

El ciclo de la Compra Pública de Innovación

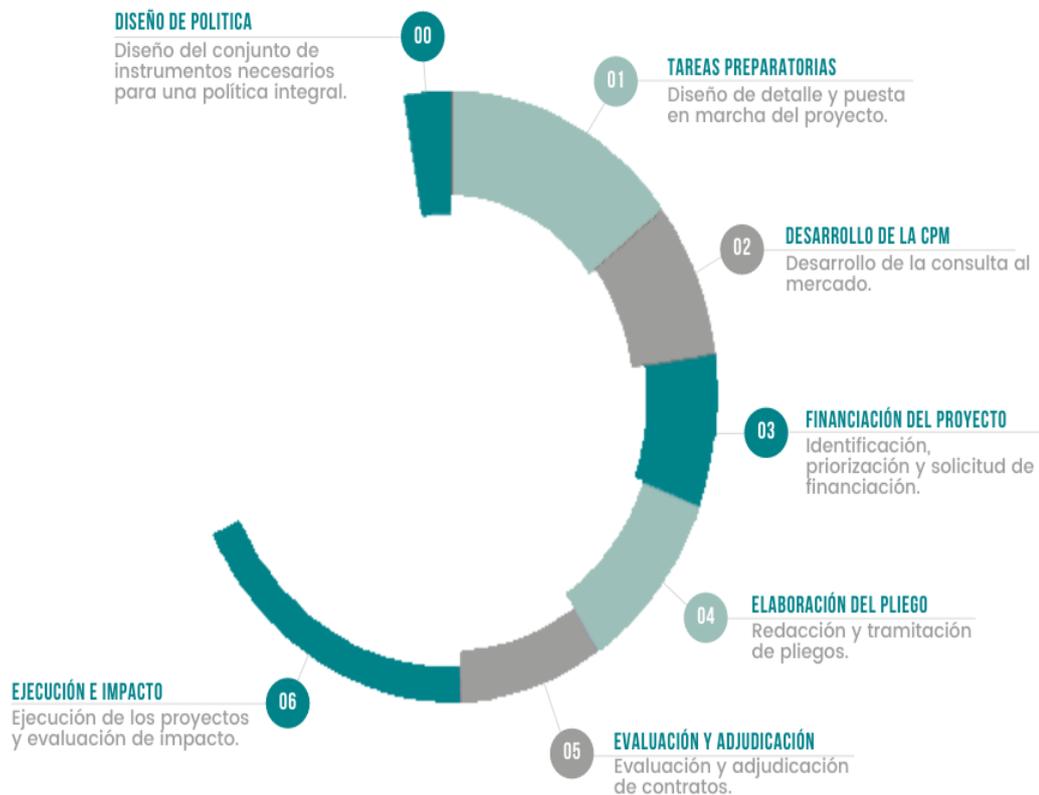
09/10/2021

A lo largo de todo el ciclo de la Compra Pública de Innovación (CPI) emergen una serie de **constantes**:

- la necesidad de planificar a largo plazo, más allá de los presupuestos anuales de las administraciones;
- la posibilidad de ajustar el instrumento para dar respuesta a distintos objetivos de servicio público y promoción económica, explotando al máximo las posibilidades jurídicas que ofrece cada tipo de CPI especialmente la Compra Pública Precomercial (CPP);
- la exigencia de instalar capacidades propias en la entidad responsable y de conocer los requisitos asociados a las eventuales fuentes de financiación, nacionales o europeas.

Planteamientos que requieren una reflexión y análisis profundo puesto que hablamos de un instrumento de gran capacidad transformadora que requiere la implicación conjunta de gestores públicos, decisores políticos y sector privado.

La CPI abarca un ciclo que va del diseño de política a la ejecución de los proyectos, formado por seis fases o, más bien, una más cinco fases.



FUENTE: ELABORACIÓN SILO COMPANY.

La aplicación de sistemas de contratación pública inteligentes adecuados para el siglo XXI requiere compromiso y determinación para modernizar, digitalizar y profesionalizar. Se precisa un acuerdo claro con respecto a cómo debe medirse el éxito, acompañado de hitos claros y de una supervisión del progreso.

Estrasburgo, 3.10.2017 COM (2017) 572 final

00. DISEÑO DE POLÍTICA

Una vez decidido implementar instrumentos de CPI en el seno de la organización sería conveniente analizar los siguientes aspectos:

- Determinar la estrategia a seguir, si va a llevarse a cabo una política de innovación persistente en el tiempo de CPI o si van a ser actuaciones puntuales para dar respuesta a una demanda ciudadana concreta.

- Fijar claramente los objetivos perseguidos para diseñar consecuentemente los proyectos a realizar, puesto que la CPI puede emplearse para conseguir diferentes propósitos a la hora de planificar políticas públicas, desde la modernización de la administración o la mejora de la calidad de vida a los ciudadanos a través de nuevos o mejorados servicios públicos, (Servicio de Salud de Andalucía) al fomento de la innovación empresarial, pasando por la atracción de inversiones (Agencia Gallega de Innovación).
- Conocer el marco regulatorio vigente para definir que tipo de instrumento jurídico hay que utilizar en cada proyecto con las mayores garantías jurídicas.
- Definir los agentes que van a participar en el mismo, desde el responsable político, el responsable técnico del servicio público, los responsables de los departamentos de contratación, asesoría jurídica y control presupuestario, el financiador del proyecto, a menudo una agencia de innovación, así como las potenciales empresas proveedoras.
- Calcular la financiación de las actuaciones.

01. DESARROLLO DE TAREAS PREPARATORIAS

Definido el diseño de política de la entidad, comienza la fase de desarrollo de las tareas preparatorias.

- Resulta absolutamente indispensable desarrollar e impartir formación a las personas responsables que van a participar en todo el proceso de la CPI, desde el diseño de la política pública innovadora a desarrollar, la implementación de la metodología contractual de la CPI, la ejecución material del resultado, así como la evaluación de todo el proceso.
- La formación y más formación debe convertirse en uno de los factores clave de los proyectos de CPI.
- El segundo factor clave es tener identificados los retos no resueltos, elaborando un listado de posibles proyectos a realizar y analizar y valorar la financiación interna o externa potencialmente necesaria, sentando las bases de construcción de la Estrategia de CPI de la entidad.
- Si se ha optado por configurar una política de innovación como parte de las políticas públicas a realizar, resulta conveniente implantar en la estructura organizativa una

Oficina de CPI, tal y como ha realizado el Servicio Madrileño de Salud y el Instituto de Aragón de Ciencias de la Salud (IACS).

02. CONSULTAS PRELIMINARES AL MERCADO

Las Consultas preliminares al mercado (CPM) son el proceso por el que comprador dialoga con el mercado partiendo del reto identificado, con intención de obtener la información necesaria para poder plantear la licitación de una forma eficaz, equilibrando los intereses de la institución con los de los potenciales proveedores.

- En todo proyecto de CPI siempre hay que realizar una Consulta Preliminar al Mercado (CPM). El programa nacional de CPI, INNOCOMPRA/FID, exige actualmente la realización de consultas como requisito necesario para poder acceder a la financiación de los proyectos.
- Deben convocarse con tiempo suficiente haciendo una buena difusión de la mismas.
- El reto que se plantea en la consulta tiene que ser claro y directo, pero también lo suficientemente abierto para permitir la participación de las empresas y centros de I+D.
- Una vez concluida la CPM debe publicarse un informe final con los estudios realizados, las entidades consultadas, las cuestiones que se les han formulado y las respuestas a las mismas.
- Las CPM pueden utilizarse como un instrumento de rendición de cuentas dando visibilidad a la existencia de un reto público no resuelto pero demostrando que se está trabajando en su solución mediante la contratación de soluciones innovadoras.

03. FINANCIACIÓN DEL PROYECTO

Esta es una etapa clave en todo programa o proyecto de CPI.

- La financiación de un proyecto de CPI es un medio para su realización no es el fin de este.
- Resulta imprescindible identificar y estructurar bien el proyecto, definiendo los recursos personales y materiales que van a necesitarse desde la Fase 0 de diseño.
- Conocer los diferentes Programas y Convocatorias de financiación para proyectos de CPI. Algunos de ellos se complementan con los instrumentados por la Comisión europea dentro de los programas como Horizonte 2020 o el Programa Horizonte Europa (2021-2027).

- Tener en cuenta que hay vida más allá de los fondos de I+D+I, algunas administraciones locales y agencias de innovación han dado el paso de aplicar sus presupuestos ordinarios de inversión a proyectos de CPI, como la Agencia Gallega de Innovación.

04. ELABORACIÓN DEL PLIEGO, EVALUACIÓN Y ADJUDICACIÓN

Parte del éxito de la CPI se basa en la elección del procedimiento de licitación que se va a realizar.

- Hay que invertir tiempo en madurar los resultados de las CPM que va a permitir diseñar correctamente el procedimiento de licitación, aunque ello suponga dilatar un poco más el proceso, sin duda, mejorará el resultado.
- Tener claro que tipo de procedimiento resulta más apropiado al proyecto de CPI que se quiere llevar a cabo. Es muy diferente realizar un procedimiento de Compra pública precomercial, excluido del ámbito de aplicación de la LCSP/2017 y de las Directivas europeas de cuarta generación, que llevar a cabo un procedimiento de Compra pública de tecnología innovadora (CPTI) que permite utilizar cualquiera de los procedimientos previstos en la normativa contractual o elegir un procedimiento de asociación para la innovación.

05. EJECUCIÓN E IMPACTO

La última fase de este proceso es la ejecución de los contratos y la evaluación de su impacto.

- El proceso de contratación no acaba sino que empieza con la adjudicación del contrato al proveedor.
- En este tipo de proyectos de CPI no se está ante una empresa (proveedora) que debe desarrollar un proyecto de I+D conforme a un marco de ayudas públicas, sino que se está ante una empresa que debe desarrollar una solución de la mano del cliente público, que es el verdadero dueño del proyecto, bajo las disposiciones de la ley de contratos (CPTI) o los principios básicos de la contratación pública (CPP).
- Al tratarse de proyectos de ejecución largos, entre 1 y 4 años que abarcan desde la investigación, el desarrollo hasta el despliegue de las soluciones, dependiendo del tipo de CPI seleccionada, conviene emplear una metodología robusta de proyecto para garantizar la realización del mismo.
- Conviene establecer un marco de evaluación del resultado de la CPI acorde con los objetivos iniciales planteados en la Fase 0 y 1.

Dibujado el ciclo de la CPI y desarrollada de manera muy concisa sus fases, solo resta señalar que **es el momento de apostar estratégica y decididamente por las compras públicas inteligentes**. La situación actual ofrece una oportunidad extraordinaria para diseñar una estrategia de I+D+I.

El [Centro de Desarrollo Tecnológico de Industrial \(CDTI\)](#) ha desarrollado una **nueva iniciativa de cooperación directa con entidades del sector público**, para impulsar las contrataciones en la modalidad de precomercial, para el desarrollo de soluciones innovadoras destinadas a resolver determinadas necesidades públicas detectadas a través de la realización de una “llamada de expresiones de interés para soluciones innovadoras” orientadas a la demanda pública española en el año 2019.

Fruto de esta línea de actuación se han suscrito durante el año 2020 ocho convenios para la realización de compras públicas precomerciales que van desde dotar a la [Universidad de Murcia](#) de un campus inteligente a través de la aplicación de tecnología de frontera altamente conectado, pasando por facilitar al [Centro de Cirugía de Mínima Invasión Jesús Usón](#), perteneciente a la Junta de Extremadura, el desarrollo de un sistema de preservación de órganos alternativo, o facilitar al [Ministerio del interior](#) una solución tecnológica innovadora que permita la interceptación del tráfico de drogas en el mar, entre otras soluciones.

Tras mas de una década de experiencia en CPI el camino está definido, solo hace falta desear transformar y mejorar la realidad de la sociedad a través de proyectos de carácter innovador.

David Moñux

LexLab Innovación Legal