

LA COMPRA PÚBLICA DE INNOVACIÓN
EN LA CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

LA COMPRA PÚBLICA DE INNOVACIÓN EN LA CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

Manual Práctico

Coordinador

Juan Antonio Carrillo Donaire

Autores

Babío de Pablos, Laura
Carrillo Donaire, Juan Antonio
Gómez Guzmán, Juan Carlos
Mesa Vila, Manuel
Millán Chacartegui, Carmen
Montes Worboys, Francisco
Tarancón Babío, Jesús

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

MADRID, 2019

Colección: ESTUDIOS Y DOCUMENTOS

FICHA CATALOGRÁFICA DEL
CENTRO DE PUBLICACIONES DEL INAP

La COMPRA pública de innovación en la contratación del sector público : manual práctico / coordinador, Juan Antonio Carrillo Donaire ; autores, Babío de Pablos, Laura... [et al.]. – 1ª ed. – Madrid : Instituto Nacional de Administración Pública, 2019. – 174 p. : gráf. ; 24 cm. – (Colección ESTUDIOS Y DOCUMENTOS)

Bibliografía: p. 173-174

ISBN 978-84-7351-671-6 (formato papel). – ISBN 978-84-7351-672-3 (formato electrónico). – NIPO 278-19-002-7 (formato papel). – NIPO 278-19-004-8 (formato electrónico)

1. Administración pública-España-Manuales. 2. Contratos públicos-España-Manuales. I. Babío de Pablos, Laura. II. Carrillo Donaire, Juan Antonio, coord. III. Instituto Nacional de Administración Pública (España). IV. Serie

351.712.2(460):005.591.1(035)

Primera edición: marzo 2019

Catálogo general de publicaciones oficiales:
<http://publicacionesoficiales.boe.es>

La actividad editorial del Instituto Nacional de Administración pública está reconocida por Scholarly Publishers Indicators in Humanities and Social Sciences (SPI) en las disciplinas de Ciencias Políticas y Derecho. El listado SPI es aceptado como listado de referencia por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora CNEAI y por la ANEP (Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva).

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal).

Edita:

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

www.inap.es

ISBN: 978-84-7351-671-6 (formato papel). – ISBN: 978-84-7351-672-3 (formato electrónico)

NIPO: 278-19-002-7 (formato papel). – NIPO 278-19-004-8 (formato electrónico)

Depósito Legal: M-10168-2019

Preimpresión: Dagaz Gráfica, s.l.u.

Impresión: SAFEKAT

En esta publicación se ha utilizado papel reciclado libre de cloro de acuerdo con los criterios medioambientales de la contratación pública.

ÍNDICE

Presentación	11
Capítulo I. Concepto, sentido, objetivos y perspectivas de la compra pública de innovación	15
1. La compra pública de innovación.....	15
1.1. ¿Qué es la compra pública de innovación?.....	15
1.2. Las políticas activas de innovación: ámbito internacional, europeo y español.....	20
1.2.1. Ámbito internacional.....	20
1.2.2. Ámbito europeo.....	22
1.2.3. Ámbito nacional	24
1.3. La compra pública de innovación en las Directivas europeas sobre contratación pública: la contratación pública como política sustantiva al servicio de las políticas de I+D+i	26
1.4. Oportunidades y ventajas de la compra pública de innovación	28
2. Modalidades de la compra pública de innovación.....	30
2.1. La compra pública pre-comercial	30
2.1.1. Marco jurídico.....	30
2.1.2. Características	33
2.2. La compra pública de tecnología innovadora	34
2.2.1. Marco jurídico y procedimental	34
2.3. Consideraciones jurídicas comunes para las modalidades de CPI que requieren un tratamiento diferenciado de determinados principios de la contratación pública	36

2.3.1. El problema de la confidencialidad en torno a la I+D+i	37
2.3.2. El reparto de beneficios y riesgos en los contratos de CPI	41
Capítulo II. Fases de las licitaciones de compra pública de tecnología innovadora	49
Introducción	49
1. Fase preliminar	50
1.1. Consultas preliminares al mercado	52
1.2. Mapas de demanda temprana	57
2. Preparación de licitaciones de CPTI.	58
2.1. Aprobación del expediente.	58
2.2. La elección del procedimiento de adjudicación	59
2.3. Los Pliegos	62
2.4. Delimitación del objeto del contrato	64
2.5. Requisitos de solvencia	65
2.6. Criterios de adjudicación	66
2.7. El tratamiento de la confidencialidad	67
3. En especial, el procedimiento de Asociación para la Innovación	69
3.1. Introducción	69
3.2. La regulación de la Asociación para la Innovación en la cuarta generación de Directivas de contratación pública	71
3.3. La transposición a la legislación española.	76
3.4. El procedimiento de Asociación para la Innovación en la LCSP.	78
3.4.1. Trabajos previos	79
3.4.2. El procedimiento en sí de licitación	82
3.4.3. La adquisición de los productos resultantes.	87
Capítulo III. Los aspectos técnicos y económicos de los contratos de compra pública de innovación	89
1. Aspectos técnicos	89
1.1. La importancia de abordar la compra pública de innovación como un proyecto específico que ha de planificarse con gran antelación y conforme a una metodología propia.	89
1.1.1. Planificación del proyecto: definición de estrategia, plan de trabajo e hitos.	90

1.1.2.	Elección del equipo de trabajo y asignación de responsabilidades	94
1.2.	Análisis del mercado y comunicación con los agentes...	96
1.2.1.	Identificación, definición y comunicación adecuada de las necesidades por parte de la Administración Pública (requerimientos funcionales y de rendimiento del producto deseado)	96
1.2.2.	Identificación de requisitos no-técnicos del producto	99
1.2.3.	Análisis de las soluciones que puede aportar el mercado y su nivel de madurez. Conocimiento del estado del arte de la tecnología	101
1.2.4.	Comunicación eficiente y temprana de las necesidades a los agentes del mercado.....	103
1.3.	Implementación del proyecto.....	106
1.3.1.	Lanzamiento y seguimiento del proyecto. Detección de desviaciones y acciones correctoras	106
1.3.2.	Evaluación del impacto del proyecto	111
1.3.3.	Comunicación de resultados	112
1.3.4.	Involucración del usuario final de la solución innovadora a lo largo de la vida del proyecto.....	112
2.	Aspectos económicos de la compra pública innovadora.....	113
2.1.	Introducción	113
2.2.	Principales características económicas diferenciales de la CPI	116
2.2.1.	Contrataciones de «libro abierto».....	116
2.2.2.	Costes reembolsables	119
2.3.	Análisis económico del mercado	123
2.4.	Procedimientos	125
2.5.	Perspectiva económica de la gestión del riesgo derivado del objeto del contrato	128
2.5.1.	El riesgo de control interno	129
2.5.2.	El riesgo financiero.....	130
2.6.	El precio y su determinación en la CPI.....	133
2.7.	Licitación de CPI con negociaciones.....	136
2.7.1.	Influencias externas a la negociación.....	137
2.7.2.	Instalaciones o servicios proporcionados por la entidad pública contratante	138
2.7.3.	Elementos de la negociación	138
2.7.4.	La confianza en los datos de costes	138

2.7.5. Algunos aspectos concretos del coste en la negociación	140
2.8. Separación de costes recurrentes y no recurrentes	140
2.9. Incentivos por el ahorro de costes	141
2.10. Metodología de cálculo del beneficio	142
2.11. Ofertas con base en los costes y criterio de valoración . .	143
2.11.1. Presentación de ofertas en CPI	143
2.11.2. Criterio de adjudicación en una CPI basado en los costes	144
2.12. Establecimiento del precio cierto definitivo en una CPI. .	147
2.12.1. Procedimiento para determinar el precio definitivo.	147
2.12.2. Norma de costes	148
2.12.3. Composición del coste de los contratos de CPI. . .	150
2.12.4. Determinación de la admisibilidad	151
2.12.5. Determinación de la razonabilidad	151
2.12.6. Determinación de la afectabilidad o imputabilidad	152
2.13. Cláusula de «auditoría de contratos»	153
Capítulo IV. La financiación pública de la compra pública de tecnología innovadora	159
1. Programas de ayuda a la compra pública de tecnología innovadora	159
1.1. ¿Qué proyectos pueden ser financiados?	161
2. El apoyo financiero a la compra pública de innovación	162
2.1. Horizonte 2020 (H2020)	162
2.2. Estrategia Estatal de Innovación	163
2.3. Estrategia 2020 para el Impulso y Consolidación de la CPI en la Administración Pública de la Junta de Andalucía . .	165
3. Instrumentos de financiación para el modelo de contratación CPI.	168
3.1. Convenios Compra Pública Innovadora (FID). Fomento de la Innovación desde la Demanda y de la Compra Pública Innovadora (CPI).	169
3.2. Programa INNODEMANDA	171
Referencias bibliográficas básicas.	173