



MINISTERIO
DE ECONOMÍA
Y COMPETITIVIDAD

Compra Pública Innovadora:

EMPLEO, IMPACTO, TENDENCIAS

Subdirección General de Fomento de la Innovación Empresarial
Dirección General de Innovación y Competitividad

Juan Manuel Garrido Moreno

Subdirector General Adjunto de Fomento de la Innovación Empresarial
DIRECCIÓN GENERAL DE INNOVACIÓN Y COMPETITIVIDAD
email: juanmanuel.garrido@mineco.es

V SEMINARIO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – NUEVOS ESCENARIOS
FORMIGAL, 22 SEPTIEMBRE 2014

I. Conceptos Y FINALIDAD

Compra Pública de Tecnología Innovadora (CPTI)/ Public Proc. of innovative Solutions (PPI) *:

- Comprador público - cliente lanzador. Mayor proximidad a mercado que CPP
- Objeto: compra/despliegue de **bienes & servicios innovadores no disponibles en el mercado**

Compra Pública Precomercial (CPP)/ Public Procurement of innovative Solutions (PCP) **::

- Comprador público **comparte riesgos y beneficios** con los proveedores **en condiciones de mercado**
- Objeto: **contratación de servicios de I+D***** vinculado a los fines del comprador público.

Objetivos:

- Mejorar los servicios públicos (eficacia y/o eficiencia)
- Apalancar fondos hacia la I+D+I empresarial
- Apoyar la comercialización de la innovación empresarial (cliente público/lanzador).

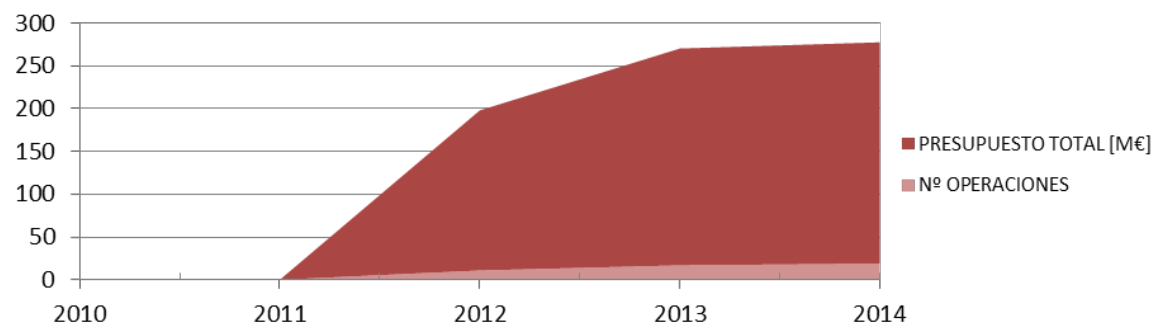
(*) EC; "CORDIS: FP7: ICT: ICT:PCP"

(**) E.C.; "Paper of the Services of DG Competition containing a draft framework for state aid for R&D&i"

(***) Comprendido en categorías de I+D del marco comunitario de ayudas a la I+D+i. Excluyendo productos terminados salvo prototipos.



II. EVOLUCIÓN RECIENTE



CONCEPCION 2010-2012	PILOTAJE 2012-2014	DESPLIEGUE 2014-
Fundamentación Jurídica	Casos INNODEMANDA: 7	Programas de Innovación en los SS.PP. **
Instrumentación Financiera	Casos INNOCOMPRA*: 21	Movilización Financiación Privada
Identificación de Pilotos	(*) Presupuesto FEDER: 197 M€	Sindicación de Fondos
	(*) Presupuesto Movilizado: 258,5 M€	Transposición Nueva Directiva
		(**) Previsión FEDER: 300 M€
		(**) Previsión Presupuesto Total: 410 M€

APOYO A LA CPI:

[JUL2010] Inclusión en la Estrategia Española de Innovación

[FEB2013] Inclusión en la **Estrategia Española de la Ciencia, Tecnología e Innovación 2013-2020**, y en **Plan Estatal para la Ciencia, La tecnología y la Innovación 2013-2016***

(*) Acción estratégica de Economía, Sociedad Digital (Programa de Liderazgo Empresarial; Subprograma de I+D+i Empresarial).



III. INSTRUMENTACIÓN

PPI² /PCP³ Guide

Passed¹ on NOV2011

PPI/PCP *HELP-DESK*

Since SEP2011

Programme: INNODemanda

Since SEP2011

Programme: INNOCompra

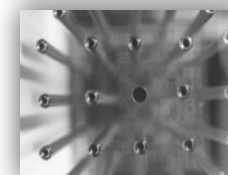
Since SEP2011

Budget Set-Aside (on a Best-Effort Basis: 3%)

As of JUL2011

PPI/PCP Mapping

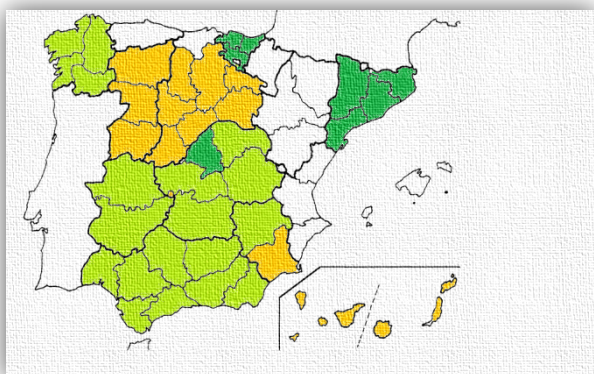
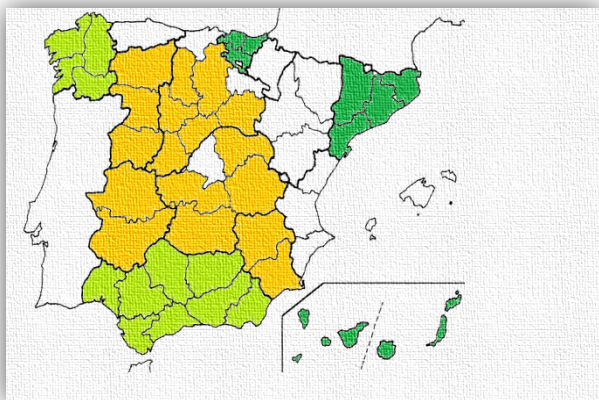
Ongoing



1. Approved by the National Consultative Body on Public Procurement (Ministerio de Hacienda Y Administraciones Públicas)



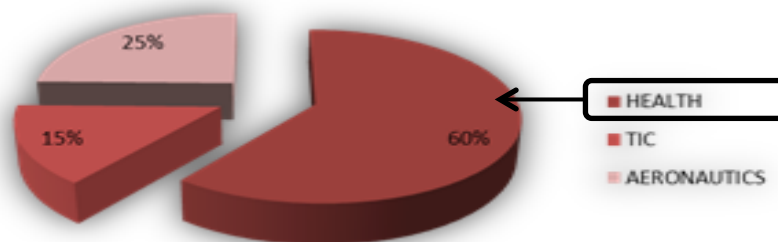
IV. EMPLEO




ACTUACIONES 1ª GENERACIÓN [2011-12]:

 Otros (INNODEMANDA, UE...)

 **Convenios** (aprox. 170 M€)



ACTUACIONES 2ª GENERACIÓN [2012-13]:

 **Convenios** (aprox. 70 M€)



V. IMPACTO

□ Contribución al PIB en valores anuales entre 10% y 20% (OCDE, EU/EUROSTAT...)

i.e: (ES) Δ +3% esfuerzo inversor en CPI* de la AGE** representaría Δ + 7,5% a 10% en I+D+I [x2]

i.e: (ES) Esfuerzo público en **Educación y Sanidad/Asistencia** sobre total: [≈60-80% aprox.]

□ Impacto econométrico de las medidas de demanda (CPI...):

- Relación Contratación Pública – Gasto Privado en I+D***:
 - ✓ **Probabilidad de inversión en I+D** para empresas adjudicatarias de CPI: [x2]
 - ✓ **Incremento del esfuerzo privado en I+D** para empresa adjudicatarias: [Correlación +]
- Relación esfuerzo innovador– difusión tecnológica lado demanda & lado oferta****:
 - ✓ **Efectos lado demanda** (comprador) - **lado oferta** (proveedor): [x10]

(*) CPI: Compra pública innovadora, abarca los conceptos de CPTI y CPP

(***) OCDE-2014. Modelo Cobb-Douglas del esfuerzo privado en I+D

(**) AGE: Administración General del Estado

(****) Universidad de Valencia 2008-2009; Serrano Domínguez et al.



VI. TENDENCIAS

□ Programas de Innovación en Servicios Públicos

- **Mayor dimensión temporal y presupuestaria***: - Mayor eficiencia financiera (70/30) (**Esfuerzo I+D**)
- Mayor mercado potencial (**Comercialización**)
- Interés de los compradores en innovaciones que generen eficiencias (50-60% necesidades) en C.P. (**Mejora de los servicios públicos**)
- Estructura canónica:
 1. **Propuesta de líneas y evaluación** [Contenido de la I+D; **Existencia de Proveedores Españoles**; ACB*** (Impacto en la I+D Empresarial; Impacto en el Servicio Público)]
 2. **Programación** (división de líneas por convenios, selección de partes, **TIP******)
 3. **Estructuración del convenio** (Consulta interna, Consulta al Mercado, Elaboración de Pliegos, Licitaciones CPP & CPTi, Validación de Resultados, Cualificación de soluciones, **Despliegue de soluciones a gran escala**)

(*) Línea FID AGE**: Presupuesto aprox. superior a 5M€; Alcance de las necesidades pluri-regional.

(***) ACB: Análisis Coste Beneficio

(**) AGE: Administración General del Estado

(****) TIP: Trámite de Información Pública



VI. TENDENCIAS

❑ Retos Jurídico-Financieros:

- Consulta de Mercado: Intercambio de información vs. **Confidencialidad**
- Ejecución: Intercambio de información vs. **Confidencialidad**
Nuevos subcontratistas/colab. (asociación para la innovación)
- Adquisición de Intangibles: Derechos del comprador a **transferencia a otras entidades del S.P.***
Uso intangibles en otras operaciones de I+D
- Financiación del despliegue: **Pago con ahorros** (C.C.P.P.*; Asociación para la innovación)
Retorno (*Pay-backs*) (C.C.P.P.; Asociación para la innovación)

(*) S.P.: Servicio Público

(**) C.C.P.P.: Contrato de Colaboración Público Privada



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ECONOMÍA
Y COMPETITIVIDAD

ANEXOS

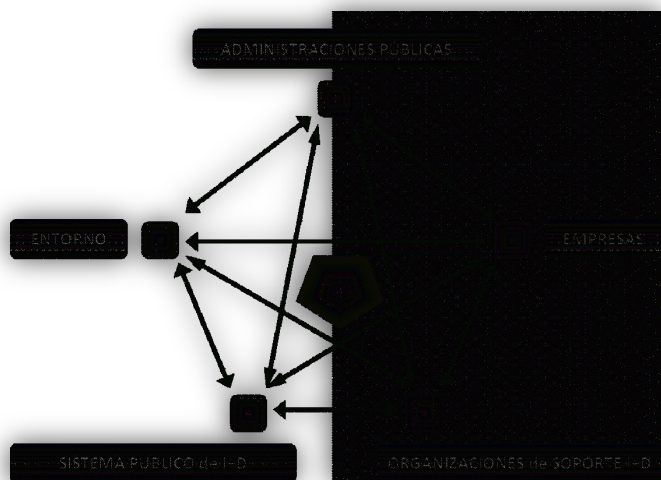
A-1. MARCO CONCEPTUAL

A-2. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL



A-1. MARCO CONCEPTUAL

A.1.1 Agentes del Sistema de Innovación*



* Modelo de la Fundación COTEC

A.1.2 Herramientas de Política de Innovación

MEDIDAS del LADO de la OFERTA

FINANZAS

- Apoyo a la Formación Y Movilidad
- Apoyo a la I+D Pública
- Medidas Fiscales
- Participación en Fondos Propios
- Subvenciones a la I+D Industrial

SERVICIOS

- Apoyo de Intermediación e Información
- Medidas de Redes de Trabajo

MEDIDAS del LADO de la DEMANDA

- Apoyo a la Demanda Privada
- Compra Pública
- Estandarización
- Políticas Sistémicas (Clusters...)
- Regulación

(*) Fuente: J.Edler; L. Georghiou /Research Policy 36 (2007) 949-963



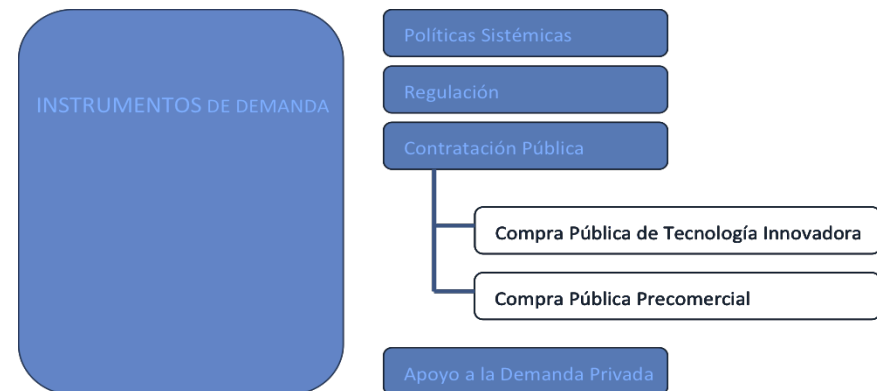
A-1. MARCO CONCEPTUAL

A.1.3 CPI: Definición y Objetivos

- ✓ La compra pública es una de las herramientas que conforman las políticas de demanda (“demand-led innovation policies”) destinadas al impulso de la innovación tecnológica

- ✓ Dentro de estas políticas se enmarcan los siguientes instrumentos [Fundación COTEC]:

- Certificación y estandarización
- Regulación
- Compras públicas
- ...



- ✓ Desde el punto de vista de la política de innovación, **el objetivo último de estos instrumentos es dinamizar la innovación y la internacionalización mediante la articulación y fortalecimiento de la demanda tecnológica (demanda catalítica y agregación de demanda)**

A-1. MARCO CONCEPTUAL

A.1.3 CPI: Definición y Objetivos

- ✓ De manera esquemática se puede establecer que la compra pública actúa según tres vías:

Compras regulares: Las compras regulares pueden actuar como instrumento de la política tecnológica cuando en los procesos de adjudicación se priman las ofertas más innovadoras. Este mecanismo requiere tanto de actuaciones de tipo regulatorio y de creación de estándares que incidan en los criterios de evaluación, como de medidas de sensibilización de las administraciones compradoras y de coordinación interministerial

Compras tecnológicas (CPTi*): *consiste en la compra pública de un “[...] bien o servicio que no existe en el momento de la compra pero que puede desarrollarse en un período de tiempo razonable. Dicha compra requiere el desarrollo de tecnología nueva o mejorada para poder cumplir con los requisitos demandados por el comprador”.* Este mecanismo contribuye tanto al fomento de la innovación como a mejoras en los servicios públicos

La **compra pública precomercial (CPP*)** es una *“contratación de servicios de I+D en los que el comprador público no se reserva los resultados de la I+D para su propio uso en exclusiva sino que comparte con las empresas los riesgos y los beneficios de la I+D necesaria para desarrollar soluciones innovadoras que superan las que hay disponibles en el mercado”.*

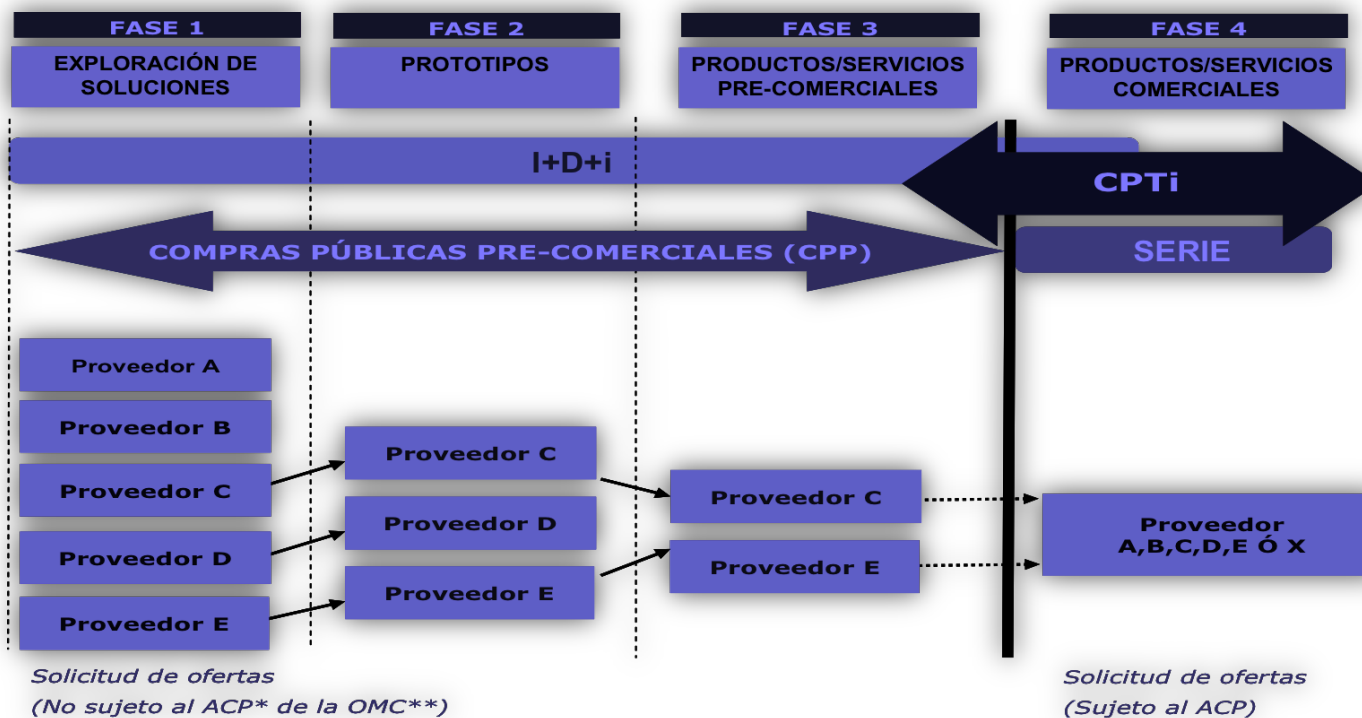
(*) Fundación COTEC; “La política tecnológica ligada a la compra pública”, 2009



A-1. MARCO CONCEPTUAL

A.1.3 CPI: Definición y Objetivos

Proceso de contratación en fases para CPP:



A-2. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

A.2.1 Marco Legal. Pilares Regulatorios

- Acuerdo de C.M.¹ de aprobación de la E2I**
Fomento de mercados innovadores vía CPI (Salud, e-Administración, Energía, Turismo, Defensa...)
- Acuerdo de C.M.¹ de impulso a la CPI en la AGE, en el ámbito de la E2I**
Plan de Acción y Grupos de Trabajo para puesta en marcha de instrumentos de CPI
- Aprobación de la L 02/2011, Ley de Economía Sostenible (LES)**
Disposiciones sobre los Contratos de CPP³ y de servicios de I+D; Cuantías para CPP⁴ vía acuerdo de C.M.¹
- Aprobación de la L 14/2011, LCTI²**
Consideraciones relativas a la planificación de actuaciones de CPI en los distintos departamentos (Cap. I)
- Acuerdo de C.M.¹ de articulación del procedimiento de CPI en la AGE**
Agilizar actuaciones administrativas en materia de CPI y formular recomendaciones. Cuantías para CPI (3%)
- Aprobación RD-Legislativo 03/2011, texto refundido LCSP**
Consideraciones relativas a la I+D+i en la contratación pública
- Carta Conjunta de 11 Presidentes de Estados Miembros al EUROGRUPO**
Párrafo 4º, aboga por el establecimiento de esquemas europeos de CPTI y CPP.

02JUL2010

08OCT2010

04MAR2011

01JUN2011

08JUL2011

14NOV2011

20FEB2012

¹.CM: Consejo de Ministros

². LCTI: Ley de la Ciencia la Tecnología y la Innovación

³.CPP: Colaboración Público-Privada

⁴.CPP: Compra Pública Precomercial



A-2. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

A.2.2 Marco Legal. Especificidades de la CPP

❑ Exclusiones del ámbito de aplicación de la CPP*:

- ✓ Acuerdo de Contratación Pública de la OMC¹
- ✓ Directivas comunitarias de contratación pública (D2004/17, D2004/18)
- ✓ Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (RD-Legislativo 03/2011, 14NOV)

❑ Exclusión del Contrato de Servicios de I+D [RD-Legislativo 3/2011, TRLCSP; Artículo 4.-]:

[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.”

[4.2.] “Los contratos, negocios y relaciones jurídicas enumerados en el apartado anterior **se regularán por sus normas especiales, aplicándose los principios de esta Ley** para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.”

(*) Sujeto a condiciones tasadas en cada ámbito normativo

(1) OMC: Organización Mundial del Comercio



A-2. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

A.2.3 Marco Legal. Especificidades de la CPTI

- ❑ **Evolución paulatina de los textos legales, introduciendo y mejorando procedimientos apropiados:**

[L30/2007; LCSP¹] Incorporación del **CCPP**² y del Procedimiento de **Diálogo Competitivo**

[L02/2011; LES³] Disposiciones sobre el CCPP y el empleo del Diálogo Competitivo

[RD-Legislativo 03/2011; TRLCSP⁴] Recoge provisiones de texto anteriores

- ❑ **El CCPP² es particularmente adecuado para la CPTI** al permitir la colaboraciones que comprendan:

[Art. 11.1.-] [...] “c) la fabricación de bienes y la prestación de servicios que incorporen **tecnología específicamente desarrollada** con el propósito de aportar soluciones más avanzadas y económicamente más ventajosas que las existentes en el mercado.”



A-2. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

A.2.4 Marco Legal. Nueva Directiva de Contratación Pública

- [COM (2011) 897 Final] Aspectos más relevantes:
 - ✓ Disposiciones relativas a las “**Consultas al Mercado**” (Diálogo Técnico o “Market Consultation”)
 - ✓ Simplificación/generalización en el uso del **Diálogo Competitivo**
 - ✓ Introducción de un nuevo procedimiento de adjudicación: “**Asociación para la Innovación**”

- Procedimiento de “**Asociación para la Innovación**” (“Innovation Partnership”):

[COM(2011) 897; Art. 25.-] [...] “En las asociaciones para la innovación, cualquier operador económico podrá solicitar participar en respuesta a un anuncio de licitación con vistas a establecer una **asociación estructurada para el desarrollo de productos, servicios u obras innovadores y la compra ulterior de los suministros, servicios u obras resultantes**, siempre que correspondan a los niveles de rendimiento y los costes acordados.”



A-2. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

A.2.5 Marco Legal. Vías de Introducción de la Innovación

- Como parte de las **Especificaciones Técnicas** Caso: GRANTECAN
- Por medio de **Variantes** Caso: Autoridad Portuaria de Málaga
- Por medio de **Criterios de Adjudicación** Caso: Autoridad Portuaria de Málaga
- Mediante **Concurso de Ideas y Proyectos** Caso: SERGAS
- Con **Procedimientos Específicos**. Caso: PLOCAN, OSAKIDETZA...

Futura Directiva Comunitaria de Compra Pública [COM (2011) 897 Final] :

- ✓ Disposiciones relativas a las “Consultas al Mercado” (Diálogo Técnico o “Market Consultation”)
- ✓ Simplificación/generalización en el uso del Diálogo Competitivo
- ✓ Introducción de un nuevo procedimiento de adjudicación: “Asociación para la Innovación”



A-2. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

A.2.6 Marco Institucional. Instituciones Representativas

- ✓ OCDE¹; “Working Group on Demand-Side Innovation Policies” MAR-DIC 2010

Grupo de trabajo establecido por la OCDE para identificar buenas prácticas en estados miembros.
Participantes: OCDE, CE, Australia, Austria, Bélgica, Corea, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Italia, Japón y Reino Unido

- ✓ PARLAMENTO EUROPEO (PE) / COMISIÓN EUROPEA (CE)

Seminario de Promoción de la Innovación a través de Compra Pública	MAR2010
Foro de Expertos (High Level Group) de CPI (asesorar en iniciativas piloto)	ENE2011 ; ENE2012
Grupo de Trabajo de Armonización de Programas Precomerciales	MAY2011- MAR2012

- ✓ TAFTIE (The European Network of Innovation Agencies)

Seminario de Trabajo en Compra Pública Innovadora	MAY2011
---	---------

- ✓ OTROS:

Conferencias de CPI organizadas por Estados Miembros
(España ABR2010, Bélgica SEP2010, Holanda ENE2011, Hungría MAR2011, Italia JUN2011...)

¹.OCDE: Organización para la Cooperación Y el Desarrollo Económico

