

# COMPRA PUBLICA DE INNOVACION: FUNDAMENTOS Y FINALIDAD

Septiembre de 2018

**JOSE MARIA GIMENO FELIU**

**Universidad de Zaragoza**

*Catedrático de derecho administrativo*

*Facultad Derecho. Universidad Zaragoza.*

*Director Observatorio de Contratación pública ([www.obcp.es](http://www.obcp.es))*



**Universidad  
Zaragoza**

# IMPORTANCIA DE LA CONTRATACION PUBLICA

## VALOR ESTRATEGICO

El sector de los contratos públicos es, hoy en día, de máxima actualidad no sólo por novedades de índole jurídica, sino también por la incidencia que el mismo tiene en el diseño y efectividad de las políticas públicas de los Estados.

**Romper con la idea de “siempre se ha hecho así”.**

# IMPORTANCIA DE LA CONTRATACION PUBLICA

**IMPORTANTE DIMENSION ECONOMICA. 20 por ciento  
PIB**

Este impacto económico explica, por sí, los motivos de esta normativa de contratos públicos, que debe servir para construir el mercado interior y consolidar un modelo de relaciones contractuales orientadas a la máxima eficiencia de los fondos públicos. Y, para ello, desempeñan un papel muy importante los principios de la contratación pública de igualdad de trato y no discriminación .

# IMPORTANCIA DE LA CONTRATACION PUBLICA

La información más reciente se encuentra en el documento **OCDE “Government at a Glance 2017”** (<http://www.oecd.org/gov/govataglance.htm>), donde, para España (p. 173) se indica un porcentaje de 16,5 para contratos clásicos de 16, 9, 11 de servicios públicos (concesiones) 1,5 de defensa. En total un 29.4 PIB

Los datos de la Comisión (de 2014, sitúan la suma sobre el 20 por ciento)

# IMPORTANCIA DE LA CONTRATACION PUBLICA

## NECESIDAD DE NUEVO MODELO JURIDICO Y DE GESTION

Necesidad de sistema jurídico más estable y eficaz, que, desde la necesaria simplificación, evite la dispersión normativa y permita una gestión eficiente de los recursos públicos.

Una normativa que, como se dice en el título, permita un cambio de “cultura” y habilite una gestión diseñada desde la estrategia y no desde la burocracia. “Comunicación de la Comisión “Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador”.

## IMPORTANCIA CONTRATACION PUBLICA (4)

### VALOR ESTRATEGICO Y MOTIVOS REFORMA EUROPEA

En tiempos donde el debate se centra en la regeneración democrática, la revisión del modelo normativo, su necesaria “codificación” y una praxis igualmente menos burocrática y más profesionalizada es una exigencia para revertir un modelo confuso, a veces opaco, y muy poco eficiente, que revela a la organización pública como un obstáculo.

**CONSOLIDAR UN NUEVO MODELO DE EMPRESA QUE PONGA EN VALOR LA INNOVACION Y QUE DINAMICE MODELO PYMES:**

## EL VALOR ESTRATEGICO DE LA CONTRATACION PUBLICA COMO MANDATO LEGAL

*“En toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social.”*

**Art. 1.3 LCSP 2017** (idea ya apuntada por GIMENO, 2014)

# NUEVOS PARADIGMAS. COMPRA SOSTENIBLE Y EFICIENTE

## VALOR ESTRATEGICO Y MOTIVOS REFORMA

En pleno siglo XXI, caracterizado por una globalización económica y una competencia sobre modelos diversos de productividad, la estrategia sobre como realizar las adquisiciones públicas, se presenta como la principal elemento diferenciador en la propia configuración del modelo económico y social.

**El Objetivo es la Compra Pública Sostenible y de calidad**

## LA CALIDAD COMO ESTRATEGIA INELUDIBLE

La justificación de esta nueva visión de la contratación pública obliga a repensar la política de contratación pública, que debe atender a la correcta satisfacción de la necesidad que se pretende cumplir vía contrato público y donde, lógicamente, la mejor calidad debe ser un principio irrenunciable de la decisión a adoptar. Es más, conforma un elemento de lo que sería la correcta aplicación del principio de buena administración (por todas STJUE 28 de febrero de 2018, *Vakakis kai Synergates*, que lo vincula a la diligencia). **Difícilmente se puede considerar una decisión contractual como correcta desde la perspectiva de la buena administración cuando no se han tenido en cuenta los aspectos cualitativos de la prestación y el contrato.**

## LA CALIDAD COMO ESTRATEGIA INELUDIBLE

La calidad de la prestación es, por tanto, un elemento irrenunciable tanto en la planificación contractual como en la propia gestión del concreto contrato público. Pues, **sin un estándar homogéneo de calidad, se rompe la regla de comparación de ofertas conforme a criterios de comparabilidad homogéneos, lo que quebraría el principio de igualdad de trato.** La perspectiva de eficiencia debe ser siempre contextualizada en el concreto ámbito de la prestación que se demanda, pues las diferentes características del objeto pueden obligar a una solución jurídica distinta

# NUEVOS PARADIGMAS. COMPRA SOSTENIBLE Y EFICIENTE

## EL PRINCIPIO DE EFICIENCIA (I)

El principio de eficiencia debe ser visualizado no desde una monolítica perspectiva económica (o estrictamente presupuestaria) sino que deberá valorarse atendiendo a su conexión ineludible con el cumplimiento efectivo de sus fines o sus políticas públicas: se debe articular atendiendo a objetivos sociales, ambientales o de investigación, en la convicción de que los mismos comportan una adecuada comprensión de cómo deben canalizarse los fondos públicos

# NUEVOS PARADIGMAS. COMPRA SOSTENIBLE Y EFICIENTE

## EL PRINCIPIO DE EFICIENCIA (II)

En la gestión de la contratación pública no basta con realizar una tramitación que sea conforme al principio de legalidad. Además, es necesario que se respete, junto al principio de estabilidad presupuestaria, el principio de eficiencia.

No es una visión economicista. **Se debe poner acento en la idea de “eficiencia social”.**

**La compra de innovación es una herramienta de eficiencia, en especial en el ámbito SALUD.**

LA EFICIENCIA ES TAMBIEN CALIDAD Y EQUIDAD SOCIAL EN LA PRESTACION. EL PROBLEMA DEL INDICE DE VARIABILIDAD

# ESTRATEGIA EN INNOVACION

- La **investigación y la innovación desempeñan un papel central** en la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. **Europa 2020 tiene como lema “De la idea al mercado”**, poniendo el acento en la necesidad de una mayor cercanía al mercado en el apoyo a los proyectos, para evitar que cientos de millones de euros de fondos europeos nunca lleguen al mercado, como venía siendo hasta ahora.
- Es una de las **estrategia para hacer políticas públicas**.
- Es una política de carácter horizontal que **desplaza el modelo subvencional hacia el modelo del contrato público**
- Es una **oportunidad para cambiar el modelo económico y la “visión de negocio”**. La Administración acepta ofertas de nuevos productos o, ante la inexistencia de soluciones, solicita colaboración al mercado.
- Exige un elevado **nivel de especialización** para poder poner en valor en los poderes públicos la innovación.

# ESTRATEGIA EN INNOVACION

- **Directiva 2014/24**, *“la investigación y la innovación, incluidas la innovación ecológica y la innovación social, se encuentran entre los principales motores del crecimiento futuro y ocupan un lugar central de la Estrategia Europa 2020. Los poderes públicos deben hacer la mejor utilización estratégica posible de la contratación pública para fomentar la innovación. La adquisición de bienes, obras y servicios innovadores desempeña un papel clave en la mejora de la eficiencia y la calidad de los servicios públicos, al mismo tiempo que responde a desafíos fundamentales para la sociedad. Contribuye a obtener la mejor relación calidad-precio en las inversiones públicas, así como amplias ventajas económicas, medioambientales y sociales, al generar nuevas ideas, plasmarlas en productos y servicios innovadores y, de este modo, fomentar un crecimiento económico sostenible*

# ESTRATEGIA EN INNOVACION

- Como observa LÓPEZ MIÑO, *“la CPI permite a los entes públicos penetrar directamente en los mercados en su condición de consumidor o cliente, y ejercitar políticas de compra (demanda) de tecnología y de productos innovadores con el fin de orientar a las empresas (oferta) hacia los objetivos”* de la Estrategia Española de Ciencia y Tecnología y de Innovación 2013-2020

# INFORME DE EAE BUSINESS SCHOOL 'LA INVERSIÓN EN I+D+I EN ESPAÑA'(marzo 2015)

- 1.-El gasto total en Investigación y Desarrollo (I+D) por habitante realizado en España en 2013 fue de 279,30 euros, un 2,34% menos que en el año anterior, y modera su caída si se compara con descensos en años anteriores.
- 2.-El porcentaje de inversión total en I+D+i respecto al PIB alcanzó el 1,24%, un 4,62% menos que lo invertido el año anterior (1,3%) y por debajo del porcentaje medio de la Unión Europea (2,02%).
- 3.-El gasto privado en I+D por habitante baja por cuarto año consecutivo hasta los 148,70 euros, un 1,85% menos que el año anterior y por debajo de las cifras de países como Alemania, Francia, Reino Unido o Italia (que se mueven entre los 682 y los 182 euros).
- 4.-El gasto público en I+D por habitante alcanza los 52,10 euros, un 4,58% menos que en 2012, pero mayor que la cifra de inversión pública por habitante en I+D que la de países como Italia (50,50 euros), Reino Unido (37,50 euros) o Dinamarca (33 euros).

# VENTAJAS MEDIANTE COMPRA PÚBLICA DE INNOVACION

- Mejoras en la prestación de servicios públicos: se trabaja sobre pliego de prescripciones “funcionales”. Norma **AENOR sobre elaboración de especificaciones funcionales UNE-EN 16271:2013 (20-11-2013 )**
- Apalancamiento de fondos hacia actividades de I+D+i empresarial
- Apoyo a la comercialización de la I+D+i empresarial (el primer cliente es cliente de referencia)

# PLANES DE INCENTIVO A LA COMPRA DE INNOVACION

- El Ministerio Economía y Competitividad apoya al comprador (**INNOCOMPRA**) mediante convenios de cofinanciación con fondos europeos (hasta el 80% del presupuesto): es el instrumento que se llama FID (Fomento desde la innovación de la demanda).
- Se ayuda al vendedor a través de **INNODEMANDA**: el CDTI presta dinero a las empresas que quieren licitar para sufragar la innovación hasta que cobren del contrato.
- **SON HERRAMIENTAS DE FOMENTO, PERO NO EL FIN DE LA COMPRA PUBLICA DE INNOVACION!!!!**

# DOCUMENTOS DE LA COMISION

Existe ya un *soft law* que da soporte al nuevo escenario:

1. Comunicación *La contratación precomercial: impulsar la innovación para dar a Europa servicios públicos de alta calidad y sostenibles* (COM (2007) 799 final),

2. *Iniciativa emblemática de Europa 2020 - Unión por la innovación: convertir las ideas en empleo, crecimiento ecológico y progreso social* (COM (2010) 546 final),

3. Comunicación “Horizonte 2020, Programa Marco de Investigación e Innovación” (COM (2011) 808 final), adoptada el 30 de Noviembre de 2011.

4. Reglamento UE 1290/2013, de 11 de diciembre, por el que se establecen normas de participación y difusión aplicables a Horizonte

# DIRECTIVA 2014/24, de contratación pública

**Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/24, relativa a la contratación pública**, deberá derogar las anteriormente citadas Directivas 2004/17/CE y 2004/18/CE. Esta Directiva da un paso más en la contratación pública de innovación, contribuyendo a que los Estados miembros flexibilicen los procedimientos de adjudicación y en beneficio de otras políticas públicas, mediante:

*a) Investigación e innovación, que son imprescindibles para alcanzar un crecimiento futuro inteligente, sostenible e integrador.*

*b) Fomento de asociaciones europeas de innovación, a través de la intervención de agentes de los sectores públicos y privados, con el objeto de acelerar la asimilación de la innovación y generando un atractivo comercial.*

*c) Mayor facilidad de acceso a las PYMEs al mercado de contratación, por su potencial de adaptación al entorno.*

*d) Redacción de especificaciones técnicas que permitan la diversidad de soluciones técnicas.*

# SITUACION EN ESPAÑA (I)

España no había sido ajena a esta nueva estrategia:

1. La Estrategia Estatal de Innovación E<sup>2</sup>i (2 de julio de 2010), como parte de la Estrategia de Economía Sostenible aprobada en Diciembre de 2009, realizó un diagnóstico del estado de la innovación en España y marcó las líneas de trabajo favorecedoras del desarrollo macroeconómico basado en la innovación y la competitividad.
2. Ley 2/2011, de 4 de Marzo, de Economía Sostenible.
3. Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

# SITUACION EN ESPAÑA (II)

- Con fecha de 8 de Julio de 2011, el Consejo de Ministros aprobó una nueva regulación de la Compra Pública Innovadora. Destacan en este Acuerdo la publicación de la *Guía sobre Compra Pública Innovadora* y la fijación del objetivo del Gobierno para 2013 de que este tipo de compra alcance el 3% del Presupuesto de la Administración General del Estado en inversión nueva.
- EL Real Decreto 345/2012, de 10 de Febrero, desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Competitividad y modifica el Real Decreto 1887/2011, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales. Dependiente de este Ministerio aparece la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación con competencias en materia de I+D+i y dentro de la cual se inscribe la Dirección General de Innovación y Competitividad, que ejerce la función de impulso a la Compra Pública Innovadora.
- **En 2016 (febrero) se ha publicado la Guía 2.0 de Compra Pública de Innovación**

# SITUACION EN ESPAÑA (II)

- **La Ley 9/2017 de Contratos del sector público. Una nueva regulación**

El procedimiento de asociación para la innovación se regula en los artículos 177-182, los cuales están comprendidos en el Libro II de la LCSP que se ocupa de los contratos de las Administraciones Públicas.

El nuevo procedimiento de asociación para la innovación tiene por finalidad el desarrollo de productos, servicios u obras innovadores y la compra ulterior de los suministros, obras o servicios resultantes, siempre que éstos respondan a los niveles de rendimiento y de costes máximos que se hubieren acordado entre el órgano de contratación y los participantes (artículo 177.1 LCSP).

Se puede utilizar cuando las soluciones previstas en el mercado no satisfacen las necesidades del órgano de contratación y ello porque el procedimiento puede cubrir, tanto actividades de investigación y desarrollo respecto de obras, servicios y productos innovadores (fase pre-comercial), así como su ulterior adquisición (fase comercial).

El órgano de contratación podrá decidir crear la asociación para la innovación con uno o varios socios que efectúen por separado actividades de investigación y desarrollo.

En la utilización de este procedimiento es recomendable utilizar las consultas preliminares del mercado.

El órgano de contratación estará asistido a lo largo del procedimiento por la Mesa especial del procedimiento de asociación para la innovación (art. 327 LCSP).

# Compra Pública Pre-comercial (CPPc)

## SE REGULA EN EL ART. 8 LCSP 2017

Consiste en **la contratación de servicios de I+D mediante diálogo competitivo entre comprador (ente público) y múltiples empresas privadas**, para el diseño y desarrollo de prototipos que, a través de sucesivas fases eliminatorias según eficacia y eficiencia, definan la mejor solución a una potencial demanda pública:

*a) No es una subvención pues está sujeta a las condiciones de mercado.*

*b) Su objetivo es estimular la innovación orientada a la Administración Pública. La producción del bien o el suministro del servicio, según el caso, quedan completamente fuera del proceso; el órgano interesado en adquirir la solución técnica más satisfactoria, habría de comenzar todo un procedimiento de licitación.*

# Compra Pública Pre-comercial (CPPc)

La CCPc se relaciona con la fase de investigación y desarrollo (I+D) previa a la comercialización y que cubre actividades como la exploración de soluciones que son propias de las fases de diseño, creación de prototipo, productos de prueba y preproducción, deteniéndose antes de la producción comercial y venta .

Característica propia de la contratación pre-comercial es el reparto de riesgos y beneficios según las condiciones de mercado, ya que el comprador público no se reserva los resultados de la I+D para su uso en exclusiva, sino que comparte con las empresas los riesgos y los beneficios de la I+D necesaria para desarrollar soluciones innovadoras que superen las que hay disponibles en el mercado. **La Administración no se reserva la explotación del producto final: se comparte.**

## ***Compra Pública Pre-comercial (CPPc) (2)***

- **Informe 2/2010, de 17 de febrero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón:** características singulares que no tienen encaje en la LCSP y que son:
  - a) El interés público perseguido es la obtención de recursos y el fomento de la investigación.
  - b) La regla general es la aleatoriedad del contrato, que no responde a una necesidad previa del ente público.
  - c) El impulso e iniciativa del contrato procede de fuera de la Administración, por tanto no cabe promover concurrencia y la falta de ellos no compromete fines esencialmente administrativos.
-

## Compra Pública Pre-comercial (CPPc) características

- 1) La CPPc es **un contrato de servicios de I+D**, sin que admita su extensión a los restantes objetos contractuales.
- 2) Es un negocio **jurídico nominado pero atípico**, al haber sido excluido del ámbito de aplicación
- 3) El ámbito operativo de la CPPc **está limitado a la provisión de soluciones innovadoras totalmente nuevas o sustitutivas de otras menos eficientes**. No incluye la provisión de productos acabados y comercializables.

## **Compra Pública Pre-comercial (CPPc) características (2)**

### **4) La adopción del principio de reparto de riesgos y beneficios entre el comprador público y los operadores privados.**

En su Informe 3/2012, de 10 de abril, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Gobierno de Canarias afirma que los riesgos y beneficios de la investigación a que aluden los artículos 4.1.r) y 13.2.b) han de referirse a la posibilidad de explotar o comercializar con terceros el resultado de los trabajos realizados, pero no implicar variaciones en el importe de la remuneración, que pueda quedar a expensas del resultado satisfactorio de los trabajos realizados, puesto que, tal y como establecen los artículos citados, la remuneración en esta modalidad de contrato ha de correr íntegramente por cuenta del órgano de contratación, con independencia de la rentabilidad que éste obtenga del resultado del trabajo contratado.

## Compra Pública Pre-comercial (CPPc) características (3)

- 5) El procedimiento precomercial será establecido por cada órgano de contratación. A falta de norma legal, se ajustará a las reglas previstas en sus pliegos y supletoriamente al **TRLCSP (artículo 8 LCSP)**. El procedimiento es competitivo en cada una de sus etapas. Tan sólo progresarán aquellos candidatos que reúnan los criterios de selección fijados en cada etapa. El resto serán excluidos. El procedimiento termina cuando los diseños innovadores puedan transformarse en productos finales utilizables por el órgano de contratación.

## Compra Pública Pre-comercial (CPPc) características (4)

- 6) El **precio abonado a los participantes seleccionados se fija en condiciones de mercado**, con el fin de evitar que pueda ser constitutivo de una ayuda de Estado incompatible con el artículo 107 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. El **precio ha de ser satisfecho íntegramente por el órgano de contratación**, sea cual fuere la rentabilidad que éste obtenga del trabajo contratado
- 7) Es importante que el **resultado final pueda ser utilizado directamente por la Administración durante un plazo sin necesidad** de licitación pública.

# LA ASOCIACION POR LA INNOVACION

Hay **VARIAS DIFERENCIAS CON LA CONTRATACIÓN PRECOMERCIAL:**

- 1) La **asociación para la innovación está reconocida entre los procedimientos** de contratación típicos en los artículos 26 y 31 de la Directiva 2014. La contratación pre-comercial fue expresamente excluida del ámbito de aplicación de la normativa contractual comunitaria (artículo 16 f) de la Directiva 2004/18/CE).
- 2) La **asociación para la innovación contiene un solo procedimiento dividido en dos fases principales.** Por el contrario, el punto y final de la contratación pre-comercial en el diseño de los bienes o servicios reclamados por el órgano de contratación. Su producción o prestación se licitará en un procedimiento separado.

# LA ASOCIACION POR LA INNOVACION

- 3) En la asociación para la innovación, al ser único el procedimiento, **el socio que presente la mejor oferta tecnológica será el adjudicatario de la obra, suministro o servicio**. La contratación pre-comercial admite en la licitación de los productos finales ofertas de otros candidatos sumados a los que superaron la fase precomercial.
- 4) En su primera fase (pre-comercial), la asociación se equipara a una contratación pre-comercial de grado mínimo, puesto que la tecnología buscada o ya existe –y pretende mejorarse– o es factible desarrollarla con éxito en breve plazo. Pero en su segunda etapa (comercial o contractual) la naturaleza del contrato vendrá determinada por el tipo de producto final requerido por el órgano de contratación («*suministros, servicios u obras resultantes*»).

# LA ASOCIACION POR LA INNOVACION

5) Distinta **imputación subjetiva de riesgos y beneficios a las partes**. La asociación es una figura intermedia entre los contratos públicos al uso y la contratación precomercial.

La **Guía sobre compra pública innovadora** recomienda la asignación al adjudicatario de la titularidad de los derechos de propiedad intelectual e industrial y del uso a la entidad contratante. Ver **el Informe 37/2011, de 28 de octubre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, «Guía sobre compra pública innovadora»**.

# LA ASOCIACION POR LA INNOVACION

- **En cuanto al procedimiento:** El órgano de contratación iniciará el procedimiento mediante la publicación de la **convocatoria de licitación**. La Propuesta enfatiza el deber de motivación que incumbe a la autoridad contratante, y que afecta a tres elementos: la necesidad de los productos innovadores; la elección del procedimiento y la participación en el mismo.
- En la **documentación de la contratación** el poder adjudicador precisará, en primer lugar, *«la necesidad de productos, servicios y obra innovadores que no pueda ser satisfecha mediante la adquisición de productos, servicios y obras ya disponibles en el mercado»*

# LA ASOCIACION POR LA INNOVACION

- La elección del **procedimiento se justifica**, cuando de la asociación para la innovación se trata, en la necesidad de la tecnología y de los productos innovadores.
- Los operadores económicos dispondrán **de un plazo no inferior a treinta días** para presentar sus solicitudes de participación, a contar desde la fecha de envío del anuncio de licitación.
- Es conveniente **la consulta del mercado para obtener información sobre la estructura y la capacidad de un mercado (art 115 LCSP)**, al mismo tiempo que informa a los agentes del mercado sobre los proyectos y los requisitos de contratación de los compradores públicos. Sin embargo, los contactos preliminares con los participantes del mercado no deben dar lugar a ventajas desleales y falseamientos de la competencia.
- Los criterios de **selección** son los generales: la habilitación para ejercer la actividad profesional, la solvencia económica y financiera y la capacidad técnica y profesional. **PERO....**

# LA ASOCIACION POR LA INNOVACION

- Debe valorarse en la admisión de la experiencia de la empresa y de sus recursos humanos como criterio de solvencia técnica y profesional. **Además, se impone al órgano de contratación que priorice los** criterios de selección relativos a la capacidad de los candidatos en el ámbito de la investigación y el desarrollo, así como en lo que se refiere al desarrollo y la aplicación de soluciones innovadoras.
- Tras la selección **se invita a presentar oferta (solo los seleccionados)** y es posible determinar un número máximo de licitadores a invitar (mínimo de 3).
- A la hora de sustanciar la adjudicación del contrato, el artículo 31.3 Directiva se remite a **las normas del procedimiento negociado. Deben ser decisivos los aspectos técnicos.**

# LA ASOCIACION POR LA INNOVACION

- Es previa la **necesidad de formular las especificaciones técnicas de manera funcional** para no limitar indebidamente las soluciones de innovación.
- Por supuesto, **la confidencialidad, principio inherente a toda contratación pública, debe ser especialmente vigilada.** Hay que evitar políticas de competencia desleal.
- La adjudicación debe realizar a favor de la oferta económicamente más ventajosa: **rentabilidad y ciclo de vida.**
- El valor y la duración de un contrato para la adquisición de los suministros, servicios u obras resultantes deberán **mantenerse dentro de los límites apropiados, teniendo en cuenta la necesidad de recuperar los costes contraídos**, en concreto los derivados del desarrollo de una solución innovadora, y de conseguirse un beneficio razonable.

# LA ASOCIACION POR LA INNOVACION EN EL PROYECTO LCSP

En el ámbito de la innovación y desarrollo, con la idea de favorecer a las empresas más innovadoras, destaca especialmente la introducción del nuevo procedimiento de asociación para la innovación, el cual se ha previsto expresamente para aquellos casos en que resulte necesario realizar actividades de investigación y desarrollo respecto de obras, servicios y productos innovadores, para su posterior adquisición por la Administración. Se trata, por tanto, de supuestos en que las soluciones disponibles en el mercado no satisfagan las necesidades del órgano de contratación.

**Artículos 175 a 180. Es un acuerdo de colaboración, con resultado final, que se adquiere.**

# PRINCIPIOS DE ESPECIAL INCIDENCIA EN COMPRA DE INNOVACION

## CONFIDENCIALIDAD Y CONTROL PREVENTIVO DE LOS CONFLICTOS DE INTERESES

Cualquier ordenamiento jurídico que se pretenda efectivo y eficiente en la aplicación de sus previsiones necesita de mecanismos procedimentales y procesales que permitan “prevenir” de forma eficaz las contravenciones a lo dispuesto.

**La viabilidad de las consultas preliminares al mercado.**

# PRINCIPIOS DE ESPECIAL INCIDENCIA EN COMPRA DE INNOVACION

## CONFIDENCIALIDAD

La confidencialidad exige adoptar medidas e interpretaciones que preserven, de modo útil, su contenido, lo que limita el derecho al libre acceso a toda la documentación de las ofertas de los licitadores.

(Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea (Sala Segunda), de 29 de enero de 2013)

# PRINCIPIOS DE ESPECIAL INCIDENCIA EN COMPRA DE INNOVACION

## CONFLICTOS DE INTERESES

Cualquier situación en la que los miembros del personal del poder adjudicador, o de un proveedor de servicios de contratación que actúe en nombre del poder adjudicador, que participen en el desarrollo del procedimiento de contratación o puedan influir en el resultado de dicho procedimiento tengan, directa o indirectamente, un interés financiero, económico o personal que pudiera parecer que compromete su imparcialidad e independencia en el contexto del procedimiento de contratación.

(7.4 de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, 2003. Ratificado España 2006)

# COMPRA DE INNOVACION Y AYUDAS DE ESTADO

- La Compra pública innovadora, en cualquiera de sus vertientes, **debe respetar la normativa de ayudas estatales** (107 TFUE).
- La Comisión ha establecido la presunción de que la ayuda de Estado no es incompatible con el mercado común cuando el contrato ha sido adjudicado de conformidad con el procedimiento previsto en las Directivas comunitarias, siempre que la retribución del adjudicatario se haya establecido de acuerdo con las condiciones normales del mercado para este tipo de transacciones.

## POSIBLES “RESISTENCIAS” AL MODELO DE COMPRA PÚBLICA DE INNOVACION

- Desconocimiento beneficios económicos sociales
- Falta de claridad jurídica sobre las posibilidades de realizar la compra de innovación (el valor de la Guia 2.0)
- Falta de información y de herramientas, y aplicación de criterios no uniformes.
- Falta de un intercambio adecuado de experiencias.  
Ausencia de profesionalización
- Ausencia de apoyo político

## DISEÑO DE LA LICITACIÓN QUE INCENTIVE LA PRESENTACIÓN DE OFERTAS QUE INCORPOREN SOLUCIONES INNOVADORAS

- Mejorar la preparación de los técnicos de las unidades de contratación para que puedan demandar al mercado soluciones tecnológicas adecuadas a sus necesidades (DEMANDA TEMPRANA).
- Mejorar los pliegos de prescripciones técnicas (necesidades funcionales) de las licitaciones con el fin de facilitar la participación de las empresas innovadoras en los procedimientos de adjudicación de compra pública de innovación.
- Explorar posibilidades de compra conjunta/agregada: se limitan los riesgos del sector privado
- Impulsar y analizar la difusión de buenas prácticas de compra de innovación en el sector público.

## ESQUEMA DE BUENAS PRÁCTICAS EN LA COMPRA PÚBLICA DE INNOVACION

- Comunicar al mercado los planes de compra a largo plazo con antelación, para dar tiempo al mismo de reaccionar y desarrollar soluciones innovadoras que respondan a la necesidad definida.
- Disponer de un personal encargado de la contratación bien formado que sea capaz de gestionar la adquisición de soluciones innovadoras.
- Identificar las soluciones innovadoras disponibles en el mercado consultando a potenciales proveedores siempre que se respete la transparencia y no se impida la competencia

## ESQUEMA DE BUENAS PRÁCTICAS EN LA COMPRA PÚBLICA DE INNOVACION (2)

- Identificar a usuarios del servicio, expertos técnicos y asesores legales
- Asegurar su participación a lo largo del procedimiento; ello ayudará a definir requerimientos y especificaciones técnicas del contrato.
- Dejar a las empresas que propongan ideas y estar abiertos a soluciones alternativas
- Solicitar soluciones especificando la necesidad a cubrir en términos de rendimiento o de exigencias funcionales y aceptando mejoras en las ofertas

## ESQUEMA DE BUENAS PRÁCTICAS EN LA COMPRA PÚBLICA INNOVADORA (LA REFERENCIA DEL VALEY FOR MONEY)

- **Oferta más ventajosa:** valorar costes totales de toda la vida de contrato y otros aspectos importantes, como la calidad y méritos técnicos de la oferta. **POCO VALOR AL FACTOR PRECIO**
- Decidir criterios que reflejen estos aspectos, en particular, criterios de valoración que dependan de un juicio de valor, lo que habitualmente requerirá la participación de un comité de expertos para su evaluación

## ESQUEMA DE BUENAS PRÁCTICAS EN LA COMPRA PÚBLICA INNOVADORA (EL REPARTO DE RIESGOS)

- Hay que identificar y planificar los riesgos, ya que son inherentes en la compra de soluciones de innovación y es muy importante valorar su potencial impacto en el proyecto
- Decidir el reparto de riesgos entre la Administración y el contratista (hay que estimular la participación empresarial)
- Determinar el tratamiento de los derechos de propiedad intelectual e industrial que habitualmente se plantean cuando se desarrollan productos innovadores.
- Incluir en el contrato incentivos por soluciones innovadoras adicionales
- **Condiciones de ejecución como herramienta de protección del contrato.**
- El sistema de retribución vinculado, en el ámbito sanitario al criterio de pago por resultado.

## ESQUEMA DE BUENAS PRÁCTICAS EN LA COMPRA PÚBLICA INNOVADORA (EL CUMPLIMIENTO)

- Diseño de un régimen de gestión del contrato planificado e incluido en los Pliegos de Prescripciones Funcionales que se publican en la convocatoria de licitación, de manera que las partes conozcan claramente sus respectivas obligaciones
- Realizar un seguimiento y aprender de su aplicación: ello puede ayudar a apoyar futuras innovaciones.
- Establecer procedimientos de evaluación para mejorar los conocimientos de innovación en los procedimientos de compra pública
- Valorar los sistemas de arbitraje en cuestiones de ejecución.

# LA COMPRA PÚBLICA DE INNOVACION EN obcp

www.obcp.es/index.php/mod.global/mem.cpi/relmenu.8/chk.bc251a6374a498d94334def4e0f9d4c2

¿Qué es el ObCP? | Formación | Media Info | Res | Contacto | Aviso legal

Observatorio Contratación Pública

OPINIÓN ACTUALIDAD RECURSOS MONITOR COMUNIDAD COMPRA INNOVADORA

## Compra Pública Innovadora (CPI)

La compra pública de innovación (CPI) es una actuación administrativa de fomento de la innovación, orientada a potenciar el desarrollo de nuevos mercados innovadores desde el lado de la demanda, a través del instrumento de la contratación pública.

¿Qué es CPI? | Actualidad CPI | Documentos CPI | Enlaces CPI

### Noticias

**La Comisión Europea recopila las oportunidades de financiación en Compra Pública Innovadora**  
06/10/2015  
El apoyo a la PCP/PPI está planificado sea del orden de 130 millones de euros en este período de 2016-2017.

**El proyecto europeo PPI4Waste estrena página web**  
26/08/2015  
Los usuarios podrán conocer el proyecto europeo PPI4Waste a través de [www.ppi4waste.eu](http://www.ppi4waste.eu).

**Se pone en marcha la Asistencia Europea en Contratación Innovadora**  
03/07/2015  
Una nueva iniciativa que se centra en la promoción, la formación y la asistencia en la implementación de contratos innovadores de soluciones basadas en TIC en el marco de la Unión Europea.

**Meeting de los miembros del proyecto PPI4Waste en Gotemburgo (Suecia)**  
23/06/2015  
PPI4Waste, proyecto financiado por el programa de investigación Horizonte 2020 de la Comisión Europea, tiene como objetivo impulsar la gestión eficiente y sostenible de los residuos sólidos urbanos a través del uso

### Centro de recursos

#### DOCUMENTOS

**Overview PCP-PPI calls 2016 - 2017 - European opportunities**  
06/10/2015  
[descargar](#) (131 KB.)  
Overview PCP-PPI calls 2016 - 2017 - European opportunities

**Introduction to intellectual property rights in Public Procurement of Innovation**  
16/03/2015  
[descargar](#) (2.11 MB.)  
Procurement of Innovation Platform

**Introduction to Risk Management in the Public Procurement of Innovation**  
16/03/2015

# COMPRA PUBLICA REGULAR E INNOVACION

- ① La valoración de la innovación puede ser utilizada también en la compra pública ordinario, para decidir cual es la oferta más ventajosa desde la perspectiva de rentabilidad (coste/eficacia): art. 145 LCSP.
- ② La posibilidad de mejoras en innovación: Límites en la igualdad, transparencia y no “alteración del objeto”,

# CONCLUSIONES

- ① La compra pública **es una estrategia que debe posibilitar un cambio del modelo productivo** sobre criterios no especulativos que pone en valor el conocimiento y su transferencia. Se **mejora la prestación de los servicios y se es más eficiente**.
- ② La opción de compra pública de innovación, por su complejidad, exige profesionalización de los gestores, con equipos interdisciplinares. **Deben constituirse centros de conocimientos específicos** en esta materia
- ③ La necesidad de seguridad jurídica y predictibilidad para que exista inversión y se asuman riesgos exige un marco normativo claro y preciso. NO es **necesaria una normativa única a nivel estatal**

# CONCLUSIONES

- ④ La compra pública de innovación es **una herramienta de consolidación de una arquitectura institucional de PYMES dedicadas a la innovación**. En una situación de dificultades financieras y de dificultad de acceso al crédito, la asociación por la innovación es una apuesta por “fijar” un modelo de PYMES dinámica y que puede aportar soluciones que, con al innovación, consolidan tejido productivo en condiciones de calidad. Es posible la reserva a PYMES.
- ④ La **compra pública de innovación debe permitir apoyar la difusión internacional de la tecnología española** y consolidar proyectos empresariales de I+D+i y la comercialización, a nivel global, de nuevos productos y servicios innovadores.
- ④ La innovación **no puede servir para obstaculizar, restringir o falsear la competencia**.

## EPILOGO

El contexto permite revisar en profundidad nuestro modelo de aprovisionamiento público (es una oportunidad).

**De la compra burocrática a la compra estratégica.  
De la compra de suministros a la compra de soluciones innovadoras.**

Como ya advirtiera Albert Einstein, *“no podemos pretender que las cosas cambien si siempre hacemos lo mismo”*.

Innovar es arriesgar;  
La innovación debe promoverse en el mercado;  
La innovación resuelve necesidades, no  
problemas

*“La innovación es lo que distingue a un  
líder de un seguidor” (Steve Jobs)*

Muchas Gracias por su atención



Mail: [gimenof@unizar.es](mailto:gimenof@unizar.es)  
[www.unizar.es/gimenof](http://www.unizar.es/gimenof)  
[www.obcp.es](http://www.obcp.es)