



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 26 de enero de 2024
(OR. en)

5788/24

**Expediente interinstitucional:
2024/0012(NLE)**

**POLCOM 26
COMER 17
RELEX 97
DUAL USE 10
RECH 28
ENER 36
ENV 84**

PROPUESTA

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	25 de enero de 2024
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2024) 26 final
Asunto:	Propuesta de RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO sobre la mejora de la seguridad de la investigación

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2024) 26 final.

Adj.: COM(2024) 26 final



Bruselas, 24.1.2024
COM(2024) 26 final

2024/0012 (NLE)

Propuesta de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

sobre la mejora de la seguridad de la investigación

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

Como se indica en la Estrategia Europea de Seguridad Económica, publicada en junio de 2023¹, el aumento mundial de las tensiones geopolíticas y de las acciones económicas hostiles, los ciberataques, los ataques contra infraestructuras críticas, las injerencias extranjeras y la desinformación han puesto de manifiesto riesgos y vulnerabilidades en nuestras sociedades, economías y empresas. En algunos casos, ha quedado claro que Europa debe estar mejor preparada para afrontar los riesgos cambiantes, nuevos y emergentes que han surgido en este contexto geopolítico más difícil.

Las tecnologías críticas y de doble uso desempeñan un papel fundamental en este contexto, ya que algunos de nuestros competidores utilizan tecnologías emergentes y disruptivas para reforzar sus posiciones políticas, económicas y militares. Esto puede dar lugar a que la investigación y la innovación europeas se vean afectadas por influencias malintencionadas y se utilicen indebidamente de maneras que afecten a nuestra seguridad o infrinjan nuestras normas éticas.

El sector de la investigación y la innovación es especialmente vulnerable debido a su apertura e internacionalización, que forman parte de su ADN. Por consiguiente, se necesita un enfoque a medida firmemente arraigado en la libertad académica y la autonomía institucional, principios que son fundamentales para la investigación y la innovación, a fin de mejorar la seguridad de la investigación en el sector de la investigación y la innovación en toda Europa.

Las instituciones de enseñanza superior y las organizaciones que realizan actividades de investigación deben desenvolverse en un panorama internacional cada vez más complejo y tenso. La UE tiene la obligación de ayudarles a avanzar en este terreno de manera responsable y segura, respetando plenamente la libertad académica y la autonomía institucional.

La propuesta de Recomendación del Consejo ofrece, por primera vez, una definición conjunta del problema y refleja un sentimiento de urgencia compartido. Proporciona orientación política sobre cómo podría ser una respuesta política eficaz, teniendo en cuenta al mismo tiempo que gran parte del trabajo relacionado con la seguridad de la investigación consiste en navegar por «zonas grises» en las que determinadas formas de cooperación internacional en materia de investigación e innovación pueden no estar prohibidas, pero son indeseables, porque plantean riesgos para la seguridad de la Unión y de sus Estados miembros o son poco éticas.

• Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial

La Estrategia Europea de Seguridad Económica sigue un enfoque fundado en tres pilares: la promoción de la base económica y la competitividad de la UE; la protección contra los riesgos para la seguridad económica; y la asociación con el mayor número posible de países para abordar preocupaciones e intereses comunes. Su objetivo es proporcionar un marco para una evaluación y gestión sólidas de los riesgos para la seguridad económica a escala de la UE, nacional y empresarial, preservando e impulsando al mismo tiempo nuestro dinamismo económico.

¹ Comunicación conjunta de la Comisión y del Alto Representante sobre la Estrategia Europea de Seguridad Económica [JOIN(2023) 20 de 20.6.2023] ([enlace](#)).

En la Estrategia, la Comisión se comprometió a «proponer medidas para mejorar la seguridad de la investigación, garantizando una aplicación sistemática y rigurosa de las herramientas existentes e identificando y subsanando las lagunas, preservando al mismo tiempo la apertura del ecosistema de innovación». La propuesta de Recomendación del Consejo responde a este compromiso formulando principios rectores para una internacionalización responsable y acciones políticas clave a escala nacional y sectorial destinadas a mejorar la seguridad de la investigación e indicando iniciativas a escala de la UE para apoyar los esfuerzos de los Estados miembros y del sector.

La propuesta de Recomendación complementa y se basa en el trabajo realizado desde que la Comisión publicó su Comunicación sobre el enfoque global para la investigación y la innovación en mayo de 2021². En esa Comunicación, presentó una estrategia para mantener la apertura en la cooperación internacional en materia de investigación e innovación, a la vez que se promueve la igualdad de condiciones y la reciprocidad basada en valores fundamentales.

A través de sus conclusiones de septiembre de 2021 sobre el enfoque global, el Consejo otorgó un mandato para trabajar en la lucha contra las injerencias extranjeras en la investigación y la innovación (I+i)³. Sobre esta base, se emprendieron importantes iniciativas de seguimiento, en particular la adopción por parte de la Comisión, en enero de 2022, de un documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre la lucha contra las injerencias extranjeras en la I+i⁴. Los Estados miembros y las partes interesadas en la I+i utilizan el documento como base para debatir la seguridad de la investigación y como fuente de inspiración para desarrollar sus propias directrices y herramientas a medida. El Parlamento Europeo acogió con satisfacción el documento en su Resolución, de 6 de abril de 2022, sobre el enfoque global⁵. La Comisión también facilitó el aprendizaje entre iguales entre los Estados miembros a través de un ejercicio de aprendizaje mutuo y está desarrollando una ventanilla única en línea que reunirá todos los documentos, informes y herramientas pertinentes relacionados con la seguridad de la investigación.

Además, en el Consejo de Competitividad de mayo de 2023 tuvo lugar un debate político sobre la «Seguridad del conocimiento e internacionalización responsable», que proporcionó información y orientación inestimables para la propuesta.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

La propuesta de Recomendación forma parte de un amplio paquete de medidas para dar seguimiento a la Estrategia Europea de Seguridad Económica de 20 de junio de 2023. Como tal, la propuesta constituye un elemento fundamental de un esfuerzo global para mejorar la seguridad económica de la UE en general. El 3 de octubre de 2023, la Comisión adoptó una Recomendación en la que determinó ámbitos tecnológicos críticos para la seguridad económica de la UE con vistas a realizar evaluaciones de riesgos adicionales conjuntamente

² Comunicación de la Comisión sobre el enfoque global para la investigación y la innovación. La estrategia de Europa para la cooperación internacional en un mundo cambiante [COM(2021) 252 de 18.5.2021] ([enlace](#)).

³ Conclusiones del Consejo sobre el enfoque global para la investigación y la innovación, de 28.9.2021 ([enlace](#)), en particular los apartados 3, 11 y 23.

⁴ Comisión Europea, Dirección General de Investigación e Innovación: *Tackling R&I Foreign Interference: Staff Working Document* [«Lucha contra las injerencias extranjeras en la I+i: documento de trabajo de los servicios de la Comisión», documento en inglés], Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2022 ([enlace](#)).

⁵ Resolución del Parlamento Europeo sobre un enfoque global para la investigación y la innovación [P9_TA(2022)0112 de 6.4.2022] ([enlace](#)).

con los Estados miembros⁶. El resultado de estas evaluaciones de riesgos podría servir de base para otras medidas destinadas a aplicar la Estrategia Europea de Seguridad Económica, incluidas las medidas para mejorar la seguridad de la investigación. Se tendrá en consideración la consulta pública iniciada en relación con el libro blanco sobre las inversiones salientes, en particular en lo que se refiere a los elementos pertinentes para la investigación y la innovación.

Además, la propuesta de Recomendación es complementaria a otras iniciativas de la UE y coherente con ellas, en particular:

- el trabajo realizado en la lucha contra las amenazas híbridas, en el marco de la Estrategia de la UE para una Unión de la Seguridad⁷ y la Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa⁸;
- las normas europeas para la exportación fuera de la UE de productos y tecnología de doble uso establecidas en el Reglamento de la UE sobre el control de las exportaciones⁹. A fin de ayudar a las instituciones de enseñanza superior y a las organizaciones que realizan actividades de investigación, la Comisión publicó, en septiembre de 2021, una Recomendación relativa a los programas de cumplimiento para la investigación relacionada con productos de doble uso¹⁰;
- el paquete de Defensa de la Democracia, adoptado por la Comisión en diciembre de 2023 antes de las elecciones europeas de junio de 2024. El paquete tiene por objeto hacer frente a las amenazas de injerencia extranjera mediante un aumento de los niveles de transparencia de las actividades de representación de intereses, fomentando al mismo tiempo el compromiso cívico y la participación de los ciudadanos en nuestras democracias¹¹.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

• Base jurídica

La iniciativa se inscribe en el ámbito de actuación de «investigación y desarrollo tecnológico», en el que la UE y sus Estados miembros comparten competencias, de conformidad con el artículo 4, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). La propuesta de Recomendación del Consejo se basa en el artículo 182, apartado 5, en relación el artículo 292 del TFUE.

El artículo 182, apartado 5, del TFUE brinda la posibilidad de complementar las acciones previstas en el programa marco plurianual al permitir que el Parlamento Europeo y el Consejo establezcan, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité

⁶ Recomendación de la Comisión sobre ámbitos tecnológicos críticos para la seguridad económica de la UE con vistas a realizar evaluaciones de riesgos adicionales conjuntamente con los Estados miembros [C(2023) 6689 de 3.10.2023] ([enlace](#)).

⁷ Comunicación de la Comisión sobre la Estrategia de la UE para una Unión de la Seguridad [COM(2020) 605 de 24.7.2020] ([enlace](#)).

⁸ Consejo de la UE: Una Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa (ST 7371/22 de 21.3.2022) ([enlace](#)).

⁹ Reglamento (UE) 2021/821 por el que se establece un régimen de la Unión de control de las exportaciones, el corretaje, la asistencia técnica, el tránsito y la transferencia de productos de doble uso ([enlace](#)).

¹⁰ Recomendación de la Comisión relativa a los programas internos de cumplimiento para los controles de la investigación relacionada con productos de doble uso [...], 2021/1700 de 15.9.2021 ([enlace](#)).

¹¹ Comunicación de la Comisión sobre la Defensa de la Democracia [COM(2023) 630 de 12.12.2023] ([enlace](#)).

Económico y Social, las medidas necesarias para la realización del Espacio Europeo de Investigación.

El artículo 292 del TFUE proporciona la base jurídica para que el Consejo adopte recomendaciones basadas en propuestas de la Comisión.

La iniciativa no propone ampliación alguna del poder regulador de la UE ni compromisos vinculantes para los Estados miembros. Estos decidirán, sobre la base de sus circunstancias nacionales, la manera de poner en ejecución esta Recomendación del Consejo.

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

La presente propuesta se ajusta al principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea (TUE).

Aunque los Gobiernos nacionales son los mejor situados para llegar a sus universidades y a las demás organizaciones que realizan actividades de investigación, así como para apoyarlas a la hora de adoptar las medidas pertinentes, la cooperación y la coordinación a nivel de la UE son necesarias para garantizar el correcto funcionamiento del Espacio Europeo de Investigación y reducir las disparidades causadas por las diferencias entre las distintas medidas nacionales de seguridad de la investigación.

En la actualidad, el conocimiento de los riesgos no es uniforme en toda la UE. Cada vez más Estados miembros y agentes de la investigación y la innovación desarrollan e introducen medidas de salvaguardia específicas, pero parece que otros siguen sin ser conscientes del problema en gran parte, lo que crea vulnerabilidades que pueden ser fácilmente aprovechadas. Por ello, es esencial que el enfoque sea mínimamente coherente en toda la UE.

- **Proporcionalidad**

La presente propuesta se ajusta al principio de proporcionalidad establecido en el artículo 5, apartado 4, del TUE. Ni el contenido ni la forma de esta propuesta de Recomendación del Consejo exceden de lo necesario para alcanzar el objetivo de lograr un enfoque mínimamente coherente en toda la UE.

El estatuto jurídico de esta iniciativa debe garantizar la apropiación y el refrendo por parte de los Estados miembros. Al mismo tiempo, debe basarse predominantemente en el autogobierno del sector de la I+i, en consonancia con la libertad académica y la autonomía institucional.

La Recomendación ayuda a los Estados miembros y a las organizaciones que realizan actividades de investigación a desarrollar y aplicar políticas y medidas que sean tanto eficaces como proporcionadas. Subraya la importancia de la cooperación y la apertura internacionales siguiendo el principio «tan abierto como sea posible y tan cerrado como sea necesario». También muestra qué medidas de gestión de riesgos podrían introducirse, con pleno respeto de la libertad académica y la autonomía institucional, evitando al mismo tiempo la discriminación y la estigmatización.

- **Elección del instrumento**

La propuesta de Recomendación del Consejo ofrece orientaciones a los Estados miembros sobre cómo detectar y abordar eficazmente los riesgos para la seguridad de la investigación. Recomienda que los Estados miembros apoyen a su sector de la investigación y la innovación adoptando las medidas adecuadas para aumentar la sensibilización y la resiliencia. Basándose en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre la lucha contra las

injerencias extranjeras en la I+i, una Recomendación del Consejo garantizaría que todos los Estados miembros participen activamente y se comprometan a nivel político.

Como alternativa, podría considerarse la posibilidad de una Recomendación o Comunicación de la Comisión. En términos de contenido, estas podrían, en principio, abarcar las mismas cuestiones que una Recomendación del Consejo. Sin embargo, lo que tienen en común estos instrumentos es que no implican activamente ni comprometen a los Estados miembros. No hay ninguna garantía de que los destinatarios compartan el enfoque propuesto y el sentimiento de urgencia.

Una iniciativa jurídicamente vinculante, como una Directiva o un Reglamento, que regule la cooperación internacional en materia de investigación e innovación de tal manera que los Estados miembros detecten y aborden los riesgos de forma adecuada garantizaría la coherencia jurídica en toda la Unión. No obstante, la principal desventaja de un instrumento vinculante en este contexto específico es que sería muy difícil concebirlo de tal manera que se respete el reparto de competencias entre la UE y los Estados miembros, así como los principios de libertad académica y autonomía institucional.

Por estas razones, se considera que una propuesta de Recomendación del Consejo es el instrumento político adecuado para abordar las cuestiones planteadas.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Evaluaciones *ex post* / controles de la adecuación de la legislación existente**

No procede.

- **Consultas con las partes interesadas**

La propuesta de Recomendación del Consejo se basa en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre la lucha contra las injerencias extranjeras en la I+i, de enero de 2022. A lo largo de 2023 se llevó a cabo un ejercicio de aprendizaje mutuo sobre la lucha contra las injerencias extranjeras en la I+i, en el que expertos de trece Estados miembros intercambiaron experiencias y conocimientos especializados nacionales. Además, se celebraron tres reuniones específicas sobre la seguridad de la investigación con expertos de los Estados miembros en el contexto de la red de conocimientos de la UE sobre China.

La elaboración de la propuesta también se basó en una convocatoria de datos, que se sometió a consulta pública en la página web «Díganos lo que piensa» entre el 6 de diciembre de 2023 y el 3 de enero de 2024. La Comisión recibió cincuenta y seis contribuciones y casi el 40 % procedía de instituciones académicas o de investigación. Además de la convocatoria de datos, el 15 de diciembre de 2023 se celebró una reunión de consulta específica que contó con la participación de representantes de las principales organizaciones de partes interesadas de la UE que realizan actividades de investigación e innovación.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

Además de las aportaciones recibidas durante el proceso de consulta, la propuesta se basa en numerosas pruebas, informes y estudios recopilados en los últimos años. Entre las principales fuentes de pruebas figuran un amplio y creciente conjunto de documentos de orientación sobre la seguridad de la investigación elaborados por los Estados miembros y las

organizaciones sectoriales¹², así como informes al respecto elaborados por grupos de reflexión, organizaciones de partes interesadas y consejos consultivos.

También se han tenido debidamente en cuenta las políticas de seguridad de la investigación que algunos de nuestros socios internacionales han aplicado en los últimos años, así como los conocimientos y la experiencia adquiridos al hacerlo. Esto incluye las políticas de países como los Estados Unidos, el Reino Unido, Australia y Canadá¹³. En el contexto del diálogo multilateral sobre valores y principios¹⁴, en diciembre de 2023 se celebró un taller sobre la seguridad de la investigación, en el que participaron activamente socios internacionales.

- **Evaluación de impacto**

No se ha llevado a cabo una evaluación de impacto, dado el enfoque complementario de las actividades con respecto a las iniciativas de los Estados miembros y el carácter voluntario y no vinculante de las actividades propuestas.

El impacto de la recomendación depende en gran medida del compromiso y de la disposición a actuar de los Estados miembros y de las organizaciones sectoriales, por lo que resulta imposible evaluarlo con antelación. Siempre que el Consejo adopte la propuesta y los Estados miembros se comprometan a aplicar sus recomendaciones con el apoyo del sector, la propuesta puede mejorar la investigación mediante el aumento de la sensibilización y la resiliencia en toda Europa.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

La propuesta no está vinculada al programa de simplificación legislativa REFIT de la Comisión. No obstante, se hace todo lo posible por hacer un uso eficiente de los escasos recursos, en particular utilizando las estructuras de gobernanza del Espacio Europeo de Investigación existentes y basándose en las estructuras de información actuales. Asimismo, la propuesta de Recomendación hace hincapié en que debe evitarse una carga administrativa innecesaria para el sector a la hora de introducir medidas de salvaguardia y en que, en el contexto de la financiación de la investigación, el plazo de concesión de las subvenciones no debe retrasarse innecesariamente.

- **Derechos fundamentales**

Uno de los principales objetivos de la propuesta es ayudar a los Estados miembros y a las organizaciones que realizan actividades de investigación a garantizar que la cooperación internacional en materia de investigación e innovación no vulnere los valores fundamentales y los derechos humanos. El elemento central de la Recomendación es la protección de los valores académicos fundamentales, en particular la libertad académica y la integridad de la investigación.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

Aunque esta iniciativa no requerirá recursos adicionales del presupuesto de la UE, las medidas contempladas en la presente Recomendación movilizarán fuentes de financiación a

¹² Véase, por ejemplo, la *Annotated collection of guidance for secure and successful R&I cooperation* [«Colección anotada de orientaciones para una cooperación segura y satisfactoria en materia de I+i», documento en inglés] (2022) que elaboró DLR-PT a petición de la Comisión ([enlace](#)).

¹³ Puede obtenerse más información, por ejemplo, en los siguientes sitios web: para los Estados Unidos ([enlace](#)), para el Reino Unido ([enlace](#)), para Australia ([enlace](#)) y para Canadá ([enlace](#)).

¹⁴ Puede obtenerse más información sobre el diálogo multilateral sobre valores y principios aquí: [enlace](#).

escala sectorial, nacional y de la UE.

Para el «Centro Europeo de Asesoramiento sobre Seguridad de la Investigación» que la Comisión tiene intención de establecer, se movilizaría el presupuesto existente de Horizonte Europa. En cuanto a la configuración organizativa, se están estudiando varias opciones, que la Comisión seguirá analizando, teniendo en cuenta las preferencias de los Estados miembros y de las partes interesadas en lo que respecta a sus funcionalidades.

5. OTROS ELEMENTOS

• Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información

Para apoyar a los Estados miembros y a las partes interesadas en la aplicación de la Recomendación, se hará pleno uso de las estructuras de gobernanza del Espacio Europeo de Investigación existentes. Se prevé que la seguridad de la investigación se refleje en los próximos objetivos de actuación del Espacio Europeo de Investigación para 2025-2027, que se están preparando actualmente en diálogo con los Estados miembros y las partes interesadas.

Los informes de la Comisión se basarán en los informes bienales ya existentes sobre el enfoque global para la investigación y la innovación. El próximo informe está previsto para mediados de 2025. Se invita a los Estados miembros a presentar planes de acción nacionales sobre cómo se proponen aplicar la Recomendación en un plazo de nueve meses a partir de su adopción.

• Documentos explicativos (para las Directivas)

No procede.

• Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta

El objetivo general de la iniciativa es ayudar a los Estados miembros, a las instituciones de enseñanza superior y a las organizaciones que realizan actividades de investigación, tanto públicas como privadas, a hacer frente a los riesgos para la seguridad de la investigación. Esto garantizará que las actividades de investigación, innovación y enseñanza superior no se utilicen indebidamente ni se contemplen de manera que afecten a la seguridad de la UE y de sus Estados miembros o sean contrarias a la ética. A tal fin, la propuesta de Recomendación del Consejo contiene las siguientes secciones:

- Tras introducir el asunto en cuestión y el contexto político de la propuesta en los considerandos, se explica su ámbito de aplicación. Se propone una definición de «seguridad de la investigación», que se basa en los principales elementos de las distintas definiciones utilizadas a escala internacional. También se aclara a qué organizaciones y partes interesadas se dirige principalmente la Recomendación.
- A continuación, se proponen principios para una internacionalización responsable. Estos principios se conciben de tal manera que puedan utilizarse para respaldar la formulación y el diseño de una respuesta política a la seguridad de la investigación a cualquier nivel (organizaciones de la UE, nacionales o individuales que realizan actividades de investigación). Los principios se basan en los enfoques adoptados en las orientaciones nacionales y sectoriales sobre una internacionalización responsable. A partir de la respuesta a la convocatoria de datos, puede concluirse que estos principios claramente tienen una acogida positiva entre la comunidad de partes interesadas.

- En la sección siguiente se recogen las recomendaciones concretas a los Estados miembros. Se divide en cuatro subsecciones. La primera subsección formula lo que se recomienda que hagan las autoridades públicas para el sector de la investigación y la innovación en términos de creación de una estructura de apoyo y de formulación de orientaciones. La segunda subsección aborda el papel fundamental que desempeñan las organizaciones nacionales de financiación en la mejora de la seguridad de la investigación. La tercera subsección detalla lo que se recomienda que hagan los Estados miembros para apoyar a las instituciones de enseñanza superior y a las organizaciones que realizan actividades de investigación a la hora de introducir medidas y políticas de salvaguardia.
- La última subsección perfila varias acciones e iniciativas de apoyo de la Comisión para las que es necesaria la facilitación de los Estados miembros.
- La última sección especifica cómo se facilita y supervisa el seguimiento de la Recomendación.

Propuesta de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

sobre la mejora de la seguridad de la investigación

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 292, frases primera y segunda, en relación con su artículo 182, apartado 5,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) La apertura, la cooperación internacional y la libertad académica constituyen el núcleo de la investigación y la innovación de primera clase. Sin embargo, con el aumento de las tensiones internacionales y la creciente importancia geopolítica de la investigación y la innovación, nuestros investigadores y académicos se enfrentan cada vez más a riesgos para la seguridad de la investigación a la hora de cooperar a escala internacional, lo que da lugar a que la investigación y la innovación europeas se vean afectadas por influencias malintencionadas y se utilicen indebidamente de maneras que perjudiquen a nuestra seguridad o infrinjan nuestras normas éticas. Por tanto, es fundamental que las instituciones europeas de enseñanza superior y las organizaciones que realizan actividades de investigación, tanto públicas como privadas, reciban apoyo y estén facultadas para hacer frente a estos riesgos. Se necesitan medidas de salvaguardia precisas y proporcionadas para que la cooperación internacional siga siendo abierta y segura.
- (2) La ciencia abierta garantiza que la ciencia sea lo más accesible posible en beneficio de la ciencia, la economía y la sociedad en general, mientras que la cooperación internacional contribuye a afrontar eficazmente los retos mundiales. La libertad académica implica que los investigadores son libres de llevar a cabo su investigación y elegir los métodos de investigación, así como a socios de investigación de todo el mundo, mientras que la movilidad internacional del talento investigador enriquece la investigación científica y es esencial para fomentar la innovación y lograr avances científicos.
- (3) La creciente competencia estratégica y el retorno a la política de poder conducen en una medida cada vez mayor a relaciones transaccionales entre los Estados. Este cambio ha dado lugar a amenazas que son más diversas, imprevisibles y, a menudo, híbridas¹. Dado el papel fundamental de la tecnología para la preeminencia política, económica y militar, algunos de los competidores de la UE intentan alcanzar la primacía mundial en tecnologías emergentes y disruptivas para mejorar sus

¹ Las amenazas híbridas se refieren a situaciones en que agentes estatales o no estatales intentan aprovechar las vulnerabilidades de la UE en su propio beneficio utilizando de manera coordinada una combinación de medidas (es decir, diplomáticas, militares, económicas y tecnológicas), al tiempo que se mantienen por debajo del umbral de guerra oficialmente declarada ([enlace](#)).

capacidades militares y de inteligencia, al tiempo que siguen activamente estrategias de fusión civil-militar.

- (4) Las amenazas híbridas pueden afectar a todos los sectores pertinentes; sin embargo, el sector de la investigación y la innovación es especialmente vulnerable debido a su apertura y a la libertad académica, la autonomía institucional y la colaboración a escala mundial. Los investigadores e innovadores establecidos en la UE se toman como objetivo para adquirir conocimientos y tecnología de vanguardia, en ocasiones utilizando métodos engañosos y encubiertos o directamente mediante el robo, pero más a menudo aprovechando la cooperación académica internacional aparentemente de buena fe. Además de poner en peligro nuestra seguridad, estas amenazas híbridas podrían afectar a la libertad académica en Europa.
- (5) Por tanto, las instituciones de enseñanza superior y otras organizaciones que realizan actividades de investigación se enfrentan a un contexto internacional cada vez más difícil, que presenta riesgos de transferencia no deseada de conocimientos y tecnología críticos a países que suscitan preocupación, en los que pueden utilizarse para reforzar las capacidades de sus ejércitos o para fines que vulneren los valores fundamentales. Aunque no siempre están legalmente prohibidas, estas colaboraciones no son deseables, ya que plantean problemas éticos y de seguridad importantes.
- (6) De conformidad con la autonomía institucional y la libertad académica, las instituciones de enseñanza superior y otras organizaciones que realizan actividades de investigación son las principales responsables del desarrollo y la gestión de su cooperación internacional. Las autoridades públicas de todos los niveles deben prestarles asistencia y apoyo y capacitarlas para tomar decisiones con conocimiento de causa y gestionar los riesgos para la seguridad de la investigación asociados, garantizando que la cooperación internacional en materia de investigación, innovación y enseñanza superior siga siendo abierta y segura.
- (7) En los últimos años se han celebrado debates a escala de la UE sobre el refuerzo de la seguridad de la investigación, en los que también se han emprendido varias iniciativas:
 - En mayo de 2021, la Comisión publicó su Comunicación sobre el enfoque global para la investigación y la innovación², en la que se expone una nueva estrategia europea de política internacional de investigación e innovación. El Consejo respondió en septiembre de 2021 mediante la adopción de unas conclusiones³ en las que otorgaba un mandato político para trabajar conjuntamente en materia de seguridad de la investigación.
 - En el Programa Marco de Investigación e Innovación de la UE 2021-2027, Horizonte Europa⁴, se introdujeron varias salvaguardias que hicieron efectiva

² Comunicación de la Comisión sobre el enfoque global para la investigación y la innovación. La estrategia de Europa para la cooperación internacional en un mundo cambiante [COM(2021) 252 de 18.5.2021] ([enlace](#)).

³ Conclusiones del Consejo sobre el enfoque global para la investigación y la innovación, de 28.9.2021 ([enlace](#)), en particular los apartados 3, 11 y 23.

⁴ El Reglamento (UE) 2021/695, de 28 de abril de 2021, sobre Horizonte Europa ([enlace](#)) prevé, entre otras cosas, una evaluación de la seguridad de todos los proyectos seleccionados para su financiación (artículo 20), la posibilidad de excluir de determinadas convocatorias a entidades establecidas en terceros países o controladas por estos (artículo 22, apartado 5), así como de añadir criterios de admisibilidad a los que se indican en los apartados 2 a 5, para tener en cuenta requisitos de actuación específicos o la naturaleza y los objetivos de la acción (artículo 22, apartado 6), y el derecho de la Comisión o del organismo de financiación pertinente a oponerse a la cesión de la propiedad de los resultados o a la concesión de una licencia exclusiva sobre los resultados (artículo 40, apartado 4). En el Fondo Europeo de Defensa y en el Programa Espacial Europeo se incluyen disposiciones similares.

la responsabilidad distintiva de la UE como uno de los mayores financiadores de la investigación en Europa.

- En noviembre de 2021, el Consejo adoptó los objetivos de actuación del EEI para 2022-2024 como parte de sus conclusiones sobre el futuro de la gobernanza del Espacio Europeo de Investigación (EEI)⁵, en las que la lucha contra las injerencias extranjeras se incluye en una de sus acciones prioritarias.
- En enero de 2022, a fin de dar continuidad a sus compromisos derivados tanto del enfoque global como de los objetivos de actuación del EEI, la Comisión publicó el documento de trabajo de los servicios de dicha institución sobre la lucha contra las injerencias extranjeras en la investigación y la innovación (I+i)⁶. Además, para facilitar el aprendizaje entre iguales entre los Estados miembros, a lo largo de 2023 se llevó a cabo un ejercicio de aprendizaje mutuo.
- La Comunicación de la Comisión sobre una estrategia europea para las universidades⁷ recuerda que las instituciones de enseñanza superior ocupan una posición única en la encrucijada entre la educación, la investigación y la innovación, por lo que desempeñan un papel fundamental en la consecución del Espacio Europeo de Educación⁸ y del Espacio Europeo de Investigación, considera las injerencias extranjeras en las instituciones de enseñanza superior como una amenaza y apoya la aplicación de las directrices sobre injerencias extranjeras. El papel de las instituciones de enseñanza superior en la protección de los valores democráticos europeos constituye el núcleo de la estrategia.
- El 9 de marzo de 2022, el Parlamento Europeo adoptó una Resolución sobre las «Injerencias extranjeras en todos los procesos democráticos de la Unión Europea, incluida la desinformación», en la que pide que se refuerce la libertad académica, se mejore la transparencia de la financiación extranjera y se determinen y se haga un seguimiento de las injerencias extranjeras en los ámbitos cultural, académico y religioso⁹.
- Desde una perspectiva más amplia de seguridad y defensa, se está trabajando en el marco de la Estrategia de la UE para una Unión de la Seguridad¹⁰, así como de la Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa¹¹, con el objetivo de realizar una evaluación compartida de las amenazas y los retos y lograr una mayor coherencia entre las acciones en el ámbito de la seguridad y la defensa, por ejemplo a través de diferentes instrumentos para detectar

⁵ Conclusiones del Consejo sobre el futuro de la gobernanza del Espacio Europeo de Investigación (EEI), de 26.11.2021 ([enlace](#)).

⁶ Comisión Europea, Dirección General de Investigación e Innovación: *Tackling R&I Foreign Interference: Staff Working Document* [«Lucha contra las injerencias extranjeras en la I+i: documento de trabajo de los servicios de la Comisión», documento en inglés], Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2022 ([enlace](#)).

⁷ Comunicación de la Comisión sobre una estrategia europea para las universidades [COM(2022) 16 de 18.1.2022] ([enlace](#)).

⁸ Comunicación de la Comisión relativa a la consecución del Espacio Europeo de Educación de aquí a 2025 [COM(2020) 625 de 30.9.2020] ([enlace](#)).

⁹ Resolución del Parlamento Europeo sobre las injerencias extranjeras en todos los procesos democráticos de la Unión Europea, incluida la desinformación [P9_TA(2022)0064 de 9.3.2022] ([enlace](#)).

¹⁰ Comunicación de la Comisión sobre la Estrategia de la UE para una Unión de la Seguridad [COM(2020) 605 de 24.7.2020] ([enlace](#)).

¹¹ Consejo de la Unión Europea: Una Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa (ST 7371/22 de 21.3.2022) ([enlace](#)).

amenazas híbridas y responder a ellas de un conjunto de instrumentos de la UE contra las amenazas híbridas.

- En el ámbito de las normas de la UE de control de las exportaciones de productos y tecnologías de doble uso, el Reglamento de la UE sobre el control de las exportaciones¹² reviste una importancia significativa para la seguridad de la investigación. A fin de ayudar a las instituciones de enseñanza superior y a las organizaciones que realizan actividades de investigación, la Comisión publicó, en septiembre de 2021, una Recomendación relativa a los programas de cumplimiento para la investigación relacionada con productos de doble uso¹³.
- (8) La Comisión y el Alto Representante adoptaron una comunicación conjunta sobre la Estrategia Europea de Seguridad Económica¹⁴ cuyo objetivo es garantizar que la Unión siga beneficiándose de la apertura económica, minimizando al mismo tiempo los riesgos para su seguridad económica. La Estrategia propone un enfoque basado en tres pilares: la promoción de la base económica y la competitividad de la UE; la protección frente a los riesgos; y la asociación con el mayor número posible de países para abordar preocupaciones e intereses comunes. En cada uno de los pilares, la investigación y la innovación desempeñan un papel clave.
 - (9) Como seguimiento de esta comunicación conjunta, la Comisión ha determinado ámbitos tecnológicos críticos para la seguridad económica de la UE con vistas a realizar evaluaciones de riesgos adicionales conjuntamente con los Estados miembros en su Recomendación de 3 de octubre de 2023¹⁵. Ya se han puesto en marcha evaluaciones de riesgos con carácter prioritario en cuatro de los diez ámbitos tecnológicos críticos determinados, a saber, semiconductores avanzados, inteligencia artificial, tecnologías cuánticas y biotecnologías. El resultado de las evaluaciones de riesgos, una vez finalizadas, podría servir de base para otras medidas destinadas a aplicar la Estrategia Europea de Seguridad Económica, incluidas las medidas para mejorar la seguridad de la investigación.
 - (10) Además, en la comunicación conjunta sobre la Estrategia Europea de Seguridad Económica se anunció que la Comisión propondría medidas para mejorar la seguridad de la investigación, garantizando el uso de las herramientas existentes y detectando y subsanando las lagunas, preservando al mismo tiempo la apertura del ecosistema de investigación e innovación.
 - (11) En lo que respecta a la detección de lagunas a que se refiere el punto anterior, los debates con los Estados miembros y las organizaciones de partes interesadas demuestran que los responsables políticos y los profesionales necesitan urgentemente una mayor claridad conceptual, así como un entendimiento compartido de las cuestiones planteadas y de lo que constituye una respuesta política proporcionada y eficaz.

¹² Reglamento (UE) 2021/821 por el que se establece un régimen de la Unión de control de las exportaciones, el corretaje, la asistencia técnica, el tránsito y la transferencia de productos de doble uso ([enlace](#)).

¹³ Recomendación de la Comisión relativa a los programas internos de cumplimiento para los controles de la investigación relacionada con productos de doble uso [...], 2021/1700 de 15.9.2021 ([enlace](#)).

¹⁴ Comunicación conjunta sobre la Estrategia Europea de Seguridad Económica [JOIN(2023) 20 de 20.6.2023] ([enlace](#)).

¹⁵ Recomendación de la Comisión sobre ámbitos tecnológicos críticos para la seguridad económica de la UE con vistas a realizar evaluaciones de riesgos adicionales conjuntamente con los Estados miembros [C(2023) 6689 de 3.10.2023] ([enlace](#)).

- (12) Un número cada vez mayor de Estados miembros ha desarrollado o está desarrollando políticas destinadas a mejorar la seguridad de la investigación. Si bien estos esfuerzos contribuyen, en general, a aumentar la sensibilización e impulsar la resiliencia, una multiplicación no coordinada de las medidas nacionales daría lugar a un mosaico de políticas nacionales, disparidades entre los Estados miembros y, por tanto, una fragmentación del Espacio Europeo de Investigación. Por consiguiente, se necesita coordinación a escala de la UE para garantizar la igualdad de condiciones y proteger la integridad del Espacio Europeo de Investigación.
- (13) Cabe destacar que las salvaguardias en materia de seguridad de la investigación solo pueden ser realmente eficaces si se aplican de manera coherente a todos los niveles, es decir, el europeo, el nacional, el regional y el de las organizaciones públicas y privadas que realizan actividades de investigación, a fin de evitar lagunas y elusiones.
- (14) En casos específicos, el cumplimiento de la legislación y las normas pertinentes de la UE podría beneficiarse de orientaciones interpretativas. Esto se aplica, en particular, a las normas de control de las exportaciones, especialmente la transferencia intangible de tecnología, los requisitos de visado para investigadores extranjeros¹⁶, así como la interpretación de determinados requisitos de ciencia abierta y gestión de activos intelectuales desde el punto de vista de la seguridad de la investigación.
- (15) Es importante que las amenazas híbridas que afectan al ecosistema de investigación e innovación se evalúen de forma estructural y que se mejore el conocimiento de la situación entre los responsables políticos sobre la base de la Capacidad Única de Análisis de Inteligencia (SIAC), en particular la Célula de Fusión contra las Amenazas Híbridas, y del trabajo del Centro de Excelencia para la Lucha contra las Amenazas Híbridas (Hybrid CoE)¹⁷ y de la ENISA en relación con las amenazas a la ciberseguridad¹⁸.
- (16) Teniendo en cuenta que una parte significativa de la investigación y la innovación tiene lugar en el sector privado, es fundamental desarrollar orientaciones y herramientas específicas para las empresas, en particular las empresas emergentes y las pequeñas y medianas empresas que hacen un uso intensivo de la investigación. Si bien los riesgos a los que están expuestas las empresas pueden ser similares, su situación difiere de la de las instituciones de enseñanza superior y las organizaciones que realizan actividades de investigación. En este sentido, debe prestarse atención a las normas vigentes, incluidas las relativas al control de las exportaciones de productos de doble uso, al control de las inversiones extranjeras y al trabajo actual de seguimiento de las inversiones salientes.
- (17) En la preparación de la presente Recomendación, se ha prestado la debida atención a la experiencia de los Estados miembros, así como a la de los socios de la UE, tanto en contextos bilaterales como multilaterales. Se tienen en cuenta las lecciones en materia de políticas de los principales socios, al tiempo que se hace hincapié en que debe formularse un enfoque adaptado al contexto europeo único. Se están realizando esfuerzos continuos con nuestros socios para intercambiar información y experiencias, compartir buenas prácticas y buscar formas de armonizar las medidas de salvaguardia,

¹⁶ Directiva (UE) 2016/801, de 11 de mayo de 2016, relativa a los requisitos de entrada y residencia de los nacionales de países terceros con fines de investigación, estudios, prácticas, voluntariado, programas de intercambio de alumnos o proyectos educativos y colocación *au pair* ([enlace](#)).

¹⁷ El Hybrid CoE es una organización internacional autónoma basada en redes que lucha contra las amenazas híbridas, creada en 2017 y con sede en Helsinki ([enlace](#)).

¹⁸ La Agencia de la Unión Europea para la Ciberseguridad (ENISA) es la agencia de la Unión dedicada a velar por un alto nivel común de ciberseguridad en toda Europa ([enlace](#)).

por ejemplo a través del diálogo multilateral sobre valores y principios, en el marco de las negociaciones de asociación y las reuniones conjuntas del Comité Directivo de Ciencia y Tecnología en el contexto de acuerdos internacionales en materia de ciencia y tecnología, así como en foros multilaterales, como el G7, la OCDE y la OTAN, y acuerdos multilaterales pertinentes de control de las exportaciones.

- (18) La seguridad de la investigación es una preocupación que está recibiendo cada vez más atención y se está intensificando el debate en curso sobre los riesgos y la mejor manera de gestionarlos. Por consiguiente, es necesario aumentar la sensibilización, facilitar el aprendizaje entre iguales de los Estados miembros y las organizaciones de partes interesadas pertinentes, así como contribuir a un enfoque de aprendizaje flexible y ágil.

ÁMBITO DE APLICACIÓN

1. A efectos de la presente Recomendación, se entenderá por «seguridad de la investigación» la gestión de los riesgos relacionados con:
 - a) la transferencia no deseada de tecnología y conocimientos generales y especializados críticos que puedan afectar a la seguridad de la UE y de sus Estados miembros, por ejemplo si se canalizan hacia fines militares en terceros países;
 - b) la influencia malintencionada en la investigación que permita instrumentalizar la investigación por o desde terceros países con el fin de difundir determinados discursos o incitar a la autocensura entre estudiantes e investigadores, vulnerando así la libertad académica y la integridad de la investigación en la UE;
 - c) violaciones de la ética o de la integridad, cuando se utilicen conocimientos y tecnologías para suprimir o socavar valores fundamentales, ya sea en la UE o en otros lugares.
2. A efectos de la presente Recomendación, debe entenderse por «cooperación internacional» la cooperación de instituciones de enseñanza superior y organizaciones que realizan actividades de investigación, públicas y privadas, con organizaciones y empresas de investigación e innovación establecidas fuera de la UE. Las organizaciones de investigación e innovación y las empresas establecidas en la UE pero que sean propiedad de un tercer país o que estén controladas desde fuera de la UE deben considerarse sobre la base de una evaluación de riesgos.
3. En el contexto de la presente Recomendación, la «evaluación de riesgos» se refiere a un proceso en relación con la cooperación internacional en materia de investigación e innovación en el que se tiene en cuenta una combinación de los principales factores de riesgo. La combinación de estos factores determina el nivel de riesgo. Los elementos clave que deben evaluarse pueden agruparse en cuatro categorías:
 - el perfil de riesgo de la organización con sede en la UE que participa en la cooperación internacional: examinar los puntos fuertes y las vulnerabilidades de la organización, incluida su dependencia financiera, pertinentes para el proyecto de investigación;
 - el ámbito de la investigación y la innovación en que tendrá lugar la cooperación internacional: examinar si el proyecto se centra en un ámbito de investigación, por ejemplo, un ámbito tecnológico crítico, o si implica una

- metodología o infraestructura de investigación considerada especialmente sensible desde una perspectiva de seguridad, ética o de derechos humanos;
- el perfil de riesgo del tercer país en que esté establecido el socio internacional, del que sea propiedad o desde el que esté controlado (por ejemplo, el país es objeto de sanciones o tiene un historial deficiente en materia de Estado de Derecho o protección de los derechos humanos, una estrategia agresiva de fusión civil-militar o libertad académica limitada);
 - el perfil de riesgo de la organización internacional asociada: actuar con la diligencia debida por lo que respecta a la organización con la que se tenga previsto cooperar, a fin de averiguar si tiene vínculos con el Gobierno o el ejército, las afiliaciones de los investigadores o del personal implicado, así como las intenciones del socio en relación con el uso final o la aplicación de los resultados de la investigación.
4. A efectos de la presente Recomendación, el «sector de la investigación y la innovación» abarca a todas las instituciones de enseñanza superior y organizaciones que realizan actividades de investigación de toda la Unión, tanto públicas como privadas. Habida cuenta de la importancia de otras partes interesadas, como oficinas de transferencia de tecnología, agencias de internacionalización, cámaras de comercio y empresas que hacen un uso intensivo de la investigación, la presente Recomendación puede ser igualmente pertinente para todos los demás agentes del ecosistema de investigación e innovación de la UE. Cuando proceda, también podrían tenerse en cuenta las actividades de cooperación internacional relacionadas con la educación.

PRINCIPIOS PARA UNA INTERNACIONALIZACIÓN RESPONSABLE

1. Seguir promoviendo y defendiendo la libertad académica y la autonomía institucional, teniendo en cuenta que la responsabilidad de la cooperación internacional en materia de investigación e innovación recae principalmente en las instituciones de enseñanza superior y otras organizaciones que realizan actividades de investigación.
2. Seguir promoviendo y fomentando una cooperación internacional en materia de investigación e innovación con socios de terceros países que sea abierta y segura, en consonancia con el principio «tan abierto como sea posible y tan cerrado como sea necesario», garantizando que los resultados de la investigación sean «localizables, accesibles, interoperables y reutilizables» (FAIR) y teniendo debidamente en cuenta las restricciones aplicables, incluidas las cuestiones de seguridad.
3. Garantizar la proporcionalidad de las medidas: cuando se introduzcan salvaguardias, estas no deben ir más allá de lo estrictamente necesario para mitigar los riesgos en juego y evitar cargas administrativas innecesarias. El objetivo es eliminar el riesgo, no disociar.
4. Orientar las medidas de seguridad de la investigación para salvaguardar la seguridad económica, tanto nacional como de la Unión, y defender los valores compartidos, incluida la libertad académica, evitando al mismo tiempo el proteccionismo y la instrumentalización política injustificada de la investigación y la innovación.
5. Promover el autogobierno dentro del sector, capacitando a investigadores e innovadores para que tomen decisiones con conocimiento de causa, destacando las responsabilidades sociales de las instituciones de enseñanza superior y otras

organizaciones que realizan actividades de investigación, basándose en el principio de que «la libertad académica conlleva responsabilidad académica».

6. Adoptar un enfoque gubernamental conjunto, que reúna los conocimientos especializados y las capacidades pertinentes, garantice un enfoque global de la seguridad de la investigación y fomente la coherencia de las acciones y los mensajes gubernamentales para el sector de la investigación y la innovación, incluyendo medidas concretas para el perfeccionamiento y el reciclaje profesionales de la mano de obra pertinente.
7. Al tiempo que se aplica un enfoque basado en el riesgo, adoptar políticas neutrales en cuanto a países, detectando y abordando los riesgos para la seguridad de la investigación sea cual sea su procedencia, ya que esta es la mejor garantía de que se mantenga un enfoque equilibrado de las oportunidades y los riesgos en la cooperación en materia de investigación e innovación y de que no se pase por alto la evolución del panorama de amenazas, incluida la aparición de nuevos agentes de riesgo.
8. Garantizar que se haga todo lo posible para evitar todas las formas de discriminación y estigmatización, tanto directas como indirectas, que puedan producirse como efectos secundarios no deseados de las medidas de salvaguardia y garantizar el pleno respeto de los derechos fundamentales y los valores compartidos.
9. Reconocer la naturaleza dinámica de la seguridad de la investigación determinada por la evolución de los riesgos, los nuevos conocimientos y los contextos geopolíticos, lo que requiere un enfoque de aprendizaje con revisiones periódicas para garantizar que las políticas de seguridad de la investigación sigan estando actualizadas y siendo eficaces y proporcionadas.

RECOMIENDA A LOS ESTADOS MIEMBROS

teniendo plenamente en cuenta la autonomía institucional y la libertad académica, y de conformidad con las circunstancias nacionales y su responsabilidad en materia de seguridad nacional:

1. Trabajar para desarrollar y aplicar un conjunto coherente de acciones políticas encaminadas a mejorar la seguridad de la investigación, haciendo el mejor uso posible de los elementos indicados en la presente sección y teniendo en cuenta al mismo tiempo los principios para una internacionalización responsable antes mencionados.
2. Entablar un diálogo con las partes interesadas en la investigación y la innovación con vistas a definir responsabilidades y funciones, desarrollar un plan de acción nacional, formular directrices nacionales cuando proceda e indicar las medidas e iniciativas pertinentes para impulsar la seguridad de la investigación, junto con un calendario para su aplicación.
3. Crear una estructura de apoyo, por ejemplo, un Centro de Asesoramiento sobre la Seguridad de la Investigación, para ayudar a los investigadores e innovadores a hacer frente a los riesgos relacionados con la cooperación internacional en materia de investigación e innovación. Tal estructura, reuniendo conocimientos especializados y capacidades intersectoriales, debe proporcionar información y asesoramiento que sirvan a las organizaciones que realizan actividades de investigación para tomar decisiones con conocimiento de causa, sopesando las oportunidades y los riesgos de una futura cooperación internacional, así como otros servicios que claramente

necesite el sector de la investigación y la innovación, incluidas las actividades de sensibilización y la formación.

4. Reforzar la base empírica para la elaboración de políticas de seguridad de la investigación, mediante el análisis del panorama de amenazas, también desde la perspectiva de la ciberseguridad, así como mediante la realización, directamente o por encargo, de investigaciones pertinentes para las políticas.
5. Prestar especial atención a las tecnologías críticas definidas en la Recomendación de la Comisión sobre ámbitos tecnológicos críticos para la seguridad económica de la UE con vistas a realizar evaluaciones de riesgos adicionales conjuntamente con los Estados miembros¹⁹ y a los resultados de dichas evaluaciones de riesgos colectivas.
6. Reforzar la cooperación intersectorial dentro del Gobierno, en particular reuniendo a los responsables políticos encargados de enseñanza superior, investigación e innovación, asuntos exteriores, e inteligencia y seguridad.
7. Facilitar el intercambio de información con organizaciones públicas y privadas que realizan actividades de investigación sobre los análisis y la investigación antes mencionados, incluso mediante sesiones informativas clasificadas y no clasificadas o funcionarios de enlace específicos.
8. Conocer mejor la resiliencia del sector, así como la eficacia y proporcionalidad de las políticas de seguridad de la investigación aplicables, incluso mediante pruebas de resiliencia y simulaciones de incidentes periódicas.
9. A fin de garantizar el cumplimiento de las normas de la UE aplicables sobre control de las exportaciones de productos de doble uso y de las sanciones adoptadas con arreglo al artículo 29 del TUE y al artículo 215 del TFUE, adoptar medidas nacionales, en particular en materia de transferencia intangible de tecnología, así como reforzar la aplicación y el cumplimiento de los regímenes de sanciones pertinentes para la investigación y la innovación, como los que prohíben la transferencia de determinadas tecnologías.
10. Contribuir de forma proactiva a la plataforma de ventanilla única de la UE de lucha contra las injerencias extranjeras en la investigación y la innovación (I+i) mediante el intercambio de herramientas y recursos desarrollados a través de la financiación pública, con el objetivo de facilitar la adopción transfronteriza de estas herramientas y recursos y proporcionarlos de manera sencilla y accesible.
11. Desarrollar, junto con el sector privado, información y orientaciones específicas para las empresas que participan en la investigación y la innovación privadas, incluidas las empresas emergentes y las pequeñas y medianas empresas que hacen un uso intensivo de la investigación.
12. Considerar, cuando proceda y sobre la base de una evaluación de riesgos, la aplicación de las medidas contenidas en la presente Recomendación a las actividades de cooperación internacional en el ámbito de la enseñanza superior, incluidas las actividades de movilidad de estudiantes y personal.

Papel de las organizaciones que financian la investigación

¹⁹ Recomendación de la Comisión, de 3 de octubre de 2023, sobre ámbitos tecnológicos críticos para la seguridad económica de la UE con vistas a realizar evaluaciones de riesgos adicionales conjuntamente con los Estados miembros ([enlace](#)).

13. Colaborar con las organizaciones que financian la investigación para garantizar lo siguiente:
- a) la seguridad de la investigación forma parte integrante del proceso de solicitud que tiene en cuenta los diferentes factores que, considerados conjuntamente, definen el perfil de riesgo del proyecto. El objetivo es animar a los beneficiarios a reflexionar sobre el contexto en que tiene lugar la cooperación en materia de I+i y sobre qué motivaciones y planes (ocultos) podrían desempeñar un papel, garantizando que los posibles riesgos y amenazas se determinen de antemano con el fin de evitar problemas en una fase posterior, en la medida de lo posible;
 - b) los proyectos de investigación seleccionados para recibir financiación que suscitan preocupación («señales de alerta») se someten a una evaluación de riesgos proporcional a su perfil de riesgo, lo que da lugar a un acuerdo sobre las medidas de salvaguardia adecuadas para hacer frente a los riesgos detectados, garantizando al mismo tiempo que el plazo de concesión de las subvenciones no se retrase innecesariamente y evitando cualquier carga administrativa innecesaria;
 - c) al aplicar medidas de salvaguardia en los programas de financiación nacionales se tienen en cuenta las aplicadas en los programas de financiación pertinentes de la UE;
 - d) los solicitantes piden a posibles socios para proyectos con perfil de alto riesgo, por ejemplo mediante la celebración de un acuerdo de asociación, garantías de que los resultados de la investigación se utilizarán de manera que se respeten los valores fundamentales, incluido el respeto de los derechos humanos;
 - e) la organización de financiación dispone de los conocimientos especializados y las capacidades adecuados para abordar los problemas de seguridad de la investigación, así como para aplicar medidas de seguimiento y evaluación adecuadas, a fin de supervisar los proyectos en diferentes fases, incluidos el seguimiento de los incidentes y la adopción de medidas creíbles en caso de incumplimiento.

Apoyo a las instituciones de enseñanza superior y otras organizaciones que realizan actividades de investigación

14. Alentar y apoyar a las instituciones de enseñanza superior y otras organizaciones que realizan actividades de investigación en las siguientes actividades:
- a) crear una plataforma sectorial de partes interesadas para facilitar el intercambio de información, el aprendizaje entre iguales, el desarrollo de herramientas y directrices y la notificación de incidentes. Considerar la posibilidad de poner en común los recursos para aprovechar al máximo los escasos y dispersos recursos y conocimientos especializados;
 - b) aplicar procedimientos internos de gestión de riesgos de manera estructural, incluso mediante la evaluación de riesgos, la diligencia debida por lo que respecta a los socios potenciales y la transferencia a niveles superiores de la toma de decisiones internas en caso de que existan elementos que susciten

preocupación («señales de alerta»), evitando al mismo tiempo las cargas administrativas innecesarias;

- c) cuando se celebren acuerdos de asociación en materia de investigación con entidades extranjeras, incluso a través de memorandos de entendimiento, insistir en la inclusión de condiciones marco esenciales, como el respeto de los valores fundamentales, la libertad académica, la reciprocidad y los acuerdos sobre la gestión de los activos intelectuales, incluidas la difusión y valorización de los resultados, la concesión de licencias, la transferencia de resultados y la creación de empresas derivadas, y garantizar la existencia de una estrategia de salida en caso de que no se cumplan las condiciones de los acuerdos;
- d) evaluar los riesgos relacionados con los programas de talento patrocinados por gobiernos extranjeros en el ámbito de la enseñanza superior y la investigación, centrándose en particular en cualquier obligación indeseable impuesta a sus beneficiarios, y garantizar que los proveedores de cursos y formación presenciales patrocinados por gobiernos extranjeros cumplan la misión y las normas de la institución de acogida;
- e) invertir en capacidades y conocimientos especializados internos en materia de seguridad de la investigación, asignar la responsabilidad en lo referente a la seguridad de la investigación a los niveles organizativos adecuados e invertir en ciberhigiene y en la creación de una cultura en la que la apertura y la seguridad estén equilibradas;
- f) desarrollar programas de formación, incluidos cursos en línea, para profesionales y nuevos miembros del personal, como parte de su incorporación, así como planes de estudios destinados a formar a la próxima generación de asesores y responsables políticos en materia de seguridad. Formar a los responsables de la contratación para que controlen y detecten, como parte de un proceso de verificación estructural, elementos que suscitan preocupación («señales de alerta») en las solicitudes para puestos de investigación, especialmente en ámbitos de investigación críticos;
- g) garantizar, en las publicaciones científicas y en todas las demás formas de difusión de los resultados de la investigación, la plena transparencia de las fuentes de financiación y la afiliación del personal investigador, evitando que la dependencia de entidades extranjeras, los conflictos de intereses o los compromisos con tales entidades afecten a la calidad y al contenido de la investigación;
- h) introducir una compartimentación, tanto física como virtual, garantizando que el acceso a zonas (como los laboratorios y las infraestructuras de investigación), datos y sistemas especialmente sensibles se conceda con arreglo a un estricto criterio de «necesidad de conocer» y, en el caso de los sistemas en línea, existan medidas sólidas de ciberseguridad;
- i) garantizar que se eviten todas las formas de discriminación y estigmatización, tanto directas como indirectas, que se garantice la seguridad individual, prestando especial atención a la coacción de la diáspora por parte del Estado de origen y a otras formas de influencia malintencionada, que pueden dar lugar a la autocensura y tener consecuencias para la seguridad de los investigadores, los doctorandos y los estudiantes extranjeros implicados, y que se notifiquen los incidentes.

Medidas de apoyo a escala de la Unión

15. Cooperar plenamente con miras a facilitar las medidas que la Comisión haya adoptado o se proponga adoptar para apoyar la aplicación de la presente Recomendación y, en particular:
- a) hacer pleno uso del método abierto de coordinación, en particular de las estructuras de gobernanza del EEI, para aumentar la sensibilización y facilitar el aprendizaje entre iguales y la coherencia de las políticas;
 - b) crear un Centro Europeo de Asesoramiento sobre Seguridad de la Investigación como punto de contacto, vinculado a la plataforma de ventanilla única de la Comisión para la lucha contra las injerencias extranjeras en la I+i, contribuir a crear una comunidad de práctica a escala de la UE y a mantener un diálogo estructural con las organizaciones de partes interesadas, así como a la investigación sobre la seguridad de la investigación pertinente para las políticas, y analizar tendencias y patrones en toda la Unión;
 - c) mejorar, en cooperación con el Alto Representante, el conocimiento de la situación entre los responsables políticos mediante la evaluación estructural de las amenazas híbridas que afectan al ecosistema de investigación e innovación;
 - d) desarrollar una metodología de pruebas de resiliencia que pueda ser utilizada a escala nacional de forma voluntaria por las instituciones de enseñanza superior y las organizaciones públicas y privadas que realizan actividades de investigación;
 - e) continuar su trabajo, junto con los Estados miembros y con la participación de las partes interesadas, en la evaluación de los riesgos de las tecnologías críticas²⁰, así como entablar un diálogo para garantizar el intercambio de información y la coherencia del enfoque en relación con la evaluación de riesgos y las salvaguardias en materia de seguridad de la investigación en los programas de financiación nacionales y en los programas de financiación pertinentes de la UE;
 - f) desarrollar herramientas y recursos, tanto neutrales en cuanto a países como específicos para cada país, destinados a ayudar a las instituciones de enseñanza superior y a las organizaciones públicas y privadas que realizan actividades de investigación a ejercer la diligencia debida por lo que respecta a los socios potenciales, así como organizar, junto con las organizaciones de partes interesadas a escala de la UE, un foro bienal de partes interesadas sobre la seguridad de la investigación;
 - g) preparar orientaciones interpretativas, en caso necesario, sobre el desarrollo de procedimientos de evaluación de riesgos, así como sobre la aplicación de la legislación pertinente de la UE;
 - h) colaborar con el sector de la investigación y la innovación para evaluar la mejor manera de aumentar la transparencia de las fuentes de financiación de la investigación y la afiliación de los investigadores;

²⁰ Recomendación de la Comisión, de 3 de octubre de 2023, sobre ámbitos tecnológicos críticos para la seguridad económica de la UE con vistas a realizar evaluaciones de riesgos adicionales conjuntamente con los Estados miembros ([enlace](#)).

- i) reforzar el diálogo con los socios internacionales en materia de seguridad de la investigación, así como tomar iniciativas para lograr una voz común de la UE sobre este tema en los foros multilaterales.

INFORMES

1. Se recomienda que los Estados miembros apliquen la presente Recomendación tan pronto como sea factible. Se les invita a que compartan con la Comisión, a más tardar el [insértese la fecha correspondiente a nueve meses después de la aprobación por el Consejo], su plan de acción (mencionado en el punto 2 de las recomendaciones a los Estados miembros), en el que se establezcan las medidas correspondientes que deban adoptarse para impulsar la seguridad de la investigación, teniendo en cuenta sus respectivas posiciones de partida.
2. La Comisión supervisará los avances realizados en la aplicación de la presente Recomendación, utilizando los marcos de seguimiento e información de la gobernanza del EEI, en cooperación con los Estados miembros y previa consulta a las partes interesadas, y presentará un informe al Consejo cada dos años, en el marco de sus informes bienales sobre el enfoque global para la investigación y la innovación. Tras una evaluación pormenorizada y a la luz de la futura evolución de la situación geopolítica, podrán proponerse nuevas medidas.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente / La Presidenta*