



**Análisis de la Compra
Pública Innovadora:**
Oportunidades para las
empresas de TEDAE

TUTORIAL I

2014

www.tedae.org



Este tutorial tiene por objeto analizar los diferentes mecanismos de Compra Pública Innovadora, así como las oportunidades para las empresas de TEDAE.

Edita: TEDAE, Asociación Española de Empresas Tecnológicas de Defensa, Aeronáutica y Espacio

C/ Monte Esquinza, 30 - 6º izq.
28010 Madrid
Tel. 91 702 18 10
info@tedae.org

© TEDAE OCTUBRE 2014

Se prohíbe toda reproducción, cita o utilización con fines publicitarios del informe sin previa autorización.

1	ORIGEN	4
1.1	Mecanismos	5
	– Compra Pública de Tecnología Innovadora (CPTI)	5
	– Compra Pública Precomercial (CPP)	5
	– Propuestas no solicitadas	7
1.2	Casos de Compra Pública Innovadora en España	7
	– Radar 3D móvil desplegable	7
	– Ampliación de la capacidad de análisis de los laboratorios de la Guardia Civil	7
	– CLOSEYE	7
	– Sistema de inspección de soldaduras en barras de combustible nuclear	8
	– Puerto de Málaga	8
	– Plataforma Oceánica de Canarias (PLOCAN)	8
	– Proyecto: “Avances en Tecnologías Marinas: Producción Naval y Offshore”	8
2	CONTEXTO ACTUAL	8
2.1	CPI en España	8
	– Instrumentos genéricos	8
	– Instrumentos específicos	9
	– Medidas impulso a la CPI en España	10
2.2	CPI en Europa	12
	– Horizon 2020	13
3	OPORTUNIDADES PARA EMPRESAS TEDAE	13
4	ANEXO I	14

1 ORIGEN

La Compra Pública Innovadora (CPI) es una herramienta utilizada por las Administraciones Públicas con el fin de incentivar la innovación de las empresas, además de como instrumento para la incorporación de nuevos productos, servicios y procesos en la propia Administración.

Aunque este mecanismo es relativamente nuevo en nuestro país (Ley 30/2007), se viene aplicando en otros países desde hace décadas. Así, EE.UU., lleva aplicando este tipo de Compra durante años para fomentar la innovación en sectores como la energía, el transporte, la salud o la defensa.

Es conocido como el Departamento de Defensa de EE.UU., es un tractor de la innovación en las empresas de aquel país a través de Programas gestionados, por ejemplo, por la National Aeronautics and Space Administration (NASA) o la Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA), habiendo desarrollado tecnologías que se han ido incorporando posteriormente al mercado en aplicaciones civiles.

En Europa las compras públicas innovadoras no han sido utilizadas como mecanismo de estímulo a la innovación, salvo en contadas excepciones como el caso del proyecto GALILEO. Europa ha centrado sus esfuerzos en las últimas décadas en la creación de un marco común para la actividad económica en la Eurozona, dejando a un lado, hasta fechas muy recientes, la definición de una estrategia común en Compra Pública Innovadora y la armonización de criterios entre los Estados Miembro. Es por ello que las referencias a CPI en Europa son puntuales y limitadas a experiencias en países concretos, como la aplicación de los Programas de Compra Pública Precomercial SBRI (Reino Unido) y SBIR (Países Bajos), así como proyectos piloto impulsados por la Comisión Europea en el 7º Programa Marco, como el proyecto CLOSEEYE, en el Área Temática de Seguridad, mediante el cual se articula un proceso de Compra Pública de un sistema innovador de vigilancia marítima.

No obstante lo anterior, la Comisión Europea ha venido haciendo referencias al concepto de Compra Pública Innovadora en varias Comunicaciones desde el año 2003, culminando en el año 2010 con su Comunicación sobre la Unión para la Innovación¹, en la que propone a los Estados Miembro y las regiones, reservar presupuestos para la contratación pública de productos y servicios innovadores como medio para crear condiciones marco favorables, para el aprovechamiento del potencial innovador de las empresas europeas.

De este modo, a través de la Compra Pública Innovadora, las Administraciones Públicas apoyan la innovación a través de un mecanismo diferente a la subvención: La compra.

Aunque no está limitada a ningún tipo de empresa, este instrumento está especialmente pensado para que las pequeñas y medianas empresas puedan realizar un producto innovador con la seguridad de que van a poder comercializarlo a, al menos, un cliente, la Administración que lo licita. Esto representa un atractivo inigualable para la empresa, ya que desarrolla un contrato bajo pedido y tiene como referencia de cliente a la Administración Pública para la posterior explotación del producto o servicio en el mercado. Por otro lado, la Administración obtiene un bien o servicio adelantándose al mercado y adquiere tecnología con una vida útil mayor que una desarrollada previamente.

De este modo, la finalidad de la Compra Pública Innovadora se puede resumir en tres puntos:

- Mejoras en la prestación de servicios públicos
- Apalancamiento de fondos en actividades de I+D+i empresarial
- Apoyo a las empresas para la comercialización de productos derivados de la I+D+i

Las Administraciones pueden llevar a cabo compras públicas aplicando tres tipos de mecanismos principalmente:

- La **Compra Regular** de productos o servicios ya existentes, a la que se incorporen cláusulas en las que se valore la innovación o novedad, propuesta de forma objetiva
- La **Compra Pública de Tecnología Innovadora (CPTI)**, para el desarrollo de nuevos productos o servicios totalmente nuevos
- La **Compra Pública Precomercial (CPP)**, para la compra de resultados de I+D

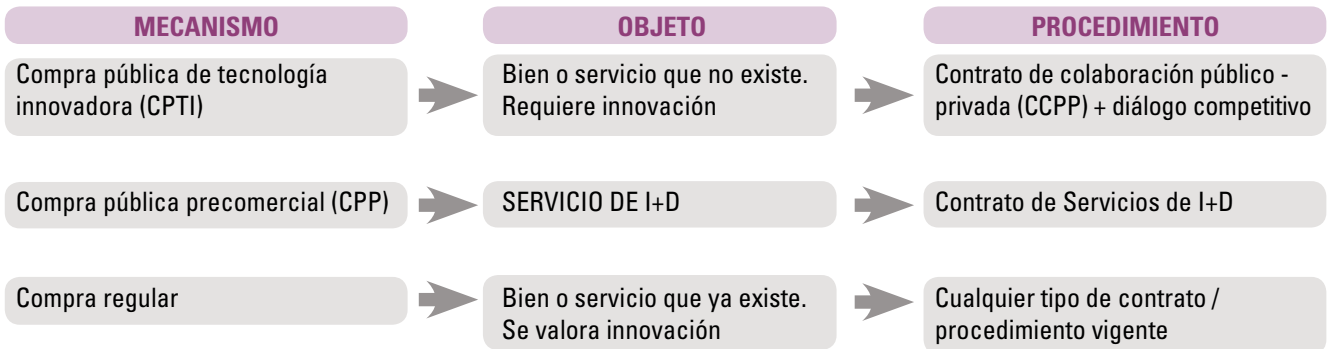
¹ COM (2010) 546 final. Iniciativa emblemática de Europa 2020. Unión por la innovación.



Ilustración 1 – Esquema de mecanismos de Compra Pública Innovadora.

Fuente: "Fundamentos de la CPI". Luis Cueto. Subdirección General de Fomento de la Innovación Empresarial. MINECO. Presentación Bilbao 08/11/2013

MECANISMOS DE CPI



1

1.1 MECANISMOS

COMPRA PÚBLICA DE TECNOLOGÍA INNOVADORA (CPTI)

El término de Compra Pública de Tecnología Innovadora (CPTI) aparece a finales de la década de los años 90, para redefinir lo que con anterioridad se refería como compra pública de tecnología. La CPTI se produce cuando una entidad pública aprueba un pedido de un producto o sistema que no existe en el momento de la compra, pero que es posible desarrollarlo dentro de un período de tiempo razonable. Por tanto requiere de desarrollo de tecnología nueva o mejorada para poder cumplir con la demanda del ente público que compra. Las CPTI se diferencian totalmente de las compras públicas habituales, que se conoce como Compra Pública Regular (CPR) y que se producen cuando las entidades públicas compran productos ya existentes en el mercado.

Las CPTI presentan ciertas características que las diferencian de las CPR:

- **La demanda temprana:** es tanto para la parte compradora como para la parte vendedora un incentivo para la innovación. En el caso de la CPTI la demanda temprana se convierte en una exigencia inherente a la esencia de la propia compra ya que no se trata de adquirir un bien o servicio ya existente, la entrega de los mismos va a verse dilatada en el tiempo hasta que pueda estar disponible. Por tanto es necesario adelantarse en el tiempo.
- **El Valor añadido a la oferta:** A diferencia de la CPR, donde básicamente se priman plazos y precios para la adjudicación del contrato, en la CPTI se valoran otras cualidades como son las ventajas funcionales, la fiabilidad de la tecnología introducida, el compromiso de calidad, la transferencia del Know-how de dicha tecnología, capacidad de mantenimiento, posibilidad de réplica, etc. Es decir, el valor intrínseco de la oferta no reside sólo en los plazos y precios sino también en la serie de ventajas añadidas que sus características pueden aportar.
- **Propiedad industrial e intelectual:** Es necesario que tanto el comprador como el vendedor tengan derechos sobre las

tecnologías desarrolladas, así como sobre las tecnologías incorporadas al servicio o producto. El comprador necesita tener estos derechos, para disponer de la plena utilización del servicio o producto, por el mismo o por quien él determine, así como la posibilidad de realizar modificaciones para adaptarlo a los cambios de sus necesidades. El vendedor, por su parte, debe de tener sus derechos para no ver mermadas sus posibilidades de mercado y con ello su incentivo para la innovación. Si la propiedad industrial e intelectual pasa íntegramente al comprador, el vendedor no puede sacar el producto o servicio desarrollado al mercado, lo cual limita sus posibilidades y se ve en la obligación de incrementar el coste de sus desarrollos ya que se trata de un producto "bajo pedido" y para un cliente único. Es por esto que el acuerdo de propiedad intelectual debería de reconocer los derechos del vendedor para explorar libremente otros mercados. No obstante, hay casos concretos en que la adjudicación de todos los derechos de propiedad, tanto industrial como intelectual, está justificada por el ámbito de aplicación, tales como la defensa nacional.

COMPRA PÚBLICA PRECOMERCIAL (CPP)

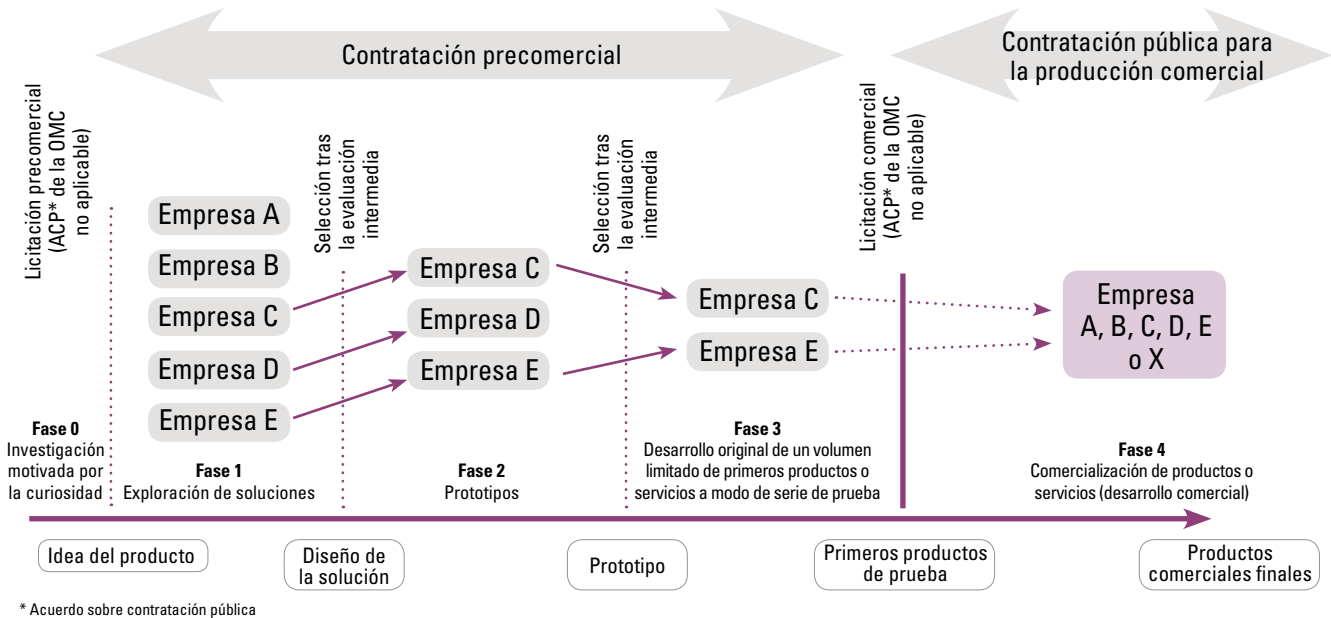
La Compra Pública Precomercial (CPP) está enfocada íntegramente a la adquisición de resultados derivados de actividades de I+D, que pueden contemplar desde estudios de viabilidad, diseño de soluciones y creación de prototipos hasta el desarrollo, en una cantidad muy limitada, de primeros productos o servicios en forma de serie de prueba, con el fin de verificar en los test de campo si el producto o servicio es susceptible de suministrarse en la forma y volumen necesario.

La CPP se centra por tanto en la búsqueda de soluciones a posibles demandas futuras que puedan aparecer desde el sector público. Se considera por lo tanto la CPP como un mecanismo de Compra previo a la CPTI (véase Ilustración 2), si bien cabe señalar que en una CPP se podría generar una solución técnica y económicamente viable pero que podría no llegar a implementarse por no llegar a producirse la demanda correspondiente.



Ilustración 2 – Distribución de los instrumentos de Compra Pública Innovadora (CPP y CPTI) por fases.

Fuente: Blog "Somos digitales". <http://somos-digitales.blogspot.com.es/2012/11/unas-notas-sobre-innovacion-y-compra.html>



2

Las CPPs suelen funcionar por fases eliminatorias. Es decir, la entidad pública permite a varios competidores desarrollar múltiples soluciones simultáneamente y se van pasando fases eliminatorias, de forma que se va comprobando progresivamente la viabilidad de las soluciones propuestas y se van descartando las más débiles. Esta tensión creada entre los diferentes proveedores, mantiene una presión competitiva que fomenta la creación de soluciones más arriesgadas e innovadoras.

De este modo, en las CPPs se diferencian dos fases principales:

- **Fase I:** Recibidas las propuestas y evaluadas, las seleccionadas serán adjudicatarias de un contrato para estudio de viabilidad con duración y dotación determinada. No hay un número determinado de adjudicatarios, esto depende de la entidad compradora y del presupuesto disponible.
- **Fase II:** Algunas de las soluciones propuestas en la Fase I son elegidas y pasan a la Fase II. En esta fase se establece un contrato con presupuesto y duración determinados con objeto de desarrollar la fase de investigación aplicada y desarrollo experimental de las propuestas analizadas en la Fase I.

Generalmente, con la finalidad de asegurar la buena marcha de los contratos, las entidades son supervisadas y coordinadas por una unidad con capacidad de asesoramiento y apoyo técnico adecuado, que viene determinada por la entidad contratante.

EE.UU. cuenta con un Programa de CPP desde hace años, el Small Business Research Initiative (SBIR)². Se trata de un Programa mediante el cual se apoya a PYMEs estadounidenses que desarrollen tecnología en prioridades críticas o estratégicas para los intereses del país. En un esquema altamente competitivo estructurado en tres fases, las PYMEs seleccionadas aportan un estudio de viabilidad de su tecnología (Fase 1); desarrollan la tecnología (Fase 2) y acometen la comercialización de la misma (Fase 3). En cada fase se realiza una criba, de forma que sólo los proyectos más competitivos abordan la siguiente etapa.

A modo de ejemplo, a través del Programa SBIR, EE.UU. canalizó el desarrollo de soluciones de identificación de amenazas de carbunco (Anthrax) en el correo, a raíz de la crisis vivida por el país en el año 2001, así como más recientemente el desarrollo de sistemas de bajo coste para la realización de test de vuelo para sistemas hipersónicos.

Una modalidad bastante extendida en la Compra Pública Precomercial en España, es aquella en la que se incluye una fase de diálogo competitivo. Según este procedimiento, las empresas seleccionadas en la Fase I son invitadas a desarrollar un estudio de viabilidad (documento, no prototipos) de la solución propuesta (Fase II). Una vez realizado, cada empresa discute su estudio directamente con los responsables de la Mesa de Contratación. De este diálogo (competitivo) la Mesa de Contratación define las especificaciones finales a las que las empresas seleccionadas presentan su oferta final.

² SBIR Program: <http://www.sbir.gov/about/about-sbir#policy>



PROPUESTAS NO SOLICITADAS

Existe la posibilidad de que la Administración no demande ningún tipo de compra pública pero que una empresa detecte la necesidad y se dirija al organismo público para mostrarle la solución a una necesidad futura. Esto se conoce como propuestas no solicitadas.

Hay que tener en cuenta que para la Administración Pública no resulta sencillo el poder valorar este tipo de propuestas, por tanto estas propuestas deben de tener un desarrollo suficiente como para poder ser analizadas en profundidad y no limitarse a simples ideas o conceptos. En el caso de que la Administración comparta la necesidad y decida seguir adelante, nunca se podría hacer por adjudicación directa, por lo que se debería iniciar un proceso de licitación pública que asegure la adecuada publicidad y concurrencia. Por lo tanto, una vez la Administración mostrase su interés, los pasos a dar serían los siguientes:

- La Administración solicitaría al proponente que redacte su propuesta de forma breve y sin desvelar información sensible sobre la misma, ya que dicha propuesta se haría pública en forma de especificaciones para la licitación. Dar una información contenida protegerá los derechos intelectuales hasta que llegue el momento de presentar la propuesta completa.
- Se publica una licitación para recibir soluciones innovadoras y se invita al proponente inicial a que participe.
- Se seleccionan las propuestas más adecuadas. Puede que la del proponente inicial esté entre éstas o no.
- Se continúa con el procedimiento habitual de compras públicas.

Algunas Administraciones han puesto en marcha mecanismos para canalizar este tipo de Propuestas No Solicitadas. Tal es el caso del Programa COINCIDENTE³, del Ministerio de Defensa, a través del cual se intentan aprovechar las tecnologías desarrolladas en el ámbito civil para aplicaciones de utilidad para la defensa, con objeto de fomentar el tejido industrial, científico y tecnológico dedicado a la defensa. Mediante un sistema de convocatorias anuales, los proponentes pueden cursar sus propuestas, que son posteriormente evaluadas por el Ministerio y seleccionadas un número de ellas que podrán derivar en procedimientos de Compra Pública.

1.2 CASOS DE COMPRA PÚBLICA INNOVADORA EN ESPAÑA

Si bien la Compra Pública Innovadora ha sido un mecanismo poco utilizado hasta la fecha en España, ya existen varios casos en nuestro país de entre los cuales se han seleccionado los siguientes como ejemplo del alcance y beneficios derivados.

RADAR 3D MÓVIL DESPLEGABLE

- Entidad licitante: DGAM. Ministerio de Defensa
- Empresa adjudicataria: INDRA SISTEMAS
- Tipo de Compra: CPTI + INNODEMANDA (financiación CDTI para I+D previo)
- Objeto: diseño, desarrollo y fabricación de un prototipo de radar 3D móvil desplegable para el Grupo Móvil de Control Aéreo del Ejército del Aire.

Fuente: Boletín de Observación Tecnológica en Defensa nº 36
<http://www.tecnologiaeinnovacion.defensa.gob.es>

AMPLIACIÓN DE LA CAPACIDAD DE ANÁLISIS DE LOS LABORATORIOS DE LA GUARDIA CIVIL

- Entidad licitante: Guardia Civil
- Empresa adjudicataria: GENOMICA S.A.U.
- Tipo de Compra: CPTI
- Objeto: Servicio de identificación genética capaz de analizar más de 50.000 muestras al año asegurando la calidad del proceso y las exigencias de seguridad, confidencialidad y consistencia de la Guardia Civil. La tecnología existente en el momento del comienzo del proceso de compra era conocida y también era factible que se pudiera poner a punto en el corto plazo. El principal reto residía en el elevado volumen de muestras y los diferentes condicionantes legales, que hacían necesaria la puesta a punto de un protocolo complejo que incluyera diferentes puntos de control de calidad y trazabilidad (logística).

Fuente: La Compra Pública de Tecnología Innovadora en Biotecnología. Libro Blanco. Fundación COTEC. 2011

CLOSEYE – COLLABORATIVE EVALUATION OF BORDER SURVEILLANCE TECHNOLOGIES IN MARITIME ENVIRONMENT BY PRE-OPERATIONAL VALIDATION OF INNOVATIVE SOLUTIONS.

- Entidades licitantes: Guardia Civil, Isdefe, Guardia Republicana, ASI
- Empresa adjudicataria:
 - Lote 1 “Servicios de I+D para la vigilancia de fronteras marítimas en el escenario del Mediterráneo Central”: UTE INDRA SISTEMAS S.A. y SELEX ES S.p.A.
 - Lote 2 “Servicios de I+D para la vigilancia de fronteras marítimas en el escenario del Mar de Alborán”: UTE EADS-CONSTRUCCIONES AERONÁUTICAS S.A. Y GMV AEROSPACE AND DEFENCE SAU.
- Tipo de Compra: Validación pre-operacional (CPP financiada parcialmente con fondos FP7-Security).
- Objeto: Incorporación de nuevas herramientas a los sistemas de vigilancia para la mejora de la seguridad en las fronteras exteriores marítimas. Estas herramientas comprenden aviones no tripulados, satélites y aerostatos, entre otros dispositivos.

Fuente: <http://www.closeye.eu>

³ <http://www.defensa.gob.es/areasTematicas/investigacionDesarrollo/programas/programa-coincidente/>

SISTEMA DE INSPECCIÓN DE SOLDADURAS EN BARRAS DE COMBUSTIBLE NUCLEAR

- Entidades licitantes: Empresa Nacional del Uranio S.A. (ENUSA)
- Empresa adjudicataria: TECNATOM
- Tipo de Compra: CPTI + INNODEMANDA (financiación CDTI para I+D previo)
- Objeto: Mejora de la línea de inspección de soldaduras de contenedores de combustible mediante la adquisición de nuevo equipo para la inspección por ultrasonidos.

Fuente: Programa INNODEMANDA (CDTI). <http://www.cdti.es>

PUERTO DE MÁLAGA

- Entidad licitante: Autoridad Portuaria de Málaga
- Empresa adjudicataria: SATO-OHL
- Tipo de Compra: Compra Regular con opción a propuesta de mejoras en la conformación del manto exterior del dique que supusiesen ventajas técnicas y de mantenimiento.
- Objeto: Proyecto de habilitación y mejora de la dársena y abrigo exterior de San Andrés del Puerto de Málaga. La empresa adjudicataria planteó el empleo de un tecnología desarrollada en un proyecto de I+D, el cubípedo, como mejora para la construcción del dique. Licitado por SATO-OHL y con patente internacional, el Cubípedo se desarrolló en colaboración con la Universidad Politécnica de Valencia y cuenta con importantes ventajas con respecto al bloque cúbico tradicional, sumándose además la sencillez en su fabricación, manipulación, colocación y almacenaje, el ahorro económico que supone su empleo y la reducción de la huella ecológica.

Fuente: Presentación en Congreso Nacional de Medio Ambiente (CONAMA) 2012 http://www.conama2012.conama.org/conama10/download/files/conama11/STs%202010/1896705945_ppt_MVillen.pdf

PLATAFORMA OCEÁNICA DE CANARIAS (PLOCAN)

- Entidad licitante: Gobierno de Canarias
- Empresa adjudicataria: UTE Acciona Infraestructuras S.A., y Lopesan Asfaltos y Construcciones S.A.
- Tipo de Compra: CPTI por procedimiento de diálogo competitivo de Contrato para la redacción de proyecto y ejecución de obras de la Plataforma Oceánica de Canarias.
- Objeto: Desarrollo de Plataforma de Investigación marítima que incluya servicios como observatorio, banco de pruebas y soporte para vehículos submarinos, formación y centro de innovación.

Fuente: Presentación D.G. Innovación y Competitividad de MINECO sobre Compra Pública Innovadora. http://www.sergas.es/Docs/H2050_IS/Fundamentos%20sobre%20CPI_MINECO_Mayo2012.pdf

PROYECTO: “AVANCES EN TECNOLOGÍAS MARINAS: PRODUCCIÓN NAVAL Y OFFSHORE”

- Entidad licitante: Universidades Da Coruña
- Empresa adjudicataria: en fase de evaluación
- Tipo de Compra: Contratación pública precomercial (CPP) de servicios I+D por procedimiento de Diálogo competitivo
- Objeto: Varios lotes: (i) Plataforma subacuática de inspección para el mantenimiento de estructuras offshore; (ii) Embarcación de apoyo al montaje de una solución integrada del conjunto cimentaciones-aerogeneradores offshore; (iii) Sistema inmersivo para la asistencia remota al mantenimiento.

Fuente: Universidade Da Coruña. http://www.udc.gal/contratacionadministrativa/consulta_licitacions/licitacion_curso/servizos/index.html

2 CONTEXTO ACTUAL

2.1 CPI EN ESPAÑA

La Compra Pública de Tecnología Innovadora no estuvo contemplada por las leyes españolas hasta el año 2007, debido a que la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) establecía claramente que toda compra de bienes o servicios que hiciese la Administración estaría dirigida a la adquisición de bienes o servicios existentes, es decir ya desarrollados en el momento de presentar las ofertas.

La transposición de la 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo⁴ a la Ley de Contratos del Sector Público el 30 de Octubre del 2007 permitió el reconocimiento de la Compra Pública Innovadora en nuestro país mediante las referencias en los Artículos 11, 117 y 179-183. Posteriormente, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible y la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación han contribuido al desarrollo de este mecanismo en nuestro País. En el Anexo I resume el marco jurídico de la compra pública innovadora en España.

INSTRUMENTOS GENÉRICOS

La LCSP recoge los mecanismos disponibles para facilitar la Compra Pública Innovadora mediante los procedimientos de adjudicación ordinarios (abierto, restringido, negociado). Asimismo permite la incorporación de cláusulas en las licitaciones que favorezcan la CPI sin necesidad de instrumentos específicos. Dichas cláusulas, específicas para cada licitación, afectarían directamente a los criterios de puntuación de las ofertas pudiendo ser desde criterios de valoración cuantificados que valoren positivamente la innovación, o bien criterios evaluables a través de un análisis de un comité de asesores expertos que puedan

⁴ Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 31 de marzo de 2004 sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministros y de servicios.



valorar dichas soluciones innovadoras. Estos criterios de valoración estarán directamente relacionados con el objeto del contrato y serán diferentes a los objetivos relativos a la solvencia técnica de las empresas, que se refieren a la capacidad técnica de dichas empresas para abordar el objeto de la licitación.

INSTRUMENTOS ESPECÍFICOS

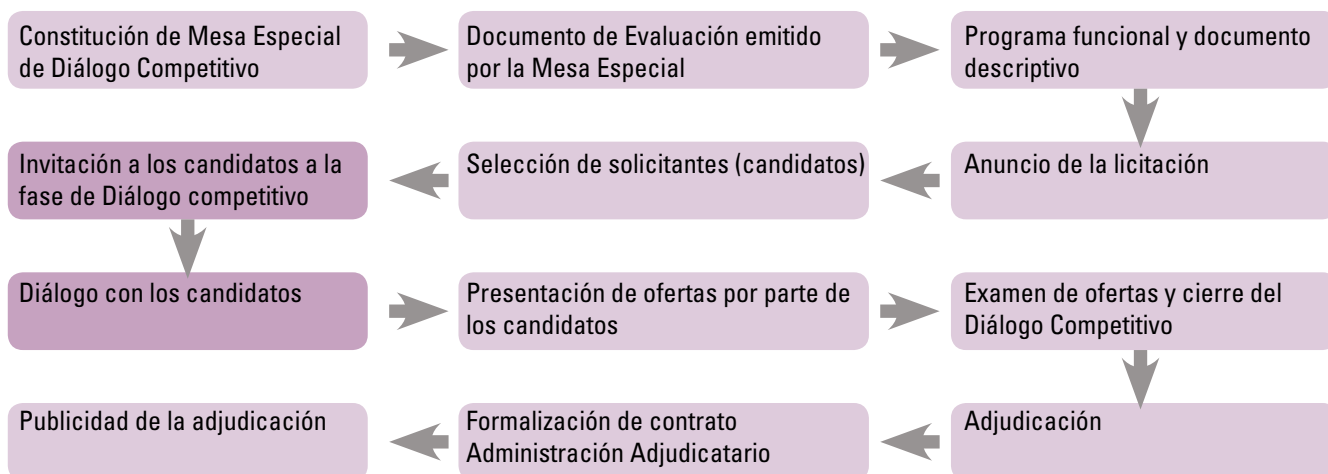
Si bien el procedimiento ordinario es el recomendado para articular todo tipo de compra pública, incluida la innovadora, para aquellos casos de especial complejidad en los que el procedimiento ordinario no puede asegurar la adecuada adjudicación del contrato, se prevé el uso de instrumentos específicos: (i) contratos de colaboración público-privada y (ii) contratos excluidos de la LSCP pero sujetos sus regímenes generales.

Contrato de Colaboración Público-Privado

La adjudicación de este tipo de contrato se lleva a cabo mediante un procedimiento de **Diálogo Competitivo**, regulado por la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público, para su aplicación en casos especiales en los que el Órgano de contratación dirige un diálogo con una serie de candidatos seleccionados, a fin de desarrollar una o varias soluciones susceptibles de satisfacer el objeto de la contratación, y que servirán de base para que los candidatos elegidos presenten sus ofertas. Es decir, en este mecanismo los licitadores proponen ideas y soluciones que se debaten con la Administración que emite la licitación.

La siguiente ilustración muestra de forma esquemática y simplificada las etapas de un procedimiento de diálogo competitivo, enmarcado en un contrato de colaboración público-privada.

Ilustración 3 – Esquema de las fases que componen un procedimiento de Diálogo Competitivo



3

Contratos excluidos de la LSCP pero sujetos sus regímenes generales

Para casos como la Compra Pública Precomercial (CPP), los instrumentos contemplados en la LSCP no son aplicables por sus particularidades específicas al tratarse de una compra de I+D y de sus resultados y no de la adquisición de bienes y servicios concretos.

Este tipo de compra aparece reconocida como una exclusión del contrato de Servicios de I+D (RD-Legislativo 3/2011, TRLCSP) que dice en su Artículo 4.1.r:

“los contratos de investigación y desarrollo remunerados íntegramente por el órgano de contratación, siempre que éste comparta con las empresas adjudicatarias los riesgos y los beneficios de la investigación científica y técnica, necesaria para desarrollar soluciones innovadoras que superen las disponibles en el mercado”.

Por lo tanto la adjudicación no se puede llevar a cabo por los instrumentos contractuales habituales, si bien en el desarrollo de este tipo de compras se siguen las directrices generales de la LSCP y se atiende a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación y de la elección de la oferta económicamente más ventajosa, en los que se basa toda compra pública.



MEDIDAS IMPULSO A LA CPI EN ESPAÑA

El Consejo de Ministros de fecha 08/10/2010 estableció un Plan de acción y la creación de Grupos de Trabajo para el impulso

de la Compra Pública Innovadora en la Administración. El Plan de acción contemplaba 6 medidas principales:

MEDIDA	IMPLEMENTACIÓN	COMENTARIOS
Publicación de una Guía de Usuario de Compra Pública Innovadora dirigida a las Administraciones Públicas contratantes	Noviembre 2011	Disponible en web www.mineco.es ⁵
Help Desk de Compra Pública Innovadora	Septiembre 2011	Estructurada en CDTI, con los objetivos de orientación al comprador y fomento de actuaciones de CPI innodemanda@cdti.es
Programa INNODEMANDA, para sincronizar las actuaciones de financiación de la I+D empresarial con las licitaciones del Sector Público	Septiembre 2011	Gestionado por CDTI. Información sobre el Programa disponible en www.cdti.es ⁶
Programa INNOCOMPRA, para apoyar actuaciones de CPI en CC.AA. empleando FEDER	Septiembre 2011	Gestionado por la D.G. de Innovación y Competitividad de MINECO ⁷
Objetivo de cuota de CPI	Julio 2011	Acuerdo de Consejo de Ministros en el que se define como objetivo canalizar un 3% de la Compra Pública vía CPI
Activación de la compra pública innovadora en la Plataforma de Contratación del Estado	Julio 2012	Posibilidad de búsqueda de licitaciones de Compra Pública Precomercial o Compra Pública de Tecnología Innovadora en la Plataforma de Contratación del Estado ⁸
Mapa de demanda temprana	En desarrollo	Los Departamentos de la Administración General del Estado (Ministerios) están preparando un Mapa en el que anticipan sus necesidades de Compra Pública Innovadora a fin de que las empresas puedan orientar su I+D+i hacia las futuras licitaciones. Coordinado por D.G. de Innovación y Competitividad de MINECO

4

Innocompra

Mediante el programa INNOCOMPRA, el Ministerio de Economía y Competitividad (MINECO) apoya a los órganos públicos de las Comunidades Autónomas, con capacidad de adjudicación de contratos con el Sector Público para el desarrollo de proyectos innovadores, susceptibles de recibir ayudas de Estado en tal condición y que en una parte relevante del mismo puedan generar contratos de Compra Pública Innovadora (CPI). Desde su puesta en marcha en el año 2011, este Programa ha cofinanciado las actuaciones a cargo del Programa operativo de I+D+i por y para el beneficio de las empresas - Fondo Tecnológico, 2007-2013 de la Unión Europea (Fondos FEDER).

Con la entrada del nuevo Marco Financiero 2014-2020 de la Unión Europea, las actuaciones en los próximos años se cofinanciarán con los fondos FEDER previstos para España en el Acuerdo de Asociación de España para Fondos Estructurales y de Inversión Europeos 2014-2020.

El Programa se articula mediante Acuerdos Marco entre el Ministerio y las Comunidades Autónomas de modo que se lleva a cabo una selección conjunta de los proyectos a apoyar que conlleven un alto porcentaje de compra pública innovadora.

La Comunidad Autónoma debe cofinanciar al menos un 30% de cada actuación de CPI. El 70% restante, que podría beneficiarse de los fondos FEDER, puede ser anticipado por MINECO

⁵ <http://www.idi.mineco.gob.es/portal/site/MICINN/menuitem.8ce192e94ba842bea3bc811001432ea0/?vgnnextoid=f31a43df25682310VgnVCM1000001d04140aRCRD>

⁶ <http://www.cdti.es/index.asp?MP=7&MS=581&MN=3>

⁷ http://www.idi.mineco.gob.es/stfls/MICINN/Innovacion/FICHEROS/Politiclas_Fomento_Innv./Programa_INNOCOMPRA.pdf

⁸ <https://contrataciondelestado.es/wps/portal/plataforma>





mediante un préstamo que podría tener carácter plurianual. De este modo la Comunidad Autónoma puede financiar la actuación ya que la liberación de la aportación FEDER no se produce hasta la certificación de la realización de la actuación por parte de la Comisión Europea.

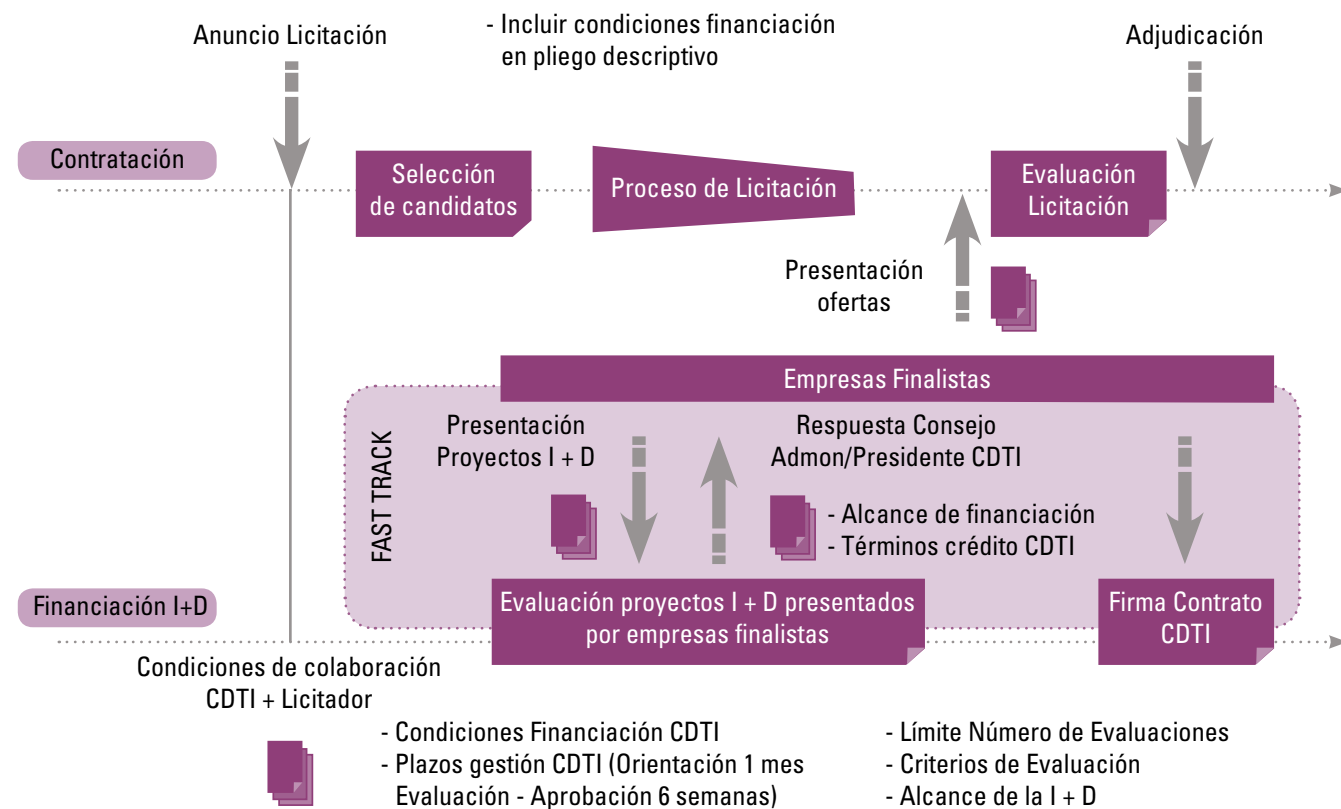
Innodemanda

El programa INNODEMANDA es un instrumento de financiación, gestionado por el Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI) mediante el cual se apoya a las empresas que concurren a procesos de compra pública innovadora, para la presentación de sus ofertas tecnológicas. Concretamente, a través de INNODEMANDA, la empresa podrá financiar el coste de la innovación tecnológica requerida en una licitación pública. De este modo se espera que la Administración contratante recibirá

ofertas más competitivas y se facilitará una mayor presencia de productos y servicios innovadores.

Para que la empresa se pueda acoger a este Programa es necesario que la Administración que licita la Compra Pública haya establecido un Acuerdo con CDTI a fin de coordinar las actuaciones entre ambas entidades de acuerdo a los plazos establecidos en el proceso de licitación. En estos casos CDTI realiza una evaluación acelerada (fast-track) del proyecto presentado por la empresa de modo que se cuente con la valoración del mismo en un plazo inferior a 6 semanas. CDTI utilizará sus instrumentos habituales de anticipos con interés reducido y tramos no reembolsables para financiar el proyecto. Las condiciones variarán en función del momento de firma del contrato con CDTI y las características del proyecto y de la empresa (PYME, OPIS, CC.AA...).

Ilustración 4 – Esquema del proceso de licitación CPI mediante Programa INNODEMANDA



5

Plataforma de Contratación del Estado

Esta Plataforma⁸ constituye el punto único de información de la contratación pública del Estado. Es un nodo central de intercambio de información de contratación, que sirve como “plaza de mercado” para la concurrencia de compradores del Sector Público y licitadores.

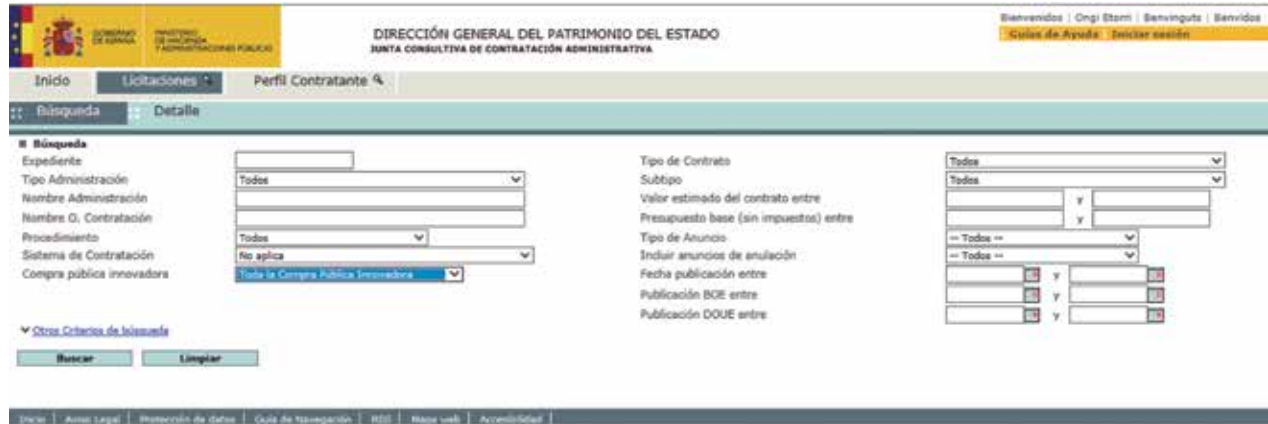
La Plataforma de Contratación del Estado contiene información de contratación pública, con independencia de que la licitación sea o no electrónica.

Desde julio de 2012 es posible realizar búsquedas específicas de licitaciones de Compra Pública Innovadora así como la suscripción a un sistema de alerta mediante RSS⁹.

⁹ <https://contrataciondeestado.es/wps/wcm/connect/08eccac8-a69d-4c53-bbcd-2dd56cb79e04/index.xml?MOD=AJPERES>



Ilustración 5 – Vista del buscador de licitaciones en la Plataforma de Contratación del Estado y opción de filtrado por “Compra Pública Innovadora” y al sistema de suscripción de alertas RSS



LICITACIONES DE COMPRA PÚBLICA INNOVADORA
 Está viendo una fuente cuyo contenido se actualiza con frecuencia. Las fuentes se agregan a la lista de fuentes comunes cada vez que se suscribe a ellas. La información actualizada en la fuente se descarga automáticamente en el equipo y se podrá consultar en Internet Explorer y en otros programas. [Obtener más información acerca de fuentes.](#)
 Suscribirse a esta fuente

Diseño, suministro de materiales, construcción, pruebas y entrega de la zona de cámara de máquinas, guardacalor y chimenea, así como del Cargo Handling System para un buque LNG de más de 176.000 m3 Pliego

Jueves, 10 de abril de 2014, 0:00:00
 BC-2014-04-10-CMLNG, Comité de Dirección Corporativo de Navantia, S.A., Diseño, suministro de materiales, construcción, pruebas y entrega de la zona de cámara de máquinas, guardacalor y chimenea, así como del Cargo Handling System para un buque LNG de más de 176.000 m3, 49500000eur., Pliego

Diseño, suministro de materiales, construcción, pruebas y entrega de la zona de cámara de máquinas, guardacalor y chimenea, así como del Cargo Handling System para un buque LNG de más de 176.000 m3 Anuncio de Licitación

Jueves, 10 de abril de 2014, 0:00:00
 BC-2014-04-10-CMLNG, Comité de Dirección Corporativo de Navantia, S.A., Diseño, suministro de materiales, construcción, pruebas y entrega de la zona de cámara de máquinas, guardacalor y chimenea, así como del Cargo Handling System para un buque LNG de más de 176.000 m3, 49500000eur., Anuncio de Licitación

2.2 CPI EN EUROPA

La Compra Pública representa en la Unión Europea un 19% de su Producto Interior Bruto. En el caso de la construcción, el porcentaje alcanza un 40% del mercado en la Unión y en el caso de defensa, seguridad y operaciones de emergencia prácticamente el 100%. Paralelamente existe un fallo de mercado en el aspecto tecnológico, en tanto la oferta es, en general, desconocida por las Administraciones con capacidad de contratación y la demanda del mercado no público no dinamiza suficientemente la oferta por parte de las empresas.

La iniciativa Flagship Europa 2020, Unión para la Innovación, señala la importancia de la Compra Pública Innovadora.

“Desde 2011 los Estados Miembros y sus regiones deberían dedicar parte de sus presupuestos para compras pre-comerciales y compras de productos y servicios innovadores. De este modo, se crearía un mercado de al menos 10.000 millones de euros anuales en la Unión Europea para innovaciones, que mejorarán la eficiencia y calidad de los servicios públicos y contribuyan a superar los retos sociales. El objetivo debería ser igualar otros mercados de compra innovadora, como por ejemplo el de EE.UU.”

Al igual que España, los países de la Unión Europea han iniciado o reforzado sus políticas de compra pública innovadora, destacan-



do Reino Unido y Países Bajos, países donde además se han implementado Programas de Compra Pública Precomercial siguiendo el esquema del Programa SBIR de los Estados Unidos (véase Apartado 1.1 – Mecanismos – Compra Pública Precomercial).

Además, desde la Comisión Europea también se está promoviendo la Compra Pública Innovadora desde sus Programas de apoyo y financiación de la innovación. Así, el 7º Programa Marco y el Programa de Competitividad e Innovación 2007-2013 han servido de plataforma para llevar a cabo acciones piloto de CPI (e.g. Proyecto CLOSEYE – véase Apartado 1.2 Casos de CPI en España) así como Acciones de Coordinación y Apoyo (CSAs) para la constitución de redes de compradores, identificación de buenas prácticas y realización de casos piloto.

HORIZON 2020

Una vez finalizados el 7º Programa Marco y el Programa de Competitividad e Innovación 2007-2013, el Programa de referencia en materia de I+D e innovación en la Unión Europea para el periodo 2014-2020 es el Horizon 2020¹⁰. Este Programa, dotado con más de 77.000 millones de euros financia principalmente proyectos de I+D realizados por consorcios europeos, si bien existen algunas modalidades que también contemplan participaciones individuales.

Entre los instrumentos de ayuda utilizados en Horizon 2020 se consideran dos relacionados con la Compra Pública Innovadora¹¹.

Ilustración 6 – Instrumentos aplicables en Horizon 2020. Fuente: Guía TEDAE para la internacionalización de la innovación

Acciones de investigación y desarrollo	- 100%
Acciones de Innovación	- 70%
Acciones de Coordinación y Apoyo	- 100%
Compra Pública Precomercial (CPP)	- 70%
Compra Pública Innovadora	- 20%
Instrumento para PYMEs	- Lump Sum 50k€ + 70% fase 2

6

En el periodo 2014-2015 la Comisión Europea destina a través de los Programas de Trabajo de Horizon 2020 más de 130 millones de € para el apoyo a compradores europeos en la adquisición transnacional (al menos compradores de 3 países distintos) de I+D e innovación en áreas como Salud, Alimentación, Energía, Transporte, Cambio Climático, TICs e Infraestructuras de Investigación¹².

- Compra Pública Precomercial: 9 licitaciones en las áreas de TICs (6), e-Health (1) e Infraestructuras de investigación (1).
- Compra Pública de Tecnología Innovadora: 6 licitaciones en las áreas de TICs (3), e-Health (1), Transporte (1) e Infraestructuras de investigación (1).
- Acciones de Coordinación y Apoyo (CSAs) para constituir redes de compradores públicos para la preparación de futuras Compras Innovadoras: 11 licitaciones en las áreas de Energía (4), Seguridad (1) Bioeconomía (1), Cambio climático (2), TICs (2) e Infraestructuras de investigación (1).

3 OPORTUNIDADES PARA EMPRESAS TEDAE

Las empresas de los sectores de Aeronáutica, Espacio, Defensa y Seguridad que forman parte de TEDAE tienen en el esquema de Compra Pública Innovadora, una clara oportunidad para canalizar su oferta tecnológica hacia compradores públicos, encontrando la vía para compartir riesgo en las etapas de I+D más alejadas del mercado (Compra Precomercial) y como una primera referencia de implantación de una tecnología (Compra de Tecnología Innovadora), reforzando en ambos casos la experiencia y referencias de las empresas, especialmente en aquellas con proyección internacional.

Como se ha visto en apartados anteriores, si bien la Compra Pública Innovadora se encuentra regulada en nuestro país desde hace más de 6 años, tanto en Europa como en España el esquema aún es emergente y no se encuentra consolidado, en tanto no es

¹⁰ Guía para la internacionalización de la innovación en empresas de Aeronáutica, Seguridad, Defensa y Espacio. Horizon 2020, Eureka, Iberoeka y otros instrumentos de financiación para la internacionalización de la innovación. TEDAE. 2014.

¹¹ Public Demand Driven Innovation. PCP and PPI in Horizon 2020. Presentación Lieve Bos (Comisión Europea). <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/docs/pcp-ppi-instruments-h2020.pdf>

¹² 2014-2015 Horizon 2020 PCP and PPI related calls for proposals. Presentación Lieve Bos (Comisión Europea). <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/docs/final-overview-calls-2014-2015.pdf>



conocido ni utilizado por las Administraciones Públicas en la medida en que se considera deseable.

El objetivo fijado por el Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 8 de julio de 2011 de dedicar a Compra Pública Innovadora de un 3% del presupuesto anual dedicado a Contratos del Sector Público implica ejecutar un gasto anual de aproximadamente 600 millones de euros. Adicionalmente se debe tener en cuenta que el nuevo Acuerdo de Asociación de España para Fondos Estructurales y de Inversión Europeos 2014-2020, la asignación prevista de Fondos FEDER para el objetivo de I+D+i en nuestro país es de más de 4.400 millones de euros, aproximadamente 628 millones de euros anuales.

Por lo tanto, en un momento en el que el instrumento de Compra Pública Innovadora aún no se encuentra totalmente implantado en la Administración Pública Estatal, Autonómica y Local, los esfuerzos deben encaminarse a:

- Sensibilizar a dichas Administraciones del impacto y beneficio del instrumento tanto para las empresas adjudicatarias como para la propia Administración que incorpora productos y servicios innovadores.
- Establecer canales de comunicación estables con las Administraciones con capacidad de licitación de Compra Pública

Innovadora a la que las empresas TEDAE puedan presentar sus ofertas a fin de conocer de primera mano sus necesidades (demanda futura) y hacer llegar la oferta tecnológica de las empresas y su potencial (propuestas no solicitadas).

- Colaborar con los Ministerios de Economía y Competitividad; Defensa; Interior; Industria; Energía y Turismo y Fomento en la preparación de sus Mapas de Demanda Temprana, que constituirán la base para los próximos años para las licitaciones de Compra Pública Innovadora desde la Administración General del Estado. A fin de concentrar esfuerzos, esta colaboración se puede canalizar a través del Ministerio de Economía y Competitividad, encargado de coordinar la preparación de todos los Mapas. Este Ministerio se está apoyando en las Plataformas Tecnológicas para realizar este trabajo. Por lo tanto el Mapa de demanda temprana para Aeronáutica y Espacio se podría canalizar a través de la Plataforma Aeroespacial Española y el Mapa para Defensa y Seguridad directamente desde TEDAE.
- Coordinación con el Ministerio de Economía y Competitividad para canalizar actuaciones con CC.AA. a través del Programa INNOCOMPRA (opción a cofinanciación de las actuaciones con FEDER) y con CDTI para la coordinación con la Administración licitadora a fin de facilitar el acceso de las empresas TEDAE a la financiación INNODEMANDA.

4 ANEXO I

Fecha	Referencia	Aportación
30/10/2007	Ley 30/2007 de Contratos con el Sector Público	Contrato de Colaboración Público-Privado (Art.11); Reglas para el establecimiento de especificaciones técnicas (Art.117); Procedimiento de diálogo competitivo (Art. 179-183)
02/07/2010	Acuerdo del Consejo de Ministros de aprobación de la Estrategia E2i	Fomento de mercados innovadores a través de la Compra Pública Innovadora.
08/10/2010	Acuerdo del Consejo de Ministros de impulso a la CPI en la Administración General del Estado	Plan de acción y grupos de trabajo para la puesta en marcha de la CPI.
04/03/2011	Ley 02/2011 de Economía Sostenible	Disposiciones sobre Contratos de Colaboración Público-Privada y de Servicios de I+D. Cuantías para Compra Pública Precomercial
01/06/2011	Ley 14/2011 de Ciencia, Tecnología e Innovación	Planificación de actuaciones de Ministerios en relación a CPI
08/07/2011	Acuerdo del Consejo de Ministros de articulación del procedimiento de CPI en la Administración General del Estado	Medidas para agilizar las actuaciones administrativas en materia de CPI. Objetivo de canalizar 3% de la Compra Pública vía CPI.
14/11/2011	Texto refundido de la Ley de Contratos con el Sector Público (LCSP) mediante Real Decreto Legislativo 03/2011	Consideraciones relativas a la I+D+i en la contratación pública
10/02/2012	Real Decreto 345/2012 de Estructura Orgánica Básica de MINECO	Se asigna a la Dirección General de Innovación y Competitividad las competencias de impulso de la Compra Pública Innovadora
20/02/2012	Carta conjunta de 11 Presidentes de Estados Miembros al Eurogrupo	Se solicita el establecimiento de esquemas europeos de CPI

www.tedae.org