordar su tramitación como proyecto de ley, lo que permitiría introducir modificaciones a través del procedimiento parlamentario ordinario.

Posición Común 2008/944/PESC, del Consejo, de 8 de diciembre de 2008, por la que se definen las normas comunes que rigen el control de las exportaciones de tecnología y equipos militares en la Unión Europea

La Posición Común 2008/944/PESC, del Consejo, de 8 de diciembre de 2008, por la que se definen las normas que rigen el control de las exportaciones de tecnología y equipos militares constituye el instrumento de referencia para la evaluación de solicitudes de exportación de productos en la Unión Europea (“**Posición Común**”).

El **artículo 4** obliga a los Estados miembros a comunicar los datos de las solicitudes de licencia de exportación que hayan sido denegadas con arreglo a criterios de la Posición Común. Así, antes de otorgar una licencia a un solicitante cuya operación haya sido rechazada por otro Estado en los tres años anteriores, los Estados miembros deben consultar con el Estado que dictó la denegación y, si finalmente autorizan la exportación, explicar los motivos que le llevan a apartarse de esa negativa.

Conforme a lo expuesto, tras la denegación de solicitudes de licencias en aplicación del RD-Ley 10/2025 por parte del Reino de España, cualquier otro Estado miembro que reciba una solicitud para exportar los mismos productos con el mismo fin a Israel deberá contactar con las autoridades españolas y justificar expresamente una eventual autorización en el marco de coordinación establecido en la Posición Común.

Eventuales efectos sobre contratos vigentes

El RD-Ley 10/2025 no configura expresamente medidas sobre contratos en vigor, de naturaleza pública o privada, cuya ejecución pueda verse afectada por las medidas adoptadas en la norma.

Sin embargo, el conjunto de medidas adoptadas por el RD-Ley 10/2025 podría ser susceptible de comprometer la ejecución de determinados contratos cuyo objeto esté relacionado, directa o indirectamente, con el alcance de las medidas aprobadas.

(a) Posibles efectos sobre contratos públicos

La aplicación de las medidas adoptadas por el RD-Ley 10/2025 puede conllevar la imposibilidad de ejecución, total o parcial, de contratos públicos suscritos al amparo de la **Ley 24/2011**, de 1 de agosto, de contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad (“**Ley 24/2011**”) y/o de la **Ley 9/2017**, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (“**Ley 9/2017**”) o una alteración extraordinaria e imprevisible de las condiciones en que debe ejecutarse la prestación objeto de la relación contractual.

Ante este escenario, es recomendable analizar la documentación contractual que forma parte de la regulación principal de los efectos y extinción de estos contratos a fin de analizar si este régimen jurídico ofrece algún mecanismo que permita afrontar la situación creada por la aplicación de las medidas del RD-Ley 10/2025. Señaladamente:



- (i) Suspensión de la ejecución del contrato.
- (ii) Modificación del contrato.
- (iii) Restablecimiento del equilibrio económico-financiero del contrato.
- (iv) Resolución del contrato.

(b) Posibles efectos sobre contratos privados

Lo dispuesto en el RD-Ley 10/2025 también puede afectar a relaciones contractuales de naturaleza privada preexistentes. Ante este escenario, es esencial analizar lo pactado en el negocio jurídico en cuestión con la finalidad de determinar

- (i) si tal negocio jurídico define que la entrada en vigor de un nuevo marco legal como el definido en el RD-Ley 10/2025 implica una alteración extraordinaria e imprevisible de las circunstancias en las que se acordó tal negocio; y,
- (ii) si el propio negocio establece cuáles son los remedios ante una situación sobrevenida como el nuevo RD-Ley 10/2025, en particular si la ejecución del contrato puede continuar o si en su caso las partes deben restituirse las prestaciones realizadas hasta la fecha de la entrada en vigor del RD-Ley 10/2025.

Además, tanto si el negocio jurídico prevé esos remedios como especialmente si no lo hace, los efectos del RD-Ley 10/2025 sobre el negocio deben analizarse en todo caso a la luz de la ley aplicable al contrato, que será la que las partes hayan acordado en él o la que se determine al aplicar normas de Derecho internacional privado.

Eventuales efectos sobre solicitudes y autorizaciones

La **disposición transitoria única** del RD-Ley 10/2025 establece un régimen diferenciado para las autorizaciones en función de su estado de tramitación y vigencia.

- Para las **solicitudes de autorización pendientes de resolución** en el momento de la entrada en vigor de la norma se aplica el régimen anterior, y se resuelve la tramitación de acuerdo con el **artículo 4** de la Ley 53/2007.
- Respecto de las **autorizaciones ya concedidas**, la norma establece la revocación extemporánea, de acuerdo con el procedimiento establecido en el **artículo 8** de la Ley 53/2007.

Este procedimiento exige la apertura de un expediente administrativo específico, que debe incluir el trámite de audiencia al interesado.
- A las solicitudes de autorización **presentadas a partir de la entrada en vigor** de la norma les resulta de aplicación el RD-Ley 10/2025, y serán denegadas automáticamente en los supuestos del **artículo 1** de dicha norma.

En la práctica, pese a que la disposición transitoria única permite que las solicitudes en trámite se resuelvan conforme al procedimiento anterior, el posterior otorgamiento de una autorización comprendida en el ámbito del **artículo 1** del RD-Ley 10/2025 iniciará un procedimiento de revocación, ya que la prohibición establecida por el RD-Ley tiene efectos retroactivos sobre las autorizaciones vigentes.

Por tanto, el régimen transitorio no garantiza la pervivencia de las autorizaciones concedidas bajo la normativa anterior, sino que aboca a su revocación conforme al nuevo marco legal.



Posibles efectos sobre la publicidad de los bienes originarios de asentamientos israelíes en el TPO y de servicios prestados en dichos asentamientos

El RD-Ley 10/2025 define la publicidad de comercialización de bienes originarios de asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado (“TPO”) como publicidad ilícita a los efectos del artículo 3.d) de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad (“LGP”).

Conforme al artículo 3.d) de la LGP, es ilícita la publicidad que infrinja la normativa que regule la publicidad de determinados productos, bienes, actividades o servicios.

La realización de publicidad ilícita es una actuación que tiene anudados efectos en aplicación de otras normas como, por ejemplo, la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal (“LCD”) o el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y usuarios, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007 de 16 de noviembre (“TRLGDCU”).

El artículo 18 de la LCD determina que la publicidad considerada ilícita por la LGP -a la que remite expresamente el RD-ley 10/2025- se reputará desleal y, en consecuencia, serán de aplicación las acciones previstas en los artículos 32 y ss. de la LCD contra los actos de competencia desleal.

Por su parte, los artículos 47.1.m) y 47.1.g) del TRLGDCU tipifican como infracción en materia de consumidores y usuarios el uso de prácticas comerciales desleales con consumidores o usuarios y el incumplimiento de las normas relativas a la publicidad de bienes y servicios.

Conforme a lo anterior, el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 puede sancionar la comercialización de bienes originarios de asentamientos israelíes en el TPO, tal y como ha anunciado tras la aprobación y entrada en vigor del RD-ley 10/2025 (<https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/derechos-sociales-consumo-agenda-2030/Paginas/2025/300925-consumo-empresas-servicios-palestina.aspx>).

Base de datos de Naciones Unidas de empresas que desarrollan determinadas actividades que facilitan los asentamientos israelíes en el TPO

Conforme al preámbulo del RDL 10/2025, las medidas que establece se enmarcan en el contexto delimitado por actos y decisiones de las Naciones Unidas sobre el TPO. En particular, la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia de 19 de julio de 2024 sobre las consecuencias jurídicas derivadas de las políticas y prácticas de Israel en el TPO, y la Resolución del Consejo de Seguridad núm. 2334 de 23 de diciembre 2016, en las que declara, entre otras cuestiones, que los asentamientos israelíes en el TPO carecen de base legal y contravienen el derecho internacional.

En el marco de Naciones Unidas, esta semana se ha publicado la actualización de la base de datos de empresas que desarrollan determinadas actividades que facilitan la existencia y desarrollo de los asentamientos. Esta base de datos es un instrumento creado en 2016 mediante Resoluciones 31/36 y 53/25 del Consejo de Derechos Humanos de las NNUU. Se publicó por primera vez en el 2020 y se actualiza periódicamente por medio de un proceso de investigación predeterminado. Las actividades económicas investigadas se listan de forma tasada en 10 categorías señaladas por su contribución al desarrollo y expansión de los asentamientos del TPO.

Es un instrumento de monitoreo e información de las actividades de las empresas en el TPO que tiene por objetivo contribuir a que Estados y empresas prevengan graves vulneraciones del Derecho Internacional Humanitario y de los derechos humanos de las comunidades locales en dichos territorios, de forma alineada por con Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos.



Constar en la base de datos no conlleva *'per se'* una calificación jurídica de la actividad o de la empresa que la desarrolla. Pero sí informa de que la actividad no estaría alineada con los estándares de conducta empresarial en materia de derechos humanos, estándar especialmente reforzado en una zona de conflicto. Además, algunas administraciones utilizan esta base de datos para condicionar el acceso a la contratación pública. Todo ello, junto con los efectos reputacionales, genera claros incentivos para la alineación de la estrategia y decisiones de negocio con el estándar internacional marcado por los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos.



Para obtener información adicional sobre el contenido de este documento puede enviar un mensaje a nuestro equipo del **Área de Conocimiento e Innovación** o dirigirse a su contacto habitual en Cuatrecasas.

©2025 CUATRECASAS

Todos los derechos reservados.

Este documento es una recopilación de información jurídica elaborado por Cuatrecasas. La información o comentarios que se incluyen en el mismo no constituyen asesoramiento jurídico alguno.

Los derechos de propiedad intelectual sobre este documento son titularidad de Cuatrecasas. Queda prohibida la reproducción en cualquier medio, la distribución, la cesión y cualquier otro tipo de utilización de este documento, ya sea en su totalidad, ya sea en forma extractada, sin la previa autorización de Cuatrecasas.



