

NÚMERO 52

2025

ISSN:1575-720-X

RJUAM

REVISTA JURÍDICA

UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
DE MADRID



Revista Jurídica

Universidad Autónoma de Madrid

N.º 52

2025-II

Director: D. Carlos Castells Somoza (Derecho civil – UAM)

Subdirectora: Dña. Margarita Sánchez González (Derecho civil - UAM)

Secretaria académica: Dña. Diana Latova Santamaría (Filosofía del Derecho – UAM)

Secretaria de asuntos económicos: Dña. María Teresa Martínez-Escribano Serrano (Derecho financiero y tributario – UAM)

Responsable de difusión y medios digitales: D. Gabriel Ángel García Benito (Historia del Derecho – UAM)

Redactores:

D. Javier Antón Merino (Ciencia política y relaciones internacionales – Universidad de Burgos)

Dña. Andrea Bravo Bolado (Derecho penal – UAM)

D. Carlos Castells Somoza (Derecho civil – UAM)

Dña. Mar Cuartero Cobo (Filosofía del Derecho – UAM)

D. Francisco Javier Díaz Majano (Historia del Derecho – UCLM)

Dña. Boliá Doubai Sánchez (Historia del derecho – UAM)

D. Carlos Fernández-Espinar Muñoz (Derecho administrativo – UCM)

D. Javier Fernández-Lasquetty Martín (Derecho civil – UAM)

Dña. Ángela Fernández Rodríguez (Derecho procesal – UAM)

D. Gabriel Ángel García Benito (Historia del Derecho – UAM)

D. Juan Andrés Gascón Maldonado (Ciencia política y relaciones internacionales – UAM)

Dña. Laura Concepción González Calvache (Derecho financiero y tributario – UAM)

D. Sergio Hernangómez García (Derecho mercantil – UAM)

Dña. Guiomar Jiménez de Cisneros Paz (Derecho mercantil – UAM)

Dña. Diana Latova Santamaría (Filosofía del Derecho – UAM)

D. Jesús Martín Muñoz (Derecho penal – UCM)

Dña. María Teresa Martínez-Escribano Serrano (Derecho financiero y tributario – UAM)

Dña. Elena Martínez-Moya Ruiz (Derecho mercantil – UAM)

D. Sergio Medina Bernabé (Ciencia política y relaciones internacionales – UAM)

D. Francisco Pérez del Amo (Derecho civil – ULE)

D. Christian Pérez Merino (Derecho financiero y tributario – UAH)

Dña. Ane Rodríguez Barrueta (Derecho penal – UC3M)

D. Javier Roncero Núñez (Derecho romano – UAM)

Dña. Ailén Agustina Rubio Arrieta (Derecho penal – UAM)

Dña. Margarita Sánchez González (Derecho civil – UAM)

Dña. Marta Solari (Derecho civil – Università del Piemonte Orientale)

D. Jaime Vázquez García (Derecho internacional privado – UAM)

Dña. Amine Vega Pirasteh (Derecho del trabajo – ULL)

Dña. Ana María Vicario Pérez (Derecho procesal – UBU)

Dña. Lorena Von Aguilar (Derecho administrativo – UAM)

Consejo asesor:

D. Juan Arrieta Martínez de Pisón (Decano de la Facultad de Derecho - UAM)

D. Ignacio Molina Álvarez de Cienfuegos (Director del Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales - UAM)

Dña. Pilar Pérez Álvarez (Directora del Departamento de Derecho Privado, Social y Económico - UAM)

D. Juan Antonio Chinchilla Peinado (Director del Departamento de Derecho Público y Filosofía Jurídica - UAM)

D. Carlos Espósito Massici (Catedrático de Derecho internacional público - UAM)

D. Antonio Fernández de Buján y Fernández (Catedrático de Derecho romano - UAM; y Académico de Número de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España)

D. Martín Hevia (Profesor de la Universidad Torcuato Di Tella, Argentina; y Presidente de la Asociación Iberoamericana de Facultades y Escuelas de Derecho Sui Iuris)

Dykinson

ISSN: 1575-720-X

La Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid fue creada en 1999 con el fin de fomentar la discusión científica en la comunidad académica de los ámbitos del Derecho y la Ciencia Política y de la Administración. En ella se publican, con una periodicidad semestral, artículos, comentarios de jurisprudencia y recensiones relativos a estas áreas de investigación. La Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid se encuentra indexada en las bases de datos científicas más relevantes. Actualmente, es una de las publicaciones jurídicas y politológicas con vocación generalista de mayor impacto en España.

Asimismo, entre las diversas actividades que lleva a cabo para la difusión y promoción de la investigación, la Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid organiza anualmente unas Jornadas sobre temas de actualidad, así como un Premio para Jóvenes Investigadores, con el fin de fomentar el acercamiento de los estudiantes a la investigación científica y a la presentación de ponencias en congresos científicos.

Con el fin de ayudar a un mayor intercambio global de conocimiento, la RJUAM ofrece un acceso libre y abierto a su contenido transcurrido un año a partir de la publicación del número en formato impreso. Puede encontrarse más información sobre la RJUAM en el Portal de Revistas Electrónicas de la Universidad Autónoma de Madrid (www.revistas.uam.es).

Colaboran:


Universidad Autónoma
de Madrid
Fundación General
de la Universidad
Autónoma de Madrid


Dykinson, S. L.

Portada: Marta Conde Diéguez
Logotipo: Marta Conde Diéguez

© RJUAM, Madrid

Facultad de Derecho. Ciudad Universitaria de Cantoblanco. 28049 Madrid.

e-mail: revista.juridica@uam.es

<http://www.uam.es/rjuam>

Editorial DYKINSON, S.L. Meléndez Valdés, 61 - 28015 Madrid.

Teléfono (+34) 91 544 28 46 - (+34) 91 544 28 69

e-mail: info@dykinson.com

<http://www.dykinson.es> <http://www.dykinson.com>

ISSN: 1575-720-X

Depósito Legal: M-39772-1999

Maquetación: german.balaguer@gmail.com

La *RJUAM* no se hace responsable de las opiniones vertidas por los autores de los trabajos publicados.

Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid

Índice n.º 52 (2025-II)

<https://doi.org/10.15366/rjuam2024.52>

LECCIÓN

Antonio CIDONCHA MARTÍN, «Sobre la docencia y Bolonia: algunas reflexiones»9

ARTÍCULOS

- Pau ALABAU PEREIRO, «La circunstancia de multirreincidencia en el delito de hurto: una cuestión no resuelta»43
- Adrián AGENJO AGUADO, «La financiación de crímenes internacionales como forma de complicidad: fundamentos y límites dogmáticos de la atribución causal y normativa de responsabilidad penal».....69
- Alejandro ARAQUE GARCÍA, «Omisión de deberes precontractuales de información: presupuestos y remedios» 113
- Carlos ASENSIO-WANLOSELL, «¿Deben los acreedores perdonar las deudas a sus deudores? A vueltas con la exoneración del pasivo insatisfecho»..... 141
- Javier BLANCO VARGAS, «Tratamiento penal de las fugas de información en los servicios de inteligencia»..... 169
- Rodrigo DE OÑATE CRUZ, «Propuestas para la definición y certificación del hidrógeno renovable» 195
- Desirée GONZÁLEZ CUEVAS, «La naturaleza jurídica de los reglamentos de las administraciones independientes: ¿un ornitorrinco normativo en el derecho público?».....219
- Gonzalo HERRERO MEJÍAS, «El *dies a quo* del artículo 1301 del CC y los contratos coligados»237
- Rubèn LLORENS POBLADOR, «La brecha lingüística electoral en los sistemas de partidos del País Vasco y Cataluña. Entendiendo su evolución a partir de un nuevo indicador: el IDL».....251

Maximilian W. M. POHL, «La necesidad de reformar la legislación europea de control de inversiones extranjeras directas mediatas».....	273
Marie RUIZ CORBERA, «STC 44/2023: ¿Sistema de plazos puro? Los deberes positivos del Estado en relación con la protección del derecho a la vida y el derecho a la autodeterminación de la gestante»	299

LA NECESIDAD DE REFORMAR LA LEGISLACIÓN EUROPEA DE CONTROL DE INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS MEDIATAS*

THE NEED TO REFORM EUROPEAN INVESTMENT CONTROL LEGISLATION WITH REGARD TO MEDIATE FOREIGN DIRECT INVESTMENTS

MAXIMILIAN W. M. POHL**

Resumen: En un mundo donde las inversiones cruzan fronteras más rápido que las regulaciones, el Reglamento *Screening* de la Unión Europea (2019/452) busca ser el guardián de la seguridad y el orden público frente a inversiones extranjeras estratégicas. Pero, ¿qué ocurre cuando este guardián es ciego ante las complejidades de las inversiones mediatas? Este artículo destapa las tensiones entre los marcos normativos nacionales y europeos, ilustrando cómo estas brechas permiten que actores externos eviten control a través de las grietas del sistema. A través de un análisis detallado, se identifican los problemas asociados con la falta de armonización entre los Estados miembros, las lagunas en el alcance del Reglamento y las deficiencias en el mecanismo de cooperación. Asimismo, se evalúa la reciente propuesta de reforma de la Comisión Europea, que busca mejorar la eficacia del sistema mediante ajustes en la normativa.

Palabras clave: control de inversiones; inversiones extranjeras directas mediatas; legislación europea; necesidad de reformar el Reglamento-Screening.

Abstract: In a world where investments cross borders faster than regulations, the European Union's Screening-Regulation (2019/452) seeks to be the guardian of security and public order in the face of strategic foreign investments. But what happens when this guardian is blind to the complexities of mediated investments? This article uncovers the tensions between national and European regulatory frameworks, illustrating how these gaps allow external actors to avoid screening through the cracks in the system. Through a detailed analysis, it identifies the problems associated with the lack of harmonisation between Member States, the loopholes in the scope of the Regulation and the deficiencies in the cooperation mechanism. Likewise, the European Commission's recent reform proposal is evaluated, which seeks to improve the effectiveness of the system through adjustments to the regulations.

Keywords: investment screening; mediate foreign direct investment; European legislation; need to reform the Screening Regulation.

* <https://doi.org/10.15366/rjuam2024.52.010>

Fecha de recepción: 29/01/2025

Fecha de aceptación: 16/05/2025

** El autor es jurista alemán con estudios superados en la Humboldt-Universität zu Berlin y un LL.M. en la CGSL y completó el Máster en Investigación Jurídica en la UAM. El artículo es un extracto de su TFM (matrícula de honor). Actualmente está haciendo su doctorado en la Universität Passau. Correo electrónico: maxwmpohl@gmail.com.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN; 1. Contexto político y económico; 2. Derecho de control de las inversiones: funcionamiento e idea básica; 3. Desarrollo del problema y objetivo; 4. Estructura; II. LA IMPOTENCIA DEL ACTUAL SISTEMA NORMATIVO RESPECTO DE LAS INVERSIONES MEDIATAS; 1. Los conceptos de la inversión extranjera (directa); 2. Los grupos de casos de la inversión directa mediata; III. LA FUENTE DEL MALESTAR; 1. Complejidad aumentada; 2. La permeabilidad del sistema europeo; *A. Falta de armonización; B. Debilidades del Reglamento-Screening*; a. El ámbito de aplicación del Reglamento-Screening; b. El mecanismo de cooperación; c. Resultado provisional; IV. CONSECUENCIA: NECESIDAD DE LA REVISIÓN DEL REGLAMENTO-SCREENING Y NUEVA PROPUESTA; 1. Necesidad de revisión y aspectos a mejorar; 2. Contraste con la nueva propuesta; *A. Introducción a la nueva propuesta; B. Puntos clave; C. Cambios respecto de las inversiones mediatas*; V. CONCLUSIÓN; VI. DOCUMENTACIÓN; 1. Bibliografía; 2. Jurisprudencia; 3. Otra documentación.

I. INTRODUCCIÓN

En un mundo cada vez más globalizado y geopolíticamente tenso, el control de las inversiones extranjeras directas (IED) es algo más que una necesidad económica. Se ha convertido en un instrumento indispensable para proteger la seguridad nacional y el interés público. Esto debe subrayarse explícitamente desde el principio: tal y como lo entendemos hoy en día, el derecho de control de las inversiones es más un instrumento de política de seguridad que un instrumento de política económica¹. El mercado interior europeo se caracteriza por un alto grado de interdependencia económica, pero choca contra mecanismos de control de IED nacionales fuertemente divergentes. Esta divergencia entre la realidad económica y la respuesta jurídica a través de estos mecanismos ha supuesto y sigue suponiendo un reto para las autoridades competentes y dificulta el control eficaz de las inversiones extranjeras directas potencialmente amenazadoras. En este contexto, el Reglamento Screening² se introdujo como la primera y hasta ahora única norma en este ámbito del Derecho para crear una base coordinada para el control de las IED en la Unión Europea.

1. Contexto político y económico

El Reglamento Screening se introdujo en una fase de creciente incertidumbre mundial: Las inversiones procedentes de terceros países, en particular de China, Rusia y los Emiratos Árabes Unidos, aumentaron considerablemente³, a menudo en sectores importantes para la

¹ Vid. los art. 3.1 lit. e y 207.1 TFUE y los art. 4.2 TUE y 346 n.1 b) TFUE.

² Reglamento (UE) 2019/452 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2019, por el que se establece un marco para la selección de las inversiones extranjeras directas en la UE. DOUE 19.03.2019 L 79/I/1.

³ COMISIÓN EUROPEA, Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. «Cuarto informe anual sobre el control de las inversiones extranjeras directas en la Unión», COM(2024) 464 final, 17.10.2024, p. 22. Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024DC0464>>. [Consultado el: 27/09/2025].

seguridad pública o de interés estratégico, como las infraestructuras críticas, el suministro de energía y las altas tecnologías. Los proyectos de la «Nueva Ruta de la Seda» de China y la iniciativa «Made in China 2025», en particular, ilustran el carácter estratégico de muchas de estas inversiones⁴.

Además, la pandemia del COVID-19 ha puesto de manifiesto debilidades en las estructuras económicas que podrían ser explotadas por actores extranjeros para ganar influencia sobre industrias europeas clave⁵. La agresión rusa contra Ucrania también ha puesto de relieve la dependencia de Europa de inversiones y recursos no europeos⁶. Estos acontecimientos geopolíticos están centrando actualmente más la atención en la legislación sobre control de inversiones.

2. Derecho de control de las inversiones: funcionamiento e idea básica

El carácter especializado de la legislación de control de las inversiones junto con su novedad hace que las ideas básicas y el funcionamiento de esta ley no sean ampliamente conocidos. Por ello, para una mejor comprensión, se ofrece un breve resumen de su funcionamiento. Su objetivo es identificar y examinar las IED⁷ que puedan suponer una amenaza para la seguridad y el orden públicos⁸. Este criterio de revisión es ligeramente diferente en algunos Estados miembros en cuanto al grado de amenaza y desde una perspectiva temporal, pero más o menos se reduce a lo que se acaba de decir. Para que una IED sea revisada con arreglo a esta norma en primer lugar, debe tener lugar en determinados sectores y superar determinados umbrales de participaciones (de voto)⁹. Conviene subrayar que los controles de inversiones propiamente dichos corren a cargo de los Estados miembros. El Reglamento Screening se limita a ofrecer un mecanismo de cooperación –además de una serie de propuestas sobre definiciones y funcionamiento– que pretende simplificar y fomentar la cooperación entre los Estados miembros. La atención se centra en los mecanismos que

⁴ MANKOWSKI, P., «§ 15 AWG», en WOLFGANG, H. M. *et al.* [eds.], *AWR-Kommentar*, Múnich (C.H. Beck), 2024, marginal núm. 76b; BECKER, F. y SCHLADEBACH, M., «Die Verschärfung der Investitionskontrolle im deutschen und europäischen Außenwirtschaftsrecht», *NWZ*, 2019, pp. 1076 y ss., p. 1079; *DER TAGESPIEGEL* de 31.03.2019, p. 22.

⁵ COMISIÓN EUROPEA, Comunicación de la Comisión, «Orientaciones dirigidas a los EEMM en relación con las inversiones extranjeras directas y la libre circulación de capitales de terceros países, así como la protección de los activos estratégicos de Europa, antes de la aplicación del Reglamento (UE) 2019/452 (Reglamento para el control de las inversiones extranjeras directas)», DOUE C 99I/1, 26.03.2020 <[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0326\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0326(03))>. [Consultado el: 27/09/2025].

⁶ COMISIÓN EUROPEA, Comunicación de la Comisión, «Orientaciones para los EEMM en relación con las inversiones extranjeras directas de Rusia y Bielorrusia en vista de la agresión militar contra Ucrania y las medidas restrictivas establecidas en recientes Reglamentos del Consejo sobre sanciones». DOUE C 151/1, 06.04.2022. Disponible en: <[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0406\(08\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0406(08))>. [Consultado el: 27/09/2025].

⁷ Más detalles sobre este término más adelante (vid. infra II.).

⁸ Vid. 4º considerando del Reglamento Screening.

⁹ Algunos Estados miembros registran IED en todos los sectores y ajustan el nivel de los umbrales.

permiten intercambiar información sobre las inversiones previstas y reconocer los riesgos potenciales en una fase temprana¹⁰.

La idea básica que subyace a la legislación de control de las inversiones es claramente distinta del Derecho de competencia: mientras que esta última tiene como objetivo principal la competencia que siempre va de la mano de la creación de condiciones de mercado justas¹¹, el Derecho de control de las inversiones se centra en prevenir las amenazas a la seguridad y el orden públicos. No obstante, en la práctica existe un solapamiento entre ambos ámbitos del Derecho, ya que las complejas estructuras de inversión internacional –especialmente en el caso de las inversiones mediatas– producen preguntas jurídicas de varios ámbitos.

3. Desarrollo del problema y objetivo

Una de las principales deficiencias del actual sistema es su limitada capacidad para identificar adecuadamente las operaciones de inversión más complejas. Estas surgen cuando agentes extranjeros invierten en empresas europeas a través de estructuras complejas y posiblemente ocultan (consciente o inconscientemente) la identidad del *UBO*¹². Las IED mediatas, en particular, no suelen entrar en el ámbito de aplicación del Reglamento, ya que este se basa formalmente en el inversor inmediato, independientemente de su control real por parte de un agente extranjero¹³. La Comisión Europea también ha reconocido los problemas a los que se enfrenta el sistema europeo de control de las inversiones¹⁴ y publicó una nueva propuesta el 24 de enero de 2024¹⁵, con la que se pretende derogar el Reglamento Screening y realizar importantes ajustes.

¹⁰ El conjunto de estos niveles y su interacción se denominará en este documento «normativa europea de control de las inversiones». Al hacerlo, no nos referimos exclusivamente a las normas de la Unión Europea.

¹¹ SÄCKER, F.J., «Grundlagen», en BIEN, F. et al. [eds.], *Münchener Kommentar zum Wettbewerbsrecht*, 3ª ed, vol. 1, Múnich (C.H. Beck), 2020, marginal núm. 3.

¹² «*UBO*» son las siglas de «Ultimate Beneficial Owner» (último beneficiario efectivo). Esta figura describe al último beneficiario efectivo en una cadena de sociedades, como ocurrirá regularmente en los casos aquí descritos. No obstante, cabe señalar que el término *UBO* no es un término técnico en el sentido jurídico y puede variar de una jurisdicción a otra. A falta de un término más preciso y con el fin de mantener una cierta flexibilidad con respecto a los distintos ordenamientos jurídicos aquí tratados, el término *UBO* se utiliza, no obstante, tal como se ha definido anteriormente.

¹³ Aunque algunos regímenes nacionales de control de las inversiones hayan reconocido el problema y concedan a las autoridades competentes un derecho de revisión, al menos en teoría, vid. p.ej. § 56 V Außenwirtschaftsverordnung (Alemania).

¹⁴ No existe el «control de inversiones europeo» en sentido estricto. Sin embargo, este término se utiliza en este trabajo para describir la compleja totalidad de los diversos regímenes de control de las inversiones. En consecuencia, el término se define en este trabajo como la totalidad de todas las normas –nacionales y europeas– del derecho de control de las inversiones. Por lo tanto, a los efectos que aquí nos interesan, el término no se limita a las normas de la Unión Europea.

¹⁵ COMISIÓN EUROPEA, «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al control de las inversiones extranjeras en la Unión y por el que se deroga el Reglamento (UE) 2019/452 del Parlamento Europeo y del Consejo», COM(2024) 23 final, 24.01.2024.

Este artículo analiza los déficits existentes en el sistema europeo de control de las inversiones. Analiza en qué medida el Reglamento proporciona una base suficiente para el control de las estructuras de inversión complejas y qué cambios jurídicos y prácticos serían necesarios para reforzar la seguridad y el orden en la Unión Europea. Esto último se hace en contraste con la nueva propuesta de la Comisión.

4. Estructura

El trabajo se divide en tres secciones principales que analizan los problemas del control de inversiones en la Unión Europea, especialmente en lo que respecta a las inversiones mediatas, y proponen soluciones.

La primera sección (II.) examina el concepto de IED (II.1) y explica diversos grupos de casos de inversiones que plantean problemas particulares debido a su complejidad (II.2). La segunda sección (III.) está dedicada a las deficiencias estructurales del actual sistema de control de las inversiones en la UE. Comienza con la complejidad de los grupos de casos específicos (III.1), seguida de un debate sobre la permeabilidad del sistema europeo de control de las inversiones (III.2), que se caracteriza por la falta de armonización (III.2.a) y las deficiencias inherentes al Reglamento Screening (III.2.b). La tercera sección (IV.) muestra cómo estos problemas conducen a la necesidad de revisar la(s) norma(s) actual(es) (IV.1) y cuáles de estos aspectos cubre la nueva propuesta de la Comisión (IV.2). Por último, se extrae una conclusión y se ofrece una perspectiva (V.).

II. LA IMPOTENCIA DEL ACTUAL SISTEMA NORMATIVO RESPECTO DE LAS INVERSIONES MEDIATAS

La mencionada complejidad de la legislación europea en materia de control de las inversiones genera problemas en relación con las denominadas inversiones directas mediatas. Antes de analizar estos problemas con más detalle, es necesario explicar el concepto de inversión directa mediata. En cuanto a la terminología, hay que distinguir claramente entre lo directo y lo indirecto de una inversión por un lado y entre la inmediatez y la mediatez por otro lado. Una inversión puede ser directa o indirecta y, *al mismo tiempo*, inmediata o mediata.

1. Los conceptos de la inversión extranjera (directa)

Hay que distinguir las inversiones extranjeras directas de las denominadas inversiones de cartera (*portfolio*) o también indirectas¹⁶. Dada la complejidad de la legislación europea

¹⁶ ESPLUGUES MOTA, C., «La suspensión de la libre circulación de inversiones extranjeras en España por la crisis del COVID-19», *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 12, núm. 2, octubre 2020, pp. 372 y ss., p. 374.

en materia de control de las inversiones, existen diversas definiciones de estos términos. En principio, sin embargo, se puede decir que una inversión extranjera es una inversión directa si da al inversor la oportunidad de «participar en el control» de la empresa objetivo¹⁷. Esta es la interpretación del Derecho europeo que realiza el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)¹⁸; las interpretaciones nacionales se apartan de ella en algunos casos¹⁹. El TJUE ha entendido que existe una «participación en el control» a partir de una participación del 5%²⁰. Todo lo que esté por debajo del umbral de participación requerido para la «participación en el control» es una inversión de cartera o indirecta, todo lo que esté por encima es una inversión directa²¹. *Esta inversión directa puede ser a su vez inmediata o mediata.*

Dejando a un lado los detalles del concepto de *inversión*, que no contribuyen aquí a la identificación del problema, puede decirse, en aras de la simplicidad, que una *inversión inmediata* tiene como consecuencia que el inversor, una vez ejecutado el contrato, se hace en el caso de un *share deal* titular inmediato de las acciones o participaciones adquiridas²² y en caso de que sea un *asset deal* este deviene el (único) propietario de todos los activos (*assets*) una vez ejecutado el acuerdo de compra.

A diferencia de una inversión inmediata, en una inversión mediata el inversor (real) no forma parte del grupo de socios una vez realizada la inversión, es decir, que no adquiere las acciones o participaciones (*shares*) de la empresa objetivo o no deviene propietario de los activos (*assets*).

Así las cosas, podría darse la situación en la que una inversión mediata de un inversor extranjero fuera simultáneamente una inversión inmediata de un inversor nacional. Dependiendo del grupo de casos y del ordenamiento jurídico, puede tratarse de una sociedad establecida con arreglo a la legislación nacional respectiva o reconocida como nacional con arreglo a la legislación nacional respectiva, o de un residente de la Unión Europea.

¹⁷ STJUE de 13 de noviembre de 2012, C-35/11, ECLI:EU:C:2012:707 - *Test Claimants in the FII Group Litigation II*, apartado 102.

¹⁸ El TJUE se está basando en el texto de los arts. 63, 64.1 TFUE; vid. también STJUE de 21 de octubre 2010, C 81/09, ECLI:EU:C:2010:662 - *Idryma Typou*, apartado 48; STJUE de 17 de septiembre 2009, C-182/08, ECLI:EU:C:2009:559 - *Glaxo Wellcome*, apartado 40.

¹⁹ Cf. el derecho del control de las inversiones austriaco. El § 1 núm. 3 b) de la Ley austriaca de control de las inversiones define la inversión directa como la adquisición inmediata o mediata de acciones o participaciones con derecho a voto en una empresa. De ello se deduce que *cada* acción o participación con derecho a voto constituye una inversión directa. Aunque la Ley austriaca de control de las inversiones corrige esto a través de su § 2 en relación con el § 4, el término «directa» podría omitirse si cada inversión es elegible independientemente de la cantidad de derechos de voto que posea.

²⁰ STJUE de 26 de marzo de 2009, C-326/07, ECLI:EU:C:2009:193 - *Comisión/Italia*, apartado 38.

²¹ Teniendo en cuenta el propósito de protección, tiene sentido fijar este límite en un nivel bajo de participaciones, ya que las adquisiciones muy pequeñas de participaciones no suponen un riesgo para la seguridad y el orden público.

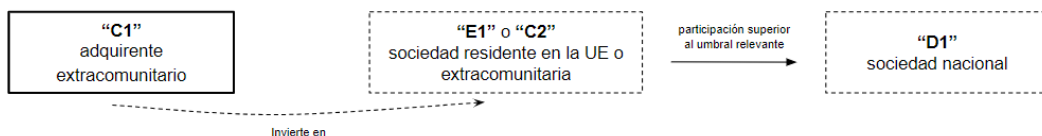
²² NEHRING-KÖPPL, J., *Paradigmenwechsel im Außenwirtschaftsrecht. Eine rechtliche Untersuchung der sektorübergreifenden Investitionskontrolle*, 2022, Berlin (Duncker & Humblot GmbH), p. 156; BUNGENBERG, M. y REINHOLD, P., *Investitionskontrollrecht*, Múnich (C.H. Beck), 2023, marginal núm. 104.

2. Los grupos de casos de la inversión directa mediata

Con el fin de ilustrar lo dicho hasta ahora, a continuación se describirán brevemente los distintos grupos de casos de *inversiones extranjeras directas mediatas*. Esto sirve para poder referirse a los grupos de casos aquí mencionados en el curso de este ensayo. En los siguientes ejemplos, D1 será una empresa alemana, E1 y E2 serán empresas españolas y C1, C2 y C3 serán empresas chinas. Así, cabe pensar en tres grupos de casos fundamentales, dejando a lado las participaciones o acciones respectivas.

1. Un inversor extracomunitario²³ (C1) adquiere una participación inmediata en una sociedad residente en la Unión Europea (pero no nacional) (E1) o extracomunitaria (C2) que ya posee una participación en una sociedad nacional (D1) superior al umbral relevante²⁴ en el caso concreto.

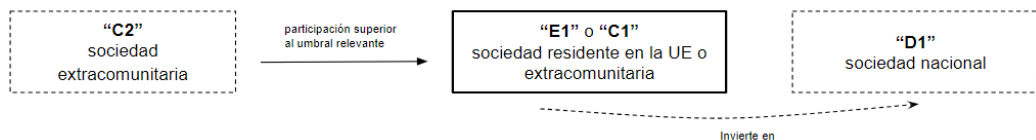
Esquema 1



Fuente: Ilustración propia, basada en «Abbildung 1», SACHS, B. *et al.* [eds.], *Außenwirtschaftsrecht*, 3.^a ed., Múnich (C.H. Beck), 2024, § 55 AWV.

2. Una sociedad residente en la Unión Europea (E1) o extracomunitaria (C1) invierte en una sociedad objetivo nacional (D1) y, al hacerlo, tiene a su vez como socio a una persona extracomunitaria (C2) por encima del umbral relevante.

Esquema 2



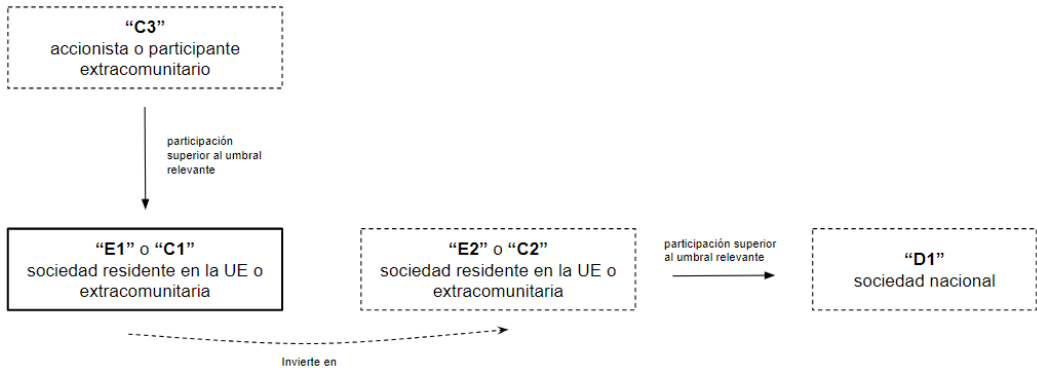
Fuente: Ilustración propia, basada en «Abbildung 1», SACHS, B. *et al.* [eds.], *Außenwirtschaftsrecht*, cit., § 55 AWV.

²³ Existen casos en los que el inversor también puede ser por un lado (solo) extranjero y por otro lado hay regímenes que incluyen también residentes de países de la Asociación Europea de Libre Comercio.

²⁴ Los umbrales relevantes vienen determinados por el régimen aplicable. En la mayoría de los casos empiezan a los 10% de derechos de votos, excepcionalmente 5%.

- Una sociedad residente en la Unión Europea (E1) o extracomunitaria (C1) invierte en otra sociedad residente (E2) o extracomunitaria (C2) que, a su vez, posee una participación en la sociedad objetivo nacional (D1) y tiene a su vez un socio extracomunitario (C3) por encima del umbral relevante.

Esquema 3



Fuente: Ilustración propia.

En términos abstractos, la inversión relevante en el primer supuesto tiene lugar en la cadena de sociedades, que sólo afecta *mediatamente* a la empresa nacional. En el segundo supuesto, la inversión relevante tiene lugar *inmediatamente* en la empresa nacional, pero el inversor extracomunitario sólo participa *mediatamente*. El tercer supuesto es una combinación del primero y del segundo, en la medida en que una inversión relevante tiene lugar en la cadena de participación y, al mismo tiempo, se produce una participación mediata del inversor en la sociedad objetivo nacional. Dependiendo de la legislación aplicable, todas estas constelaciones pueden entenderse como *share deals* y *asset deals*. La manera de tratar estos supuestos y cómo se solucionan algunos de los problemas que producen estos supuestos varía dependiendo de los regímenes nacionales aplicables. Debido al formato, un análisis profundo de diferentes regímenes nacionales no encaja aquí. Por eso, la discusión se centra en el sistema europeo.

III. LA FUENTE DEL MALESTAR

Por lo que respecta al sistema europeo de control de las inversiones, los problemas que afectan (no en todos los casos exclusivamente) a las inversiones directas mediatas consisten en particular en la dificultad de comprender y, por tanto, de identificar los supuestos descritos debido a una mayor complejidad (1.), que a pesar de los primeros intentos no puede garantizarse realmente de forma óptima porque el sistema europeo sigue siendo permeable

(2.), lo que a su vez se debe a una falta de armonización (2.a) y a un ámbito de aplicación restringido y en algunos aspectos un diseño demasiado laxo del Reglamento Screening (2.b).

1. Complejidad aumentada

La descripción de algunos de los grupos de casos de inversión directa mediata ya ha indicado que esta puede ser más compleja per se que una inversión directa. Sin embargo, no existen límites a la imaginación cuando se trata de estructurar la constelación específica. El hecho de que el *UBO* sea decisivo y que la clasificación como tal –dependiendo del sistema jurídico aplicable– se asuma generalmente ya en un 25%²⁵ significa que puede haber varias *UBO* en el primer paso. Incluso con respecto a un único *UBO*, la identificación en una red de docenas o incluso cientos de sociedades puede resultar problemática. Si hay varios *UBO* y además tienen la intención de ocultar su posición²⁶, la autoridad competente se enfrenta a graves problemas para determinar que existe una inversión auditable y con respecto a quién debe ser auditada.

Ahora el inversor también está sujeto a una obligación de notificación²⁷, así como al riesgo de que la inversión se cancele con carácter retroactivo si no se notifica, lo que sin duda constituye una potente amenaza. Pero, ¿significan estos mecanismos que se puede confiar en que las inversiones se declaren en su totalidad?

Esta laguna en la obtención real de conocimientos se pretendía subsanar principalmente con el Reglamento Screening de la Unión Europea y su mecanismo de cooperación. Sin embargo, este falla en varios aspectos en este contexto²⁸.

2. La permeabilidad del sistema europeo

Este fracaso, que se explicará con más detalle a continuación, conduce a la permeabilidad continua del sistema europeo de control de las inversiones. En todo el mundo, la economía está (cada vez más o todavía) muy interconectada. Esta interdependencia no sólo consiste en dependencias mutuas con respecto a las cadenas de suministro, las interacciones

²⁵ Refiriéndose al término usado en el Derecho de competencia.

²⁶ Por ejemplo, por adquisiciones paralelas y adicionales. Estos casos son aquellos en los que un fraccionamiento artificial de una operación de adquisición realmente uniforme se divide entre varias inversiones diferentes y/o personas jurídicas formalmente distintas, cada una de las cuales se mantiene por debajo del umbral respectivo.

²⁷ Este es sin duda el caso en la mayoría de los Estados miembros que ya cuentan con una legislación de control de las inversiones, entre ellos España y Alemania.

²⁸ Resulta algo difícil hablar de un fracaso basado en el objetivo del Reglamento Screening, ya que en este punto se esconde detrás del objetivo de «mejorar» el statu quo y establecer un marco para la cooperación. Sin duda, el Reglamento Screening ha supuesto una ligera mejora, lo que, sin embargo, no lleva a un statu quo bueno.

relacionadas con el mercado y la interacción de productos y servicios secundarios. Más bien, –sin querer evaluarlo en virtud del Derecho de competencia– se ha producido una integración vertical y/u horizontal en muchos ámbitos y en muchas empresas, lo que ha dado lugar a redes corporativas multinacionales. Esto es especialmente cierto en la Unión Europea. Aunque no forma un Estado común, ha creado vínculos muy estrechos entre las empresas de todos los Estados miembros a través de su mercado interior, que ya tiene más de 30 años.

Esto significa que las inversiones en una empresa con sede en el Estado miembro A afectan regularmente también a empresas con sede en los Estados miembros B, C, D, etc., porque la empresa del Estado miembro A posee acciones o participaciones en los demás. Si estas alcanzan un cierto nivel, la inversión puede quedar sujeta a la ley de control de inversiones debido al impacto potencial sobre la seguridad y el orden públicos. Esto significa que el sistema europeizado, que, como se ha descrito anteriormente, se basa decisivamente en los mecanismos de control de las inversiones de los Estados miembros y en el que el Reglamento Screening solo tiene un efecto coordinador, es sólo tan fuerte como su eslabón más débil.

El limitado espacio disponible no nos permite entrar en los detalles de los respectivos controles de inversiones nacionales. La evaluación puede variar en función de los umbrales, los sectores protegidos, los umbrales para la atribución del control y el inversor adecuado, así como de otros detalles.

A. *Falta de armonización*

El problema de la falta de armonización radica menos en la falta de uniformidad de los procesos y la terminología y, por tanto, de puntos de referencia (aunque esto también existe). El problema radica más bien en la falta de una armonización mínima²⁹. Esto tiene la consecuencia particular de que todavía hay Estados miembros que no tienen ningún sistema de control de las inversiones o que lo tienen muy débil.

En el contexto de las inversiones directas mediatas, y en particular teniendo en cuenta la interconectividad de las empresas dentro de la Unión Europea descrita anteriormente, la ausencia de sistemas (eficaces) en los Estados miembros individuales conduce a la permeabilidad de todo el sistema europeo. Esto se debe al hecho de que si la inversión procede de otro Estado miembro (grupo de casos 1, vid. infra), o si no hay inversión en la empresa objetivo real, sino en una empresa intermediaria de otro Estado miembro (grupo de casos

²⁹ El art. 1.3 del Reglamento («Ninguna disposición del presente Reglamento podrá entenderse como limitación del derecho de cada Estado miembro a decidir si controla o no una determinada inversión extranjera directa en el marco del presente Reglamento.») y el art. 3.1 («[...]los Estados miembros podrán mantener, modificar o adoptar mecanismos para controlar [...] las inversiones extranjeras directas en su territorio.») estipulan obvedades en el sentido que los EEMM *pueden*, pero *no tienen que* adoptar mecanismos de control de inversiones extranjeras.

2, vid. infra), ya es difícil reconocerla como inversión *extranjera directa revisable*. Si imaginamos ahora una situación en la que un inversor extranjero invierte en una empresa croata, por ejemplo, y esta a su vez tiene una participación relevante (vid. infra) en una empresa de otro Estado miembro, entonces la inversión en la empresa croata puede afectar a la seguridad pública y al orden público del otro Estado miembro. Sin embargo, la inversión no tiene lugar inicialmente en el otro Estado miembro, sino en Croacia, por lo que el otro Estado miembro debe confiar realmente en que Croacia³⁰, en primer lugar, examine esta inversión y, en segundo lugar, tome una decisión que proteja simultáneamente la seguridad pública y el orden público del otro Estado miembro.

Para ello, el Reglamento Screening establece un mecanismo de cooperación a través del cual los Estados miembros afectados pueden comunicarse entre sí³¹. El punto de partida del Reglamento Screening y, por tanto, también del mecanismo de cooperación es la revisión real de la inversión por parte del Estado miembro respectivo. Esto significa que en los casos en los que la inversión tiene lugar en el territorio de un Estado miembro que no tiene control de inversiones, el mecanismo de cooperación no se aplica en absoluto. Al mismo tiempo, sin embargo, el Reglamento Screening de la Unión Europea no establece la obligación de crear un sistema de control de las inversiones, lo que resulta difícil de entender en relación con el punto de partida, por un lado, y provoca peligrosas lagunas en el sistema europeo de control de las inversiones, por otro.

B. Debilidades del Reglamento-Screening

Además del problema del punto de partida en relación con la falta de armonización mínima, el Reglamento Screening no puede ser plenamente eficaz aunque el Estado miembro en cuyo territorio tenga lugar la inversión disponga de su propio sistema de control de las inversiones. Esto se debe al ámbito de aplicación objetivamente limitado y a la comprensión de las inversiones extranjeras directas según la legislación europea y a las deficiencias del propio mecanismo de cooperación.

a. El ámbito de aplicación del Reglamento-Screening

El Reglamento Screening, y por tanto su mecanismo de cooperación, se refiere a la inversión extranjera directa. Como ya se ha mencionado, la comprensión de este término varía en función del ordenamiento jurídico que se considere. Mientras que en la sección anterior se ha hecho referencia a la distinción entre inversiones directas e indirectas, así como

³⁰ El ejemplo de Croacia es adecuado para ilustrar este problema, ya que Croacia no tiene (todavía) una ley de control de las inversiones y, por lo tanto, no examinará una inversión de este tipo y, en consecuencia, ofrece una puerta de entrada a la UE para los inversores extranjeros.

³¹ Art. 6 a 8 del Reglamento Screening.

indirectas y directas, en lo que respecta al ámbito de aplicación del Reglamento Screening, la atención se centra en la comprensión de «extranjero» según la legislación europea.

Las definiciones del art. 2 núm. 1 y 2 del Reglamento Screening son bastante claras en cuanto a su redacción. Las inversiones extranjeras directas son únicamente aquellas realizadas por un inversor extranjero (art. 2 núm. 1). Se consideran inversores extranjeros las personas físicas de un tercer país o una empresa de un tercer país (art. 2 núm. 2). Desde la perspectiva del derecho europeo, los terceros países son, por supuesto, todos los Estados miembros. Sin embargo, esta interpretación conllevaría el problema de que las inversiones directas mediatas en la constelación en la que el inversor directo está situado en otro Estado miembro ya no se clasificarían como inversiones directas *extranjeras*, aunque el inversor real³² (*UBO*) esté situado en un tercer país. Aun así, estas constelaciones albergan la especial complejidad que hizo necesario en primer lugar el mecanismo de cooperación del Reglamento Screening de la Unión Europea (vid. *infra*).

Ahora es posible intentar una interpretación teleológica de estas disposiciones, como hizo la Abogada General Carpetta en el procedimiento *Xella* ante el TJUE³³, en el sentido de que el objetivo del Reglamento es permitir la revisión de las inversiones extranjeras directas para determinar si una transacción supone una amenaza para la seguridad pública o el orden público. Este objetivo sólo podría alcanzarse si también se cubrieran las inversiones mediatas a través de sociedades europeas. Centrarse únicamente en el criterio formal del domicilio social de una sociedad y no tener en cuenta la adquisición mediata real del control (en este caso a través de una sociedad paraguas en las Bermudas) sería contrario al objetivo del Reglamento³⁴. Este fue también el argumento de la Comisión Europea³⁵.

Sin embargo, el TJUE era de otra opinión. Por lo que respecta al concepto de «inversión extranjera directa», entendió que la «[...] adquisición de que se trata en el litigio principal [...] tampoco está comprendida en dicho ámbito de aplicación [del Reglamento Screening]»³⁶. Además, afirmó que «[E]l ámbito de aplicación del Reglamento 2019/452 se limita [...] a las inversiones en la Unión que realicen empresas constituidas u organizadas de otro modo con arreglo a las leyes de un tercer país»³⁷. Así pues, el TJUE se atuvo estrictamente a la

³² «Real», en el sentido de que este último es el que en última instancia obtiene el control en el sentido de la ley de control de inversiones.

³³ STJUE de 13 de julio de 2023, C-106/22, ECLI:EU:C:2023:568 - *Xella*. La sentencia *Xella* es la primera y todavía única sentencia del TJUE en el ámbito de control de inversiones extranjeras directas.

³⁴ ABOGADA GENERAL CÁRPETA, dictamen de 30 de marzo de 2023, C-106/22, ECLI:EU:C:2023:267, apartados 45 y 49.

³⁵ COMISIÓN EUROPEA, «Frequently asked questions on Regulation (EU) 2019/452 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union», p. 8, pregunta 12 («What is the basis for considering an investment “foreign” under EU law»). Disponible en: <<https://circabc.europa.eu/rest/download/7c76619a-2fcd-48a4-8138-63a813182df2>>. [Consultado el: 27.09.2025].

³⁶ *Xella*, apartado 34.

³⁷ *Xella*, apartado 32.

redacción y, al mismo tiempo, utilizó una interpretación restrictiva del término «inversión extranjera directa»³⁸.

Por lo tanto, la sentencia *Xella* confirma esta interpretación del Reglamento Screening y tiene la desastrosa consecuencia de que, en primer lugar, cuando se necesita urgentemente y, en segundo lugar, cuando en principio podría ser aplicado por los Estados miembros implicados si tienen su propio régimen de control de las inversiones, sin embargo sigue siendo inaplicable porque se autolimita en su propia concepción.

b. El mecanismo de cooperación

Aparte de la restricción del vínculo con la revisión real, mencionada en primer lugar, y por la restricción del ámbito de aplicación, mencionada en último lugar, una vez que se ha abierto realmente el ámbito de aplicación del Reglamento Screening, los problemas se ven agravados por las debilidades del propio mecanismo de cooperación.

Más que de un mecanismo de cooperación en singular, en realidad, se trata de diferentes mecanismos de cooperación que tienen diferentes procesos en función de la constelación o –si se quiere– de un mecanismo de cooperación con diferentes variantes. Estas variantes se regulan en los art. 6 a 9 del Reglamento Screening.

La finalidad del mecanismo (o mecanismos³⁹) de cooperación es permitir una mejor cooperación y apoyo mutuo entre los Estados miembros⁴⁰. A este respecto, se distinguen distintas variantes en los casos de las inversiones extranjeras directas sujetas a revisión (art. 6), las no sujetas a revisión (art. 7) y las que «puedan afectar a proyectos o programas de interés de la Unión» (art. 8). Las dos primeras siguen esencialmente la misma estructura.

La lectura de los arts. 6 y 7 del Reglamento Screening ya revela el primer punto débil de la norma. El hecho de que el ámbito de aplicación del Reglamento Screening se limite fundamentalmente a las inversiones extranjeras directas que se revisan realmente, es decir, las que entran en el ámbito de aplicación del régimen de control de las inversiones del Estado miembro de la sociedad objetiva produce una sensible laguna (vid. supra).

Esto conduce a la mencionada laguna en la identificación efectiva de las inversiones potencialmente peligrosas para la seguridad. Los apartados 2 y 3 del artículo 6 y el artículo 7 Reglamento Screening intentan resolver este problema concediendo a los demás Estados

³⁸ Hay que señalar que, al parecer, el TJUE sólo se refería a las inversiones directas mediatas «clásicas». Dado que no amplió explícitamente esta interpretación a aquellos casos en los que, aunque objetivamente exista un caso de inversión directa mediata clásica, se añade un elemento de intención de eludir a nivel subjetivo, cabe suponer –sobre todo teniendo en cuenta el considerando 10 del Reglamento Screening– que el Reglamento Screening se aplica no obstante en estos casos.

³⁹ En adelante se usa el singular para no confundir al lector, porque hablar del mecanismo de cooperación en singular es lo más común.

⁴⁰ Vid. el 16º considerando del Reglamento Screening.

miembros, así como a la Comisión, el derecho a formular observaciones y dictámenes incluso sin que se lo pida el Estado miembro que realiza la revisión (o que no la realiza en el caso del artículo 7). Sin embargo, es precisamente en este punto donde el mecanismo de cooperación es defectuoso. Aunque en teoría la Comisión y los demás Estados miembros pueden intervenir en el procedimiento, en la práctica las autoridades del Estado miembro afectado son las más próximas a los hechos, lo que significa que, desde una perspectiva práctica y empírica, los demás Estados miembros y la Comisión sólo pueden actuar de forma limitada a este respecto. Esto se debe a que las autoridades nacionales tienen el conocimiento específico necesario de las leyes locales, así como los recursos y la presencia en el territorio para llevar a cabo los procedimientos de manera más eficiente que los agentes supranacionales, debido a su acceso directo a la información pertinente y a su eficacia. Este arraigo explica que las autoridades competentes de un Estado miembro también pueden obtener conocimiento de las inversiones que merecen ser examinadas al margen del procedimiento de control de inversiones propiamente dicho, es decir, incluso sin notificación formal. Esto es, desde luego, menos probable en el caso de las autoridades de otros países. Esta constatación ya fue decisiva para la adopción del Reglamento Screening, en la medida en que el mecanismo de cooperación pretendía colmar esta laguna. De hecho, en el mejor de los casos la ha reducido algo, pero no la ha cerrado, como se demostrará ahora utilizando los aspectos individuales del mecanismo de cooperación.

No cabe aquí un análisis profundo de las deficiencias de cada aspecto del mecanismo de cooperación. Cabe señalar que, si bien se establecen claras obligaciones legales en materia de comunicación y notificación (art. 6.1: los Estados miembros «[...] comunicarán a la Comisión y a los demás Estados miembros toda inversión extranjera directa en su territorio que esté sometida a control [...]»), estos elementos sólo entran en juego si el Estado miembro en cuestión revisa realmente la inversión. Si no lo hace, el mecanismo de cooperación podría «activarse» de otra manera, es decir, a través de las observaciones de los Estados Miembros. Estas otorgan a los Estados miembros que consideren que su seguridad y orden público están amenazados el derecho a dirigirse a los Estados miembros en cuyo territorio se realiza la inversión («[...] podrá formular observaciones al Estado miembro [...]»), art. 6.2 y 7.1). El art. 7.1 se refiere explícitamente a las inversiones que no están sujetas a revisión. Se trata, por tanto, de un instrumento que permite a los Estados miembros afectados activar el mecanismo de cooperación, incluso si el Estado miembro en cuyo territorio se realiza la inversión no dispone de un derecho de control de las inversiones.

¿Pero entonces qué? En principio, los Estados miembros receptores están obligados a tener «debidamente en cuenta». Sin embargo, si el Estado miembro en cuestión no dispone de una ley de control de las inversiones ni de otros poderes extraordinarios de las instituciones estatales, tiene las manos atadas en lo que respecta al principio de reserva de ley, común a todos los Estados miembros.

Además, el Reglamento Screening no establece una verdadera obligación legal para que los Estados miembros receptores tengan en cuenta las observaciones. Lo mismo se aplica a los dictámenes de la Comisión (art. 6.3, 7.2, 8.1).

Más bien se remite al art. 4.3 del TUE. Las obligaciones resultantes son muy diversas⁴¹. En cuanto a los grupos de casos en el mecanismo de cooperación, sin embargo, dos perspectivas son particularmente relevantes: la obligación de los Estados miembros frente a la Unión Europea (art. 4.3 párrafo 2 y 3 TUE) y la de los Estados miembros entre sí (art. 4.3 párrafo 1 primera media frase TUE).

Tener en cuenta las observaciones entre los Estados miembros implicaría obligaciones mutuas⁴². Esta obligación tiene a su vez dos formas: la obligación de solidaridad mutua y cooperación en todos los ámbitos⁴³, así como la cooperación en el marco de acuerdos mixtos⁴⁴. La segunda alternativa es menos pertinente en este caso porque el Reglamento Screening es un reglamento europeo y no un acuerdo mixto. Sin embargo, la obligación de solidaridad mutua podría ser pertinente. Dependiendo de cómo se interpreten su ámbito de aplicación y sus características, podría obligar a los Estados miembros que reciban las observaciones a tenerlas en cuenta en parte o en su totalidad y cumplir así el concepto de la palabra «debidamente». A favor de ello hablaría la importancia de la solidaridad mutua entre los Estados miembros para el funcionamiento de la Unión Europea. Sin embargo, los mejores argumentos hablan en contra de una reducción tan rígida. Por un lado, hay que subrayar una vez más que los Estados miembros son responsables de salvaguardar sus propios intereses esenciales en materia de seguridad. Aunque estos puedan coincidir con los de otro Estado miembro, de no ser así, los Estados miembros deben salvaguardar ante todo su propia seguridad. Por otra parte, la expresión «tendrá debidamente en cuenta» se ha elegido deliberadamente para mantener cierta flexibilidad⁴⁵.

Es cierto que esto no obliga al Estado receptor de las observaciones a realizar un control de inversiones ni a decidir en un sentido u otro. No obstante, se reduce el riesgo de que no se lleve a cabo un procedimiento por falta de conocimiento en los casos de inversión mediata. El problema sigue siendo que las comunicaciones, en su función de «indicaciones», sólo pueden tenerse en cuenta en el marco de una decisión discrecional de la autoridad competente. Si el régimen nacional de control de las inversiones impone límites a la autoridad competente que quedan fuera del ámbito de las decisiones discrecionales, entonces ni siquiera la voluntad de

⁴¹ KAHL, W., «Art. 4 EUV», en CALLIESS, C. y RUFFERT, M. [eds.], *EUV AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit europäischer Grundrechtecharta*, 6ª ed., Múnich (C.H. Beck), 2022, marginal núm. 97; HATJE, A., *Loyalität als Rechtsprinzip in der Europäischen Union*, Baden-Baden (Nomos), 2001, p. 36 y ss.; KLAMMERT, M., *The Principle of Loyalty in EU Law*, Oxford (Oxford University Press), 2014, p. 223 y ss.

⁴² KAHL, W., «Art. 4 EUV», cit., marginal núm. 104.

⁴³ VEDDER, C., en VEDDER, C. y VON HEINEGG, W. H. [eds.], *Europäisches Unionsrecht EUV AEUV GRCh EAGV*, 2.ª ed., Baden-Baden (Nomos), 2018, p. 83, marginal núm. 31.

⁴⁴ TJUE, dictamen 1/94, OMC, Rec. 1994, I-5267, marginal núm. 108.

⁴⁵ En particular, los considerandos 16 y ss.

la autoridad competente cambia esto y, por lo tanto, una observación sigue siendo ineficaz en estos casos. Esta restricción comienza con el ámbito de aplicación del respectivo régimen de control de inversiones. Si la inversión específica no está cubierta y no existe una disposición general que conceda a las autoridades un derecho de revisión en casos excepcionales, entonces la inversión ya no puede prohibirse en virtud de la legislación de control de inversiones. También hay quien opina que en este caso deberían utilizarse instrumentos reguladores generales o el art. 346 del TFUE⁴⁶. Sin embargo, esto es igualmente poco convincente en vista del efecto de un reglamento y del hecho de que no hay obligación de establecer un mecanismo separado.

En tal caso, sería al menos concebible que otro Estado miembro, si no se lleva a cabo una revisión después de haber presentado una observación al Estado miembro en el que tiene lugar directamente la inversión, disponga de sus propios instrumentos que puedan minimizar la situación de riesgo creada por la inversión. Puede tratarse de una ley de control de las inversiones, cuyo ámbito de aplicación se extienda más allá de su propio territorio, o de otros instrumentos de derecho público, como determinadas condiciones, pero también instrucciones, incluida la nacionalización de filiales situadas en su propio territorio.

En cualquier caso, el art. 4.3 TUE no conduce aquí a una interpretación obligatoria de la palabra «debidamente». Sigue siendo cierto que se trata de una cuestión individual y que puede existir una obligación de responder a las exigencias de una observación de otro Estado miembro en casos absolutamente individuales. Sin embargo, se puede observar que el alcance de las observaciones no es realmente lo suficientemente amplio como para remediar los problemas descritos anteriormente.

Lo mismo se aplica a los dictámenes de la Comisión: incluso si se quisiera asumir una obligación legal con respecto a los dictámenes de la Comisión⁴⁷, esta consistiría en tener en cuenta los dictámenes. Para saber cómo debería ser esto exactamente, remítase a la explicación de la consideración de las observaciones de los Estados miembros. En consecuencia, aquí tampoco existe una obligación legal real e incluso si se quisiera ver una, sería bastante vacía.

c. Resultado provisional

Las afirmaciones anteriores revelan las debilidades inherentes al Reglamento Screening. El ámbito de aplicación excesivamente limitado hace que las inversiones directas

⁴⁶ Vid. también BRÜGGEMANN, M., «Neuer Rahmen für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der EU - zahnloser Tiger oder neuer Protektionismus aus Brüssel?», *Der Betrieb*, 72.^a ed., 2019, p. 1131 y ss., p. 1135.

⁴⁷ Esta se podría derivar de institutos como la reducción de la discrecionalidad a cero (establecida por el tribunal administrativo federal alemán). Una reducción de la discrecionalidad a cero significa que la autoridad dispone en general de discrecionalidad para la consecuencia jurídica a elegir. En el caso concreto, sin embargo, sólo puede tomar una decisión correcta por determinadas razones, lo que significa que está vinculada en su determinación de las consecuencias jurídicas.

mediatas, especialmente difíciles de captar, queden excluidas en el caso de las inversiones intracomunitarias y que, por tanto, los Estados miembros tampoco puedan utilizar el mecanismo de cooperación.

Al mismo tiempo, las obligaciones de cooperación prácticamente vacías en el marco del mecanismo de cooperación hacen que, en los casos en los que sí se aplica el Reglamento Screening, el mecanismo de cooperación posibilite y exija una mejor comunicación, pero en ningún caso la garantice⁴⁸.

IV. NECESIDAD DE LA REVISIÓN DEL REGLAMENTO SCREENING Y NUEVA PROPUESTA

1. Necesidad de revisión y aspectos a mejorar

Todas estas deficiencias conducen a la necesidad de revisar el Reglamento Screening. Como ya se ha mencionado, la Comisión Europea ya lo ha reconocido y ha publicado su nueva propuesta el 24 de enero de 2024 (vid. supra).

Naturalmente, estas lagunas también muestran los aspectos de la legislación europea de control de las inversiones que deben mejorarse. En el documento encargado por la Unión Europea, la OCDE reconoció la gran importancia del Reglamento Screening para la creación de una conciencia europea común, un intercambio intensivo entre los Estados miembros y una normalización de las condiciones de control dentro de la Unión Europea⁴⁹.

Al mismo tiempo, sin embargo, está claro que es necesario adaptar puntos clave. Dejando a un lado consideraciones políticas y económicas, en primer lugar habría que completar los regímenes nacionales de control para una identificación más eficaz de las inversiones extranjeras directas mediatas, por ejemplo haciendo obligatorio el establecimiento de un régimen de este tipo, por ejemplo mediante una armonización mínima. El alcance incoherente de los controles de inversiones pertinentes debido a sus diferentes ámbitos de aplicación también tendría que armonizarse mediante una norma europea. Además, el mecanismo de cooperación debe reforzarse en lo que respecta a su falta de rigor y obligación de cooperar.

Aunque no es el tema de este trabajo, no debe olvidarse que, además del endurecimiento desde el punto de vista de cuestiones de seguridad y orden público, también debe tenerse en cuenta el atractivo para los inversores. Para garantizarlo, debe crearse una mayor transparencia, que podría incluir, por ejemplo, una obligación de publicación de las inver-

⁴⁸ Como se ha demostrado, el mecanismo de cooperación se basa en última instancia en la buena voluntad de los implicados. Si echamos un vistazo a Hungría o a Polonia hace dos años, rápidamente queda claro con qué facilidad los Estados individuales podrían echar al aire las ruedas.

⁴⁹ OECD, «Framework for Screening Foreign Direct Investment into the EU: Assessing effectiveness and efficiency», OECD Publishing, 2022. Disponible en: <<https://doi.org/10.1787/f75ec890-en>>. [Consultado el: 01/09/2024].

siones y procesos que actualmente no existe. Desde la perspectiva del inversor, también es sin duda deseable una mayor seguridad jurídica en lo que respecta a la apertura del criterio de revisión.

2. Contraste con la nueva propuesta

A. *Introducción a la nueva propuesta*

La nueva propuesta de la Comisión Europea (vid. *infra*) forma parte de las cinco iniciativas⁵⁰ que desarrollan la Estrategia Europea de Seguridad Económica de la Unión Europea⁵¹. Con ella se pretende derogar el Reglamento Screening y crear un nuevo marco jurídico para la legislación europea en materia de control de las inversiones. Además del objetivo obvio de proteger mejor la seguridad y el orden público en la Unión Europea⁵², también es reconocible la legítima preocupación de que la Unión Europea debe seguir siendo un lugar atractivo para la inversión extranjera⁵³. Por otra parte, la armonización de las diferencias nacionales en materia de control de inversiones debe garantizar unas mejores condiciones de competencia en toda la Unión Europea por lo que respecta a la inversión extranjera directa⁵⁴. Para ello, se armonizarán diversos aspectos sustantivos y de procedimiento de los mecanismos nacionales de control de las inversiones y se seguirá desarrollando el mecanismo de cooperación ya introducido⁵⁵. En última instancia, sin embargo, la reforma también pretende, en particular, subsanar los déficits de eficacia de la normativa actual y reducir la carga administrativa tanto para las partes de la transacción como para las autoridades nacionales⁵⁶. El equilibrio entre las preocupaciones de seguridad y los aspectos económicos inherentes al control de inversiones se complica aún más en el contexto de la Unión por el hecho de que la seguridad nacional es competencia de los Estados miembros.

⁵⁰ COMISIÓN EUROPEA, «La Comisión ha adoptado cinco iniciativas para reforzar la seguridad económica de la UE en un momento de crecientes tensiones geopolíticas y profundos cambios tecnológicos. El paquete tiene como objetivo aumentar la seguridad económica de la UE, manteniendo al mismo tiempo la apertura del comercio, las inversiones y la investigación para la economía de la UE, en consonancia con la Estrategia Europea de Seguridad Económica, de junio de 2023», Comunicado de prensa, 24.01.2024. Disponible en: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_24_363>. [Consultado el: 01/09/2024].

⁵¹ COMISIÓN EUROPEA, «Un enfoque de la UE para la mejora de la seguridad económica», Comunicado de prensa, 20.06.2023, Disponible en: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_23_3358>. [Consultado el: 01/09/2024].

⁵² Vid. nueva propuesta, p. 1 y ss.

⁵³ Ibid. p. 2.

⁵⁴ Ibid. p. 12.

⁵⁵ Vid. el 8.º considerando de la nueva propuesta.

⁵⁶ Vid. el 6.º considerando de la nueva propuesta.

La propuesta de reforma está aún en sus inicios y actualmente se debate entre los Estados miembros⁵⁷ y las primeras instituciones europeas están tomando posición⁵⁸.

B. Puntos clave

La propuesta de reforma mantiene el marco básico del antiguo Reglamento Screening. A este respecto, el nuevo Reglamento sigue proporcionando únicamente el marco, que en particular organiza el mecanismo de cooperación y establece requisitos mínimos para los mecanismos nacionales de control de las inversiones. Los Estados miembros son libres de establecer normas más amplias o más estrictas⁵⁹. Los elementos centrales de la propuesta son el reajuste del ámbito de aplicación⁶⁰ y la armonización de los mecanismos nacionales de control de las inversiones⁶¹. También prevé un mayor desarrollo del mecanismo de cooperación⁶².

C. Cambios respecto de las inversiones mediatas

Los tres elementos básicos mencionados anteriormente también están relacionados con las inversiones mediatas. Ante todo, el ámbito de aplicación del nuevo reglamento europeo debería adaptarse en lo que respecta a la comprensión de la inversión extranjera directa. Tanto la evaluación⁶³ como la sentencia *Xella* han puesto de manifiesto las deficiencias señaladas previamente. La ampliación establece que ahora también están cubiertas

⁵⁷ CÁMARA DE DIPUTADOS ITALIANA, «Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality», 10335/24, 24.05.2024. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_10335_2024_INIT>. [Consultado el: 27/09/2025]; CORTES GENERALES, «Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality», 8903/24, 12.04.2024. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_8903_2024_INIT>. [Consultado el: 27/09/2025].

⁵⁸ SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO, «Opinion of the European Data Protection Supervisor on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the screening of foreign investments in the Union and repealing Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council», 8210/24, 25.03.2024. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_8210_2024_INIT>. [Consultado el: 27/09/2025]; SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO, «Opinion of the European Economic and Social Committee (EESC), Screening of foreign investments in the Union», 12273/24, 15.07.2024. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_12273_2024_INIT>. [Consultado el: 27/09/2025].

⁵⁹ Vid. el art. 4 de la nueva propuesta.

⁶⁰ Art. 2 de la nueva propuesta.

⁶¹ Art. 4 de la nueva propuesta.

⁶² Art. 3 de la nueva propuesta.

⁶³ COMISIÓN EUROPEA, «Commission Staff Working Document. Evaluation of Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. Accompanying the document “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the screening of foreign investments in the Union and repealing Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council”», SWD(2017) 297 final, 13.09.2017,

las inversiones intracomunitarias⁶⁴ y las inversiones greenfield⁶⁵. Aunque las inversiones intracomunitarias no son el principal problema en relación con el control de inversiones español y alemán (vid. supra I, 1. y 2), sino que han causado problemas en otros Estados miembros, los ajustes en relación con las inversiones greenfield también remediarían las lagunas existentes en Alemania y España. Se trataría de un ajuste positivo a la vista de los riesgos que las inversiones mediatas provocan en estos supuestos. La mayor armonización de la legislación europea en materia de control de las inversiones colma las mayores lagunas de las que adolecía. Esto es menos problemático en lo que respecta a Alemania y España, porque ambos tienen regímenes de control de las inversiones bastante elaborados. Pero la falta o el escaso desarrollo de los regímenes de control de las inversiones de algunos Estados miembros es uno de los mayores problemas del actual sistema europeo de control de las inversiones y aún en Alemania y España sigue habiendo problemas. Esta mayor armonización consiste en el desarrollo de una armonización mínima⁶⁶ con respecto al nivel de protección de los regímenes nacionales de control de las inversiones⁶⁷ y en el aumento de la eficacia y la mejora de la cooperación entre los Estados miembros⁶⁸. De este modo, se reduce considerablemente la posibilidad de que los inversores extranjeros entren en el mercado interior europeo a través de Estados miembros con un bajo nivel de protección y, posteriormente, inviertan de forma mediata mucho más fácilmente en empresas objetivo con sede en otros Estados miembros.

La mencionada revisión del mecanismo de cooperación tiene en cuenta dos circunstancias. En primer lugar, a veces se informaba de demasiadas inversiones a través del mecanismo de cooperación⁶⁹ y, en segundo lugar, los tipos de transacciones sensibles tam-

pp. 35 y 36. Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024SC0024>>. [Consultado el: 27/09/2025].

⁶⁴ Se definen como inversiones que se realizan a través de una filial de un inversor de fuera de la UE con sede en la Unión con la intención de establecer o mantener vínculos duraderos y directos entre la empresa objetivo existente o por establecer y el inversor de fuera de la UE. A tal fin, el inversor no perteneciente a la Unión debe aportar capital a la empresa objetivo para llevar a cabo una actividad económica en un EM, vid. el art. 2, núm. 2, 3 y 7; Vid. también la nueva propuesta.

⁶⁵ Así se desprende de la redacción de los números 2 y 3 del art. 2: «[...] ya existente o todavía por establecer [...]» y «[...] vínculos duraderos y directos entre el inversor extranjero y un objetivo de la Unión ya existente o todavía por establecer [...]».

⁶⁶ La armonización mínima obliga a los EEMM establecer un marco normativa con un alcance mínimo, determinado por la norma europea. No pueden quedarse abajo de este alcance mínimo, pero sí pueden ir más allá. Cf. LORENZ, S., «§ 474», en SÄCKER, F.J. *et al.* [eds.], *Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch: BGB*, 8.^a ed., vol. 2, Múnich (C.H. Beck), 2019, marginal núm. 33.

⁶⁷ Vid. los considerandos 7 a 9 y el art. 4 de la nueva propuesta.

⁶⁸ El elemento central de esta armonización para una mejor cooperación es que las condiciones marco de los procedimientos nacionales de revisión se determinan de manera uniforme en el Derecho de la UE. Con ello se garantiza una mejora considerable, sobre todo en lo que respecta a los problemas en la obtención real de conocimientos por parte de las autoridades nacionales competentes, que se identificaron anteriormente como los problemas centrales causados por las inversiones mediatas, vid. el art. 4.2a de la nueva propuesta.

⁶⁹ En el periodo 2020-2022, la Comisión clasificó solo el 2% de los 886 casos notificados como de alto riesgo o tan críticos que emitió un dictamen. En cambio, clasificó el 68% de los casos como inofensivos debido a su

bién pasaban desapercibidos en la red de control de las inversiones de la Unión Europea. Estos puntos deben mejorarse introduciendo obligaciones de información diferenciadas⁷⁰, creando la posibilidad de que los Estados miembros que no se ven directamente afectados hagan valer mejor sus preocupaciones⁷¹ y, en este contexto, garantizando la responsabilidad mutua entre los Estados miembros y la Comisión⁷² y, sobre todo, estableciendo normas de procedimiento detalladas para las transacciones transfronterizas problemáticas por su complejidad⁷³. La responsabilidad mutua tiene en cuenta, en particular, el problema de la naturaleza jurídica de las comunicaciones y dictámenes descritos anteriormente.

V. CONCLUSIÓN

Aunque tanto España y Alemania, así como otros Estados miembros también tienen un sistema bastante bien desarrollado de control de las inversiones extranjeras directas, mientras que otros se encuentran todavía en una fase de desarrollo prometedora, el actual Reglamento Screening necesita urgentemente una revisión para colmar las lagunas que los sistemas de los Estados miembros no pueden colmar.

En particular, el vínculo con la revisión real, junto con la falta de obligación de establecer un sistema, constituye un enorme obstáculo para la eficacia. La propuesta lo contrarrestaría eficazmente. Lo mismo cabe decir de la terminología normalizada. La nueva responsabilidad mutua, en particular, también reduciría en gran medida el riesgo de boicot del sistema europeo por parte de los Estados miembros que se oponen a él. Por supuesto, no excluye las perturbaciones, pero daría lugar a obligaciones exigibles por parte de cada uno de los Estados miembros.

bajo nivel de riesgo. El 30% restante ni siquiera debería haber sido tratado por el mecanismo de cooperación, ya que no entraba en su ámbito de aplicación, vid. VON RUMMEL, L. y BEISCHAU, S., «Der Vorschlag zur Reformierung der EU-FDI-Screening-Verordnung», *EuZW*, 11/2024, pp. 499 y ss, p. 503.

⁷⁰ Esto se conseguirá basando las nuevas obligaciones de información en el nivel de riesgo de la respectiva inversión de acuerdo con las normas de los correspondientes reglamentos europeos, vid. los arts. 4.4 y 5 de la nueva propuesta.

⁷¹ A partir de ahora, los EEMM y la Comisión estarán autorizados a solicitar información sobre la transacción correspondiente al EM en cuyo territorio haya tenido o vaya a tener lugar la inversión extranjera hasta 15 meses después de la conclusión de una inversión no declarada, vid. art. 9 de la nueva propuesta.

⁷² Por una parte, el EM revisor debe ahora tener en cuenta, en la medida de lo posible, las comunicaciones y dictámenes. Por otra parte, la propuesta de reforma prevé ahora también un diálogo obligatorio entre el EM o EEMM revisores y el o los EEMM que formulen observaciones y la Comisión. Como parte de este diálogo, se discutirán los riesgos identificados y las preocupaciones expresadas, así como las posibles soluciones. Estos cambios también pretenden flanquear la responsabilidad mutua concreta que se creará dentro del mecanismo de cooperación: El EM revisor deberá informar a la Comisión y a los demás EEMM de su decisión final de revisión y explicar en qué medida ha tenido en cuenta lo mejor posible sus puntos de vista o los ha contradicho, vid. los art. 7.5 a 7.8 de la nueva propuesta.

⁷³ En particular, se prevén nuevos requisitos de información para los inversores sujetos a obligaciones de información. Al mismo tiempo, se pretende hacer más eficaz la coordinación entre los EEMM y la Comisión, vid. art. 6 y 7 de la nueva propuesta.

En general, la nueva propuesta, si mantiene más o menos su estructura actual, es muy bienvenida. Especialmente con vistas a casos actuales de inversiones extranjeras que han causado preocupaciones como la inversión del fondo soberano árabe STC en la española Telefónica SA o el intento de adquirir el fabricante español de trenes Talgo por el consorcio húngaro *Magyar Vagon*⁷⁴, así como la adquisición de partes del puerto alemán el *Hamburger Hafen* por el fondo chino COSCO⁷⁵ se ve aparte de la necesidad jurídica, la necesidad económica de mejorar este ámbito de derecho

VI. DOCUMENTACIÓN

1. Bibliografía

BECKER, F. y SCHLADEBACH, M., «Die Verschärfung der Investitionskontrolle im deutschen und europäischen Außenwirtschaftsrecht», *NVwZ*, 2019, pp. 1076-1080.

BRÜGGEMANN, M., «Neuer Rahmen für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der EU - zahnloser Tiger oder neuer Protektionismus aus Brüssel?», *Der Betrieb*, 72.a ed., 2019, pp. 1131-1135.

BUNGENBERG, M. y REINHOLD, P., *Investitionskontrollrecht*, Múnich (C.H. Beck), 2023.

ESPLUGUES MOTA, C., «La suspensión de la libre circulación de inversiones extranjeras en España por la crisis del COVID-19», *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 12, núm. 2, octubre 2020, pp. 372-413.

HATJE, A., *Loyalität als Rechtsprinzip in der Europäischen Union*, Baden-Baden (Nomos), 2001.

KAHL, W., «Art. 4 EUV», en CALLIESS, C. y RUFFERT, M. [eds.], *EUV/AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit europäischer Grundrechtecharta*, 6ª ed., Múnich (C.H. Beck), 2022.

⁷⁴ MANAGER MAGAZIN, «Spanien blockiert endgültig den Verkauf des Bahnkonzerns Talgo», 27 de agosto de 2024. Disponible en: <<https://www.manager-magazin.de/unternehmen/industrie/talgo-spanische-regierung-blockiert-verkauf-an-ungarisches-konsortium-a-93363983-6b0e-42f9-aedb-5ded77125c09>>. [Consultado el 01/09/2024]; HERNANDEZ, M., «El portazo a Orban en Talgo deja su futuro en el aire y abre un frente judicial con Hungría y con accionistas», *El mundo*, 27 de agosto de 2024. Disponible en: <<https://www.elmundo.es/economia/empresas/2024/08/27/66ce0b88fdddf9e0c8b4572.html>>. [Consultado el 01/09/2024].

⁷⁵ NEHRING-KÖPPL, J., «Chinesische Beteiligungen an kritischer Infrastruktur. Investitionskontrolle als politischer Spielball», *LTO*, 04 de noviembre de 2022. Disponible en: <<https://www.lto.de/recht/kanzleien-unternehmen/k/investitionskontrolle-aussenwirtschaftsrecht-china-beteiligung-kritische-infrastruktur-hafen-hamburg-tollerort-cosco>>. [Consultado el 25/11/2024].

- KLAMMERT, M., *The Principle of Loyalty in EU Law*, Oxford (Oxford University Press), 2014.
- LORENZ, S., «§ 474», en SÄCKER, F.J. et al. [eds.], *Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch: BGB*, 8.^a ed., vol. 2, Múnich (C.H. Beck), 2019.
- MANKOWSKI, P., «§ 15 AWG», en WOLFFGANG, H. M. et al. [eds.], *AWR-Kommentar*, Múnich (C.H. Beck), 2024.
- NEHRING-KÖPPL, J., *Paradigmenwechsel im Außenwirtschaftsrecht. Eine rechtliche Untersuchung der sektorübergreifenden Investitionskontrolle*, Berlin (Duncker & Humblot GmbH), 2022.
- SACHS, B. et al. [eds.], *Außenwirtschaftsrecht*, 3.^a ed., Múnich (C.H. Beck), 2024.
- SÄCKER, F.J., «Grundlagen», en BIEN, F. et al. [eds.], *Münchener Kommentar zum Wettbewerbsrecht*, 3.^a ed, vol. 1, Múnich (C.H. Beck), 2020.
- VEDDER, C., en VEDDER, C. y VON HEINEGG, W. H. [eds.], *Europäisches Unionsrecht EUV/AEUV/GRCh/EAGV*, 2.^a ed., Baden-Baden (Nomos), 2018.
- VON RUMMEL, L. y BEISCHAU, S., «Der Vorschlag zur Reformierung der EU-FDI-Screening-Verordnung», *EuZW*, núm. 11, 2024, pp. 499-505.

2. Jurisprudencia

- STJUE de 13 de julio de 2023, C-106/22, ECLI:EU:C:2023:568 - *Xella*.
- STJUE de 13 de noviembre de 2012, C-35/11, ECLI:EU:C:2012:707 - *Test Claimants in the FII Group Litigation II*.
- STJUE de 17 de septiembre 2009, C-182/08, ECLI:EU:C:2009:559 - *Glaxo Wellcome*.
- STJUE de 21 de octubre 2010, C 81/09, ECLI:EU:C:2010:662 - *Idryma Typou*.
- STJUE de 26 de marzo de 2009, C- 326/07, ECLI:EU:C:2009:193 - *Comisión/Italia*.

3. Otra Documentación

- ABOGADA GENERAL CÁRPETA, dictamen de 30 de marzo de 2023, C-106/22, ECLI:EU:C:2023:267.
- CÁMARA DE DIPUTADOS ITALIANA, «Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality», 10335/24, 24.05.2024. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_10335_2024_INIT>. [Consultado el: 27/09/2025].

COMISIÓN EUROPEA, «Commission Staff Working Document. Evaluation of Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. Accompanying the document “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the screening of foreign investments in the Union and repealing Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council”», SWD(2017) 297 final, 13.09.2017. Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024SC0024>>. [Consultado el: 27/09/2025].

COMISIÓN EUROPEA, «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al control de las inversiones extranjeras en la Unión y por el que se deroga el Reglamento (UE) 2019/452 del Parlamento Europeo y del Consejo», COM(2024) 23 final, 24.01.2024.

COMISIÓN EUROPEA, «Frequently asked questions on Regulation (EU) 2019/452 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union». Disponible en: <https://circabc.europa.eu/rest/download/7c76619a-2fcd-48a4-8138-63a813182df2>>. [Consultado el: 27/09/2025].

COMISIÓN EUROPEA, «La Comisión ha adoptado cinco iniciativas para reforzar la seguridad económica de la UE en un momento de crecientes tensiones geopolíticas y profundos cambios tecnológicos. El paquete tiene como objetivo aumentar la seguridad económica de la UE, manteniendo al mismo tiempo la apertura del comercio, las inversiones y la investigación para la economía de la UE, en consonancia con la Estrategia Europea de Seguridad Económica, de junio de 2023», Comunicado de prensa, 24.01.2024. Disponible en: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_24_363>. [Consultado el: 01/09/2024].

COMISIÓN EUROPEA, «Un enfoque de la UE para la mejora de la seguridad económica», Comunicado de prensa, 20.06.2023. Disponible en: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_23_3358>. [Consultado el: 01/09/2024].

COMISIÓN EUROPEA, Comunicación de la Comisión, «Orientaciones dirigidas a los EEMM en relación con las inversiones extranjeras directas y la libre circulación de capitales de terceros países, así como la protección de los activos estratégicos de Europa, antes de la aplicación del Reglamento (UE) 2019/452 (Reglamento para el control de las inversiones extranjeras directas)», DOUE C 99I/1, 26.03.2020. Disponible en: <[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0326\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0326(03))>. [Consultado el: 27/09/2025].

COMISIÓN EUROPEA, Comunicación de la Comisión, «Orientaciones para los EEMM en relación con las inversiones extranjeras directas de Rusia y Bielorrusia en vista de la agresión militar contra Ucrania y las medidas restrictivas establecidas

en recientes Reglamentos del Consejo sobre sanciones», DOUE C 151/1, 06.04.2022. Disponible en: <[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0406\(08\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0406(08))>. [Consultado el: 27/09/2025].

COMISIÓN EUROPEA, Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. «Cuarto informe anual sobre el control de las inversiones extranjeras directas en la Unión», COM(2024) 464 final, 17.10.2024. Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024DC0464>>. [Consultado el: 27/09/2025].

CORTES GENERALES, «Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality», 8903/24, 12.04.2024. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_8903_2024_INIT>. [Consultado el: 27/09/2025].

DER TAGESSPIEGEL v. 31.03.2019.

NEHRING-KÖPPL, J., «Chinesische Beteiligungen an kritischer Infrastruktur. Investitionskontrolle als politischer Spielball», *LTO*, 4 de noviembre de 2022. Disponible en: <<https://www.lto.de/recht/kanzleien-unternehmen/k/investitions-kontrolle-aussenwirtschaftsrecht-china-beteiligung-kritische-infrastruktur-hafen-hamburg-tollerort-cosco>>. [Consultado el 25/11/2024].

HERNANDEZ, M., «El portazo a Orban en Talgo deja su futuro en el aire y abre un frente judicial con Hungría y con accionistas», *El mundo*, 27 de agosto de 2024. Disponible en: <<https://www.elmundo.es/economia/empresas/2024/08/27/66ce0b88fddd9e0c8b4572.html>>. [Consultado el 01/09/2024].

MANAGER MAGAZIN, «Spanien blockiert endgültig den Verkauf des Bahnkonzerns Talgo», 27 de agosto de 2024. Disponible en: <<https://www.manager-magazin.de/unternehmen/industrie/talgo-spanische-regierung-blockiert-verkauf-an-ungarisch-es-konsortium-a-93363983-6b0e-42f9-aedb-5ded77125c09>>. [Consultado el 01/09/2024].

OECD, «Framework for Screening Foreign Direct Investment into the EU: Assessing effectiveness and efficiency», OECD Publishing, 2022. Disponible en: <<https://doi.org/10.1787/f75ec890-en>>. [Consultado el: 01/09/2024].

Reglamento (UE) 2019/452 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2019, por el que se establece un marco para la selección de las inversiones extranjeras directas en la UE, 21.03.2019, DOUE L 79/I/1.

SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO, «Opinion of the European Data Protection Supervisor on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the screening of foreign investments in the Union and repealing Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council»,

8210/24, 25.03.2024. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_8210_2024_INIT>. [Consultado el: 27/09/2025].

SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO, «Opinion of the European Economic and Social Committee (EESC), Screening of foreign investments in the Union», 12273/24, 15.07.2024. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_12273_2024_INIT>. [Consultado el: 27/09/2025].

TJUE, dictamen 1/94, OMC, Rec. 1994, I-5267.

LECCIÓN

Antonio CIDONCHA MARTÍN, «Sobre la docencia y Bolonia: algunas reflexiones»

ARTÍCULOS

Pau ALABAU PEREIRO, «La circunstancia de multirreincidencia en el delito de hurto: una cuestión no resuelta»

Adrián AGENJO AGUADO, «La financiación de crímenes internacionales como forma de complicidad: fundamentos y límites dogmáticos de la atribución causal y normativa de responsabilidad penal»

Alejandro ARAQUE GARCÍA, «Omisión de deberes precontractuales de información: presupuestos y remedios»

Carlos ASENSIO-WANDOSELL, «¿Deben los acreedores perdonar las deudas a sus deudores? A vueltas con la exoneración del pasivo insatisfecho»

Javier BLANCO VARGAS, «Tratamiento penal de las fugas de información en los servicios de inteligencia»

Rodrigo DE OÑATE CRUZ, «Propuestas para la definición y certificación del hidrógeno renovable»

Desirée GONZÁLEZ CUEVAS, «La naturaleza jurídica de los reglamentos de las administraciones independientes: ¿un ornitorrinco normativo en el derecho público?»

Gonzalo HERREROMEJÍAS, «El dies a quo del artículo 1301 del CC y los contratos coligados»

Rubèn LLORENS POBLADOR, «La brecha lingüística electoral en los sistemas de partidos del País Vasco y Cataluña. Entendiendo su evolución a partir de un nuevo indicador: el IDL»

Maximilian W. M. POHL, «La necesidad de reformar la legislación europea de control de inversiones extranjeras directas mediatas»

Marie RUIZ CORBERA, «STC 44/2023: ¿Sistema de plazos puro? Los deberes positivos del Estado en relación con la protección del derecho a la vida y el derecho a la autodeterminación de la gestante».

