

# Control de inversiones extranjeras directas en España

## Actualización de 28 de diciembre de 2022

El Gobierno español ha modificado, con efecto inmediato desde el 28 de diciembre de 2022, el mecanismo de control de inversiones extranjeras directas en España introducido en marzo de 2020 (el “Mecanismo de Control”) en dos aspectos:

- prorroga hasta el 31 de diciembre de 2024 la aplicación del Mecanismo de Control a determinadas inversiones realizadas por residentes en países de la Unión Europea (UE) o en la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) distintos de España, así como por entidades españolas cuya titularidad real corresponda a residentes en estos territorios; y
- en lo que, según la exposición de motivos de la modificación, se trata de una “mejora de redacción”, aclara que el concepto de inversión extranjera directa no se limita exclusivamente a la adquisición de acciones o participaciones de una sociedad española, sino también a la adquisición del control sobre activos o de ramas de actividad, esto es, a la adquisición de la totalidad o parte de una sociedad española, entendida tal “parte” como sus activos o una rama de actividad. Esta modificación de forma no supone un cambio de fondo con trascendencia práctica, puesto que el Mecanismo de Control ya se venía aplicando a este tipo de operaciones.

El Gobierno español ha prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2024 la aplicación del Mecanismo de Control<sup>1</sup> de inversiones extranjeras a determinadas inversiones realizadas por residentes en países de la Unión Europea (UE) o en la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) distintos de España, así como por entidades españolas cuya titularidad real corresponda a residentes en estos territorios (que denominaremos a estos efectos como los “Europeos No Españoles”).

También se modifica la redacción de la definición de inversión extranjera directa para inversores residentes fuera de la UE y AELC, o cuya titularidad real corresponda a residentes fuera de la UE y AELC

---

<sup>1</sup> El Mecanismo de Control se introdujo en marzo de 2020 como modificación de la Ley 19/2003, de 4 de julio, sobre régimen jurídico de los movimientos de capitales y de las transacciones económicas con el exterior (la “Ley 19/2003”), a la que se añadió un nuevo artículo 7 bis, de suspensión del régimen de liberalización vigente hasta entonces con carácter general. La modificación en vigor desde el 28 de diciembre de 2020 se establece en virtud de la disposición transitoria única y de la disposición adicional cuarta del Real Decreto-ley 34/2020, de 17 de noviembre, de medidas urgentes de apoyo a la solvencia empresarial y al sector energético, y en materia tributaria, posteriormente modificada mediante disposición final segunda del Real Decreto-ley 12/2021, de 24 de junio, el artículo cuarto del Real Decreto-ley 27/2021, de 23 de noviembre, por el que se prorrogan determinadas medidas económicas para apoyar la recuperación, y los artículos 61 y 62 del Real Decreto-Ley 20/2022, de 27 de diciembre, de medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania y de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad.

(los “**Inversores No Europeos**”). Con el fin de “mejorar la redacción” (según la exposición de motivos de la modificación), se aclara que el concepto de inversión extranjera directa no se limita exclusivamente a la adquisición de acciones o participaciones de una sociedad española, sino que incluye también la **adquisición de control** sobre activos o de ramas de actividad, esto es, a la adquisición de **la totalidad o parte de una sociedad española**. Aunque la redacción no resulta del todo clara, considerando la exposición de motivos y la aplicación práctica del Mecanismo de Control hasta la fecha, cabe entender que la referencia a la “parte” de una sociedad española debe entenderse realizada a sus **activos o a una rama de actividad**. Como se ha señalado, esta modificación de forma no supone un cambio de fondo con trascendencia práctica, puesto que el Mecanismo de Control ya se venía aplicando a este tipo de operaciones.

No obstante, esta referencia a la adquisición de control sobre parte de una sociedad española **no se ha incluido en la regulación del Mecanismo de Control aplicable a Europeos No Españoles**, prorrogado hasta 31 de diciembre de 2024, lo que puede dar lugar a alguna duda interpretativa.

Cabe destacar igualmente que estas modificaciones **no se producen como consecuencia de la aprobación del Real Decreto en virtud del cual se apruebe el reglamento de desarrollo y modificación del Mecanismo de Control**, cuyo borrador se publicó en noviembre de 2021. El citado reglamento de desarrollo está aún pendiente de aprobación.

En cualquier caso, el Mecanismo de Control **no supone una prohibición a la inversión extranjera en España**. Se trata de un proceso obligatorio y previo al cierre de determinadas operaciones, basado en motivos de seguridad, orden público y salud pública. Implica la sujeción a autorización administrativa previa del cierre —que no de la firma— de determinadas operaciones de inversión en España. El Mecanismo de Control incorpora en España el marco de control de inversiones extranjeras previsto en la **legislación de la UE**; en particular, el Reglamento (UE) 2019/452, por el que se regula la posibilidad de que los Estados miembros impongan controles a las inversiones extranjeras directas en la UE.

A continuación, se describe:

- **En qué consiste** el Mecanismo de Control una vez modificado.
- A quién se considera “**inversor extranjero**” y qué se considera “**inversión extranjera directa**”.
- **Qué inversiones** extranjeras directas **quedan sujetas** al Mecanismo de Control.
- **Cuáles son las consecuencias** por no someterse al Mecanismo de Control cuando resulta preceptivo.
- Cuáles son las **preguntas más frecuentes** que suscita el Mecanismo de Control y cuáles son sus respuestas.

## 1. EN QUÉ CONSISTE EL MECANISMO DE CONTROL UNA VEZ MODIFICADO

El Mecanismo de Control se resume en los siguientes términos:

- Con carácter ordinario, es necesaria **autorización previa del Consejo de Ministros** para completar las inversiones extranjeras directas sujetas al Mecanismo de Control. El plazo legal

máximo para resolver la solicitud de autorización es de **seis meses**. En nuestra experiencia práctica, el tiempo efectivo de resolución está siendo inferior al plazo legal máximo.

- De forma transitoria, hasta que se desarrolle reglamentariamente el Mecanismo de Control, se rigen por un **procedimiento simplificado** con plazo de resolución de **treinta días hábiles** (cuya resolución corresponde al titular de la **Dirección General de Comercio Internacional e Inversiones**, previo informe de la Junta de Inversiones Exteriores) las inversiones realizadas por Inversores No Europeos cuyo importe sea **inferior a cinco millones de euros**. Las inversiones cuyo importe sea inferior a un millón de euros quedan exentas del Mecanismo de Control.
- Tanto en el procedimiento ordinario como en el simplificado, el silencio es negativo: se considera que la inversión no ha sido autorizada si la autoridad competente no emite resolución en el plazo legal correspondiente.

## 2. A QUIÉN SE CONSIDERA “INVERSOR EXTRANJERO” Y QUÉ SE CONSIDERA “INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA”

- Son inversores **extranjeros** tanto los **Inversores No Europeos** como los **Europeos No Españoles**.
- Son **Inversores No Europeos**:
  - (a) los **residentes** fuera de la UE y AELC; y
  - (b) los residentes en la UE o AELC cuya **titularidad real** corresponda a residentes fuera de la UE y AELC. Se entiende que esto sucede cuando no residentes en la UE y AELC posean o controlen en último término, directa o indirectamente, un porcentaje superior al **25 %** del capital o de los derechos de voto del inversor, o cuando por otros medios ejerzan el control, directo o indirecto, del inversor.
- Son **Europeos No Españoles**:
  - (a) los **residentes** en países de la UE y AELC distintos de España; y
  - (b) los residentes en España cuya **titularidad real** corresponda a residentes en países de la UE y AELC distintos de España. Se entiende que esto sucede cuando residentes en la UE y AELC fuera de España posean o controlen en último término, directa o indirectamente, un porcentaje superior al **25 %** del capital o de los derechos de voto del inversor, o cuando por otros medios ejerzan el control, directo o indirecto, del inversor.
- Son **inversiones extranjeras directas**:
  - (a) las inversiones como consecuencia de las cuales el inversor extranjero pase a ostentar una participación igual o superior al **10 %** del capital social de una sociedad española;

- (b) la operación societaria, acto o negocio jurídico como consecuencia de la cual el inversor extranjero **adquiera el control** de una **sociedad española** o de la totalidad o de una **parte de ella** de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 7.2 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia; y
- (c) adicionalmente, en caso de que el inversor sea un **Europeo No Español**, la operación debe tener por objeto una empresa **cotizada** en España, o si se realiza sobre una **no cotizada**, el valor de la inversión debe superar los **500 millones de euros**.

### 3. QUÉ INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS QUEDAN SUJETAS AL MECANISMO DE CONTROL

- No todas las inversiones extranjeras directas están sujetas al Mecanismo de Control, sino que depende (i) del sector en que desarrolla su negocio la sociedad objeto de inversión; y de (ii) las características subjetivas del inversor extranjero si es un Inversor No Europeo, con independencia del negocio de la sociedad en que invierta.
- Por su **objeto**, las inversiones extranjeras directas en los siguientes sectores están sujetas al Mecanismo de Control:
  - (a) **Infraestructuras críticas**, ya sean físicas o virtuales (incluidas las infraestructuras de energía, transporte, agua, sanidad, comunicaciones, medios de comunicación, tratamiento o almacenamiento de datos, aeroespacial, de defensa, electoral o financiera, y las instalaciones sensibles), así como terrenos y bienes inmuebles que sean claves para el uso de dichas infraestructuras, entendiéndose por tales las contempladas en la Ley 8/2011.
  - (b) **Tecnologías críticas y de doble uso**, tecnologías clave para el liderazgo y la capacitación industrial, y tecnologías desarrolladas al amparo de **programas y proyectos de particular interés para España**, incluidas las telecomunicaciones, la inteligencia artificial, la robótica, los semiconductores, la ciberseguridad, las tecnologías aeroespaciales, de defensa, de almacenamiento de energía, cuántica y nuclear, las nanotecnologías, las biotecnologías, los materiales avanzados y los sistemas de fabricación avanzados.
  - (c) **Suministro de insumos fundamentales**, en particular energía, o los referidos a servicios estratégicos de conectividad o a **materias primas**, así como a la **seguridad alimentaria**.
  - (d) Sectores con acceso a **información sensible**, en particular a datos personales, o con capacidad de control de dicha información.
  - (e) **Medios de comunicación**, sin perjuicio de que los servicios de comunicación audiovisual, en los términos definidos en la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, se registrarán por lo dispuesto en dicha Ley.

- (f) **Otros sectores** cuya liberalización a la inversión extranjera directa suspenda el Gobierno, cuando puedan afectar a la seguridad pública, orden público y salud pública (actualmente ninguno).
- Por el **sujeto** que las realiza, las inversiones extranjeras directas de los siguientes **Inversores No Europeos** están también sujetas al Mecanismo de Control, con independencia del sector en que invierta:
  - (a) Si el inversor extranjero está controlado directa o indirectamente por el Gobierno, incluidos los organismos públicos o las fuerzas armadas, de un tercer país, aplicándose a efectos de determinar la existencia del referido control los criterios establecidos en el artículo 7.2 de la Ley de Defensa de la Competencia.
  - (b) Si el inversor extranjero ha realizado inversiones o ha participado en actividades en los sectores que afecten a la seguridad, al orden público y a la salud pública en otro Estado miembro, y especialmente en los sectores sujetos al Mecanismo de Control indicados anteriormente.
  - (c) Si existe un riesgo grave de que el inversor extranjero ejerza actividades delictivas o ilegales que afecten a la seguridad pública, orden público o salud pública en España.

#### 4. CUÁLES SON LAS CONSECUENCIAS POR NO SOMETERSE AL MECANISMO DE CONTROL CUANDO RESULTA PRECEPTIVO

- Las inversiones extranjeras directas sujetas al Mecanismo de Control llevadas a cabo sin la preceptiva autorización previa **carecerán de validez y efectos jurídicos** en tanto no se produzca su legalización.
- Además, se impondrá simultáneamente **multa**, que podrá ascender hasta el tanto del contenido económico de la operación.

#### 5. PREGUNTAS FRECUENTES

- Una sociedad española opera un sector sujeto al Mecanismo de Control. ¿Está prohibida su adquisición por un inversor extranjero?  
No. La sujeción al Mecanismo de Control no implica prohibición, sino la necesidad de una autorización administrativa antes del cierre de la operación.
- ¿Puede firmarse un contrato de compraventa, si la operación está sujeta al Mecanismo de Control, antes de obtener la autorización?  
Sí. Se puede firmar, sin perjuicio de que el cierre de la operación pueda estar sujeto a la obtención de la autorización preceptiva con carácter previo.
- ¿Puede cerrarse una operación sujeta al Mecanismo de Control sin la autorización preceptiva si el contrato de compraventa no prevé como condición suspensiva su obtención?

Si se cerrase la operación sin la autorización preceptiva, la operación carecería de validez y efectos jurídicos en tanto no se produjese su legalización, y podrían imponerse multas por importe de hasta el tanto económico de la operación.

- La sociedad objeto de la inversión no opera ninguno de los sectores sujetos al Mecanismo de Control (artículo 7 bis.2). ¿Descarta esta circunstancia la aplicación del Mecanismo de Control?

No. El cierre de la operación podría requerir de autorización previa en virtud del Mecanismo de Control, con independencia del sector en que opere la sociedad objeto de la inversión, si se realizase por un Inversor No Europeo que reuniese alguna de las características descritas en el artículo 7 bis.3 de la Ley 19/2003. Para el análisis de si una operación está sujeta al Mecanismo de Control no basta con analizar la sociedad objeto, deben revisarse también las circunstancias personales del inversor.

- La operación de inversión no tiene por objeto inmediato una sociedad española, sino que la sociedad española es filial de otra (no española) en la que el inversor extranjero adquiere su participación. Como el Mecanismo de Control habla de inversiones extranjeras “directas” y la operación descrita es “indirecta”, ¿descarta esta circunstancia la aplicación del Mecanismo de Control?

No. Si el inversor extranjero adquiere la titularidad real de la sociedad propietaria de la filial española o, en virtud de la operación, pasa a adquirir el control de la sociedad española, la operación podría quedar sujeta al Mecanismo de Control. Habría que analizar las circunstancias concretas del caso.

- Una operación queda sujeta al Mecanismo de Control. ¿Serán necesarios seis meses (plazo legal) para obtener la autorización?

No necesariamente. En la práctica, en la mayoría de los casos, se ha otorgado la autorización en un plazo inferior. Los seis meses son el máximo legal.

## 6. ABOGADOS DE CONTACTO



**Christian Hoedl Eigel**

**Socio**

+34 91 586 04 63

[christian.hoedl@uria.com](mailto:christian.hoedl@uria.com)

---



**David López Velázquez**

**Counsel**

+34 587 09 39

[david.lopez.velazquez@uria.com](mailto:david.lopez.velazquez@uria.com)

---



**Edurne Navarro Varona**

**Socia**

+32 263 964 64

[edurne.navarro@uria.com](mailto:edurne.navarro@uria.com)

---



**Manuel Vélez Fraga**

**Socio**

+34 91 586 01 60

[manuel.velez@uria.com](mailto:manuel.velez@uria.com)

---

