

Guía para entender la Compra Pública para la Innovación

Tabla de Contenido

Introducción.....	3
I. ¿Qué es la Compra Pública para la Innovación?	4
II. ¿Cuáles son las características de la Compra Pública para la Innovación?	6
III. ¿Cómo se hace un Proceso de Compra Pública para la Innovación?.....	7
A. Etapa I Planeación	8
B. Etapa II Selección y Contratación	16
C. Etapa III Ejecución	17
IV. Claves para Promover la Compra Pública para la Innovación	18
V. Casos de éxito de Compra Pública para la Innovación en el mundo	20
A. Sector Salud	20
B. Sector Infraestructura y Medio Ambiente	20
C. Sector Productivo e Industrial.....	21
VII. Algunos Conceptos Importantes	22
VIII. Banco de fuentes de Compra Pública para la Innovación	23



Colombia Compra Eficiente presenta la Guía para entender la Compra Pública para la Innovación este documento es una herramienta de apoyo y aprendizaje para las Entidades Estatales, los Compradores Públicos responsables de estructurar los Procesos de Compra; los Proveedores interesados en desarrollar soluciones innovadoras para el Estado colombiano; los organismos de control encargados de asegurar el uso adecuado de los recursos públicos; y las organizaciones de la sociedad civil interesadas en monitorear la inversión y el gasto público en la compra pública. La Guía presenta los objetivos de la Compra Pública para la Innovación, las herramientas que las Entidades y compradores pueden usar en los Procesos de Compra Pública para la Innovación, las actividades y buenas prácticas para cada una de las etapas del Proceso de Compra y en especial para la gestión de los riesgos del Proceso, y algunos casos de éxito de Compra Pública para la Innovación en el mundo.



Introducción

La compra pública como una herramienta estratégica

El Sistema de Compra Pública permite tomar decisiones de gasto público con el propósito de suplir las necesidades de bienes, obras y servicios requeridos por el Estado para materializar las políticas públicas. Adicionalmente el impacto en la economía colombiana es importante: en 2015 la compra pública representó el 15.1% de PIB. En países de América Latina el promedio se acerca al 20%. Los gobiernos han reconocido el impacto estratégico que tiene la compra pública para resolver los retos sociales, mejorar la productividad e impulsar la innovación garantizando el mayor valor por dinero en las compras del Estado¹

El Gobierno colombiano busca transformar la función de compras en las Entidades Estatales mediante la adopción de un enfoque estratégico en el que el Sistema de Compra Pública juega un papel determinante en la entrega oportuna de bienes y servicios de calidad a las personas, la eficiencia de las Entidades Estatales, la confianza de los ciudadanos y el logro de la implementación de políticas públicas como la innovación, la sostenibilidad, la investigación y el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas y la generación de empleo. Atrás queda el enfoque tradicional operativo y normativo, para darle paso a un Sistema de Compra Pública que facilita el logro de los objetivos de las políticas públicas en los temas que desarrolla y en el que los compradores públicos toman decisiones de gasto público para abastecer con eficacia, eficiencia, economía y transparencia a las Entidades Estatales.

En el informe de evaluación y recomendaciones de políticas de innovación de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico – OCDE en el 2014 para Colombia², se destaca la importancia de abrir la innovación en todos los niveles y generar estrategias e iniciativas que reconozcan la naturaleza sistémica de la innovación y el rol de los actores que hacen parte del sistema tales como las empresas, las organizaciones dedicadas a la investigación y el gobierno en sus diferentes niveles. En concreto una de las recomendaciones propone: “estimular sustancialmente a las organizaciones públicas para que contraten actividades de I+D del sector privado, a manera de proyectos independientes para satisfacer las necesidades públicas o como componentes explícitos de los contratos para la compra de bienes y servicios”. (OCDE, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, 2014)

Paralelamente, el Gobierno Nacional conformó el Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación -que reúne las instituciones, políticas, proyectos, iniciativas y programas que trabajan por un país competitivo e innovador- para poner en marcha Actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación (ACTIS) que permitan generar capacidades en I+D+i y mejorar la competitividad y productividad del país. Esto abrió un portafolio de posibilidades al tejido empresarial colombiano para iniciarse en la innovación y desarrollar, a través de programas de financiación y entrenamiento promovido por organismos públicos y privados, productos diferenciales que buscan impactar el mercado como parte una estrategia de impulso a la oferta de bienes y servicios innovadores.

¹ OECD Public Governance Reviews 2016: Public Procurement for Innovation – Good practices and strategies: <http://www.oecd.org/gov/ethics/Procurement-Innovation-Practices-Strategies.pdf>

² OECD Reviews of Innovation Policy: Colombia 2014: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/science-and-technology/oecd-reviews-of-innovation-policy-colombia-2014_9789264204638-en#.V_aOsoWchIV#page2



Los desafíos para implementar una adecuada estrategia de Compra Pública para la Innovación son: (i) reducir la aversión al riesgo del comprador público; (ii) poner en marcha nuevas formas de coordinación entre los compradores públicos y los responsables de la política pública; (iii) desarrollar habilidades y capacidades del comprador público y de los Proveedores; (iv) fomentar el diálogo técnico con los Proveedores de Innovación; (v) mejorar la recopilación de la información; y (vi) monitorear los resultados de la Innovación.

La Compra Pública para la Innovación crea un puente entre el Sistema de Compra Pública y el Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación para habilitar la obtención de mayor valor por dinero en la compra pública y promover la innovación desde la demanda de bienes y servicios inexistentes en el mercado requeridos por las Entidades Estatales para el cumplimiento de sus objetivos misionales.

Entonces, ¿Por qué la Compra Pública para la Innovación en Colombia?

Colombia presenta unas cifras de gasto público representativas y dispone de un Sistema de Compra que se ha sofisticado en los últimos años. No obstante, a pesar de ello, de acuerdo con el informe de "OCDE Reviews of Innovation Policy: Colombia 2014" el Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación es aún pequeño y carece de un centro empresarial fuerte. Los recursos nacionales para la Investigación y el Desarrollo son únicamente del 0.2% del PIB comparado con el 1.2% de Brasil y el 2.4% de otros países miembros la OCDE³. Lo que representa tasas bajas de participación del sector privado en la provisión de los bienes, obras y servicios que requieren I+D+i, asociado a la desconfianza en las condiciones de selección de los proveedores, al manejo del riesgo del contrato y al registro de patentes y derechos de autor de los resultados de la Investigación o la Innovación.

Este contexto de cifras de Compras Públicas elevadas, niveles bajos de inversión de I+D+i y actividades favorables para las empresas, pone a la Compra Pública para la Innovación como la herramienta que transforma la Compra Pública en función de la Innovación con un enfoque estratégico donde el poder de mercado del gobierno impulsa la I+D+i y asegura el mayor valor por dinero en las adquisiciones de las Entidades Estatales a través de la eficiencia, la competitividad y la productividad.

I. ¿Qué es la Compra Pública para la Innovación?

La Compra Pública para la Innovación es una herramienta de compra pública que:

- Fomenta la innovación y el desarrollo de los proveedores del Estado desde la demanda de bienes y servicios de las Entidades Estatales que no pueden ser satisfecha por el mercado.
- Permite que las Entidades Estatales adquieran nuevas y mejores soluciones innovadoras para satisfacer sus necesidades mejorando la forma como éstas cumplen su misión y entregan bienes, obras y servicios a los ciudadanos.
- Permite crear o desarrollar algo nuevo o encontrar nuevas y mejores formas de hacer las cosas o prestar un servicio a los ciudadanos.
- Genera formas distintas de compra o abastecimiento de las Entidades Estatales que pueden generar mayor valor por dinero en el Sistema de Compra Pública.

³ Reviews of innovation policy: Colombia 2014: "Colombia's innovation system is still small, and lacks a strong business core. R&D expenditure is only 0.2% of GDP, compared to 1.2% in Brazil and 2.4% in the OECD area." P. 11 of 247.



La Compra Pública para la Innovación incide de manera positiva en la creación de mercados estratégicos innovadores que mejoran la competitividad de la región. En EE. UU el desarrollo de programas de Compra Pública para la Innovación propiciaron el desarrollo de la industria de semiconductores⁴ americana en los años 60. También permite a la Entidad Estatal satisfacer sus necesidades garantizando mejores servicios públicos para los ciudadanos. En Bélgica, las autoridades lograron reducir en un 85% las emisiones de hollín a través del desarrollo de filtros de emisiones de carbono para los autobuses de transporte público con una solución adquirida utilizando la Compra Pública para la Innovación.

Es un mecanismo de fomento de la innovación desde la demanda pública en el que el Estado pasa de ser subsidiario a ser comprador. La venta de productos genera mayores beneficios para la empresa que la ayuda de financiación. Por ejemplo, en las iniciativas de Compra Pública para la Innovación del Servicio Gallego de Salud en España, el porcentaje destinado a I+D+i por parte de las empresas contratadas es superior a la media europea; a un 28,6% de las empresas contratadas han encontrado negocios adicionales; y el 47,6% de las empresas contratadas han necesitado contratar personal adicional para atender nuevos proyectos. Además, al contar con un primer cliente de referencia, el Proveedor es más competitivo en procesos de abastecimiento a nivel nacional e internacional. Por último, para las PYMES la Compra Pública para la Innovación representa una oportunidad dada las características propias de este tipo de empresas, que tienden a ser más flexibles y de rápida respuesta para proponer soluciones de manera creativa.

La Compra Pública para la Innovación apunta a:

	Mejorar los servicios públicos mediante la incorporación de bienes o servicios innovadores (con la misma inversión conseguir mejorar los servicios a los ciudadanos)
	Fomentar la innovación empresarial, principalmente de las pequeñas y medianas empresas (las empresas tienen un contrato para desarrollar innovación y un cliente garantizado)
	Impulsar la internalización y comercialización de la innovación empleando el sector público como cliente de lanzamiento o referencia (El Estado comparte riesgos y también beneficios con el desarrollador, y éste tiene la capacidad de vender su desarrollo en caso de ser exitoso.)

Los Procesos de Compra Pública para la Innovación pueden ser desarrollados por la Entidad Estatal bajo dos perspectivas, según el alcance del objeto:

⁴ Semiconductores también llamados dispositivos de estado sólido, estos reemplazaron los tubos eléctricos por su menor tamaño, ahorro en el consumo de energía, valor de compra, la duración y confiabilidad.



- A. Compra Pública Comercial:** en esta modalidad se incluye la **Compra pública de tecnología innovadora (CPTI)**, donde el objeto del Proceso de Compra es la adquisición de un bien o servicio que requiere de adaptación tecnológica para atender la necesidad del Comprador y cuya salida al mercado es a corto o mediano plazo.
- B. Compra Pública Precomercial (CPP):** donde el objeto del Proceso de Compra es la adquisición de servicios de Investigación y Desarrollo (I+D) que permitan la exploración de alternativas, el diseño de soluciones y el prototipado de primeros productos o servicios cuyas pruebas en campo demuestren que el producto o el servicio puede producirse en cantidad cumpliendo con las condiciones de calidad requeridas. El grado de innovación es mayor en la compra pre-comercial y exige el desarrollo de investigación y desarrollo previo.

La I+D en este tipo de compra no incluye actividades de desarrollo comercial, tales como producción en cantidad, suministro a gran escala para determinar la viabilidad comercial o recuperar el costo de la inversión de la investigación. Las actividades de I+D pueden ser desarrolladas por el proveedor (empresa con capacidades propias) o unión con centros de investigación o universidades.

En ambos casos, las Entidades Estatales y los Proveedores comparten tanto los riesgos durante la fase de co-desarrollo de la solución innovadora como los beneficios materializados en mejores condiciones de compra de la solución innovadora para el Comprador y otras Entidades Estatales o en regalías de la propiedad intelectual de la solución desarrollada.

El concepto de innovador, de acuerdo al Manual de Oslo es *“La introducción de un nuevo, o significativamente mejorado, producto (bien o servicio), de un proceso, de un nuevo método de comercialización o de un nuevo método organizativo, en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar del trabajo o las relaciones exteriores”*. Este concepto aplica a la Compra Pública para la Innovación, que permite al comprador adquirir productos o servicios que NO existen en el mercado o hacer adaptaciones y/o integraciones de productos existentes que resulten en uno nuevo.

II. ¿Cuáles son las características de la Compra Pública para la Innovación?

La Compra Pública para la Innovación no es una transacción de compra y venta tradicional, consiste en lanzar al mercado un reto o una necesidad de la Entidad Estatal para que sea resuelta con productos o servicios innovadores que no existen en ese momento en el mercado o que de existir deben ser mejorados.

La Entidad Estatal al lanzar el reto debe formularlo a manera de necesidad, de la forma más clara y sencilla posible, esto permite que haya más interesados en el Proceso de Compra Pública para la Innovación y que la Entidad reciba más y mejores soluciones innovadoras. Por ejemplo:

La Entidad Estatal puede comunicarse con los interesados en el Proceso y los potenciales proveedores de una solución innovadora a través de un Diálogo Técnico. Este Diálogo Técnico permite un acercamiento con los proveedores desde que la Entidad lanza el reto al mercado hasta la definición de los requerimientos funcionales generales de la necesidad de la Entidad en los



documentos del Proceso de Compra Pública para la Innovación. Este espacio permite a la Entidad Estatal y al innovador interesado ampliar la información, solucionar dudas y evaluar posibles variaciones de la solución innovadora antes de abrir el Proceso de Contratación de Compra Pública para la Innovación.

III. ¿Cómo se hace un Proceso de Compra Pública para la Innovación?

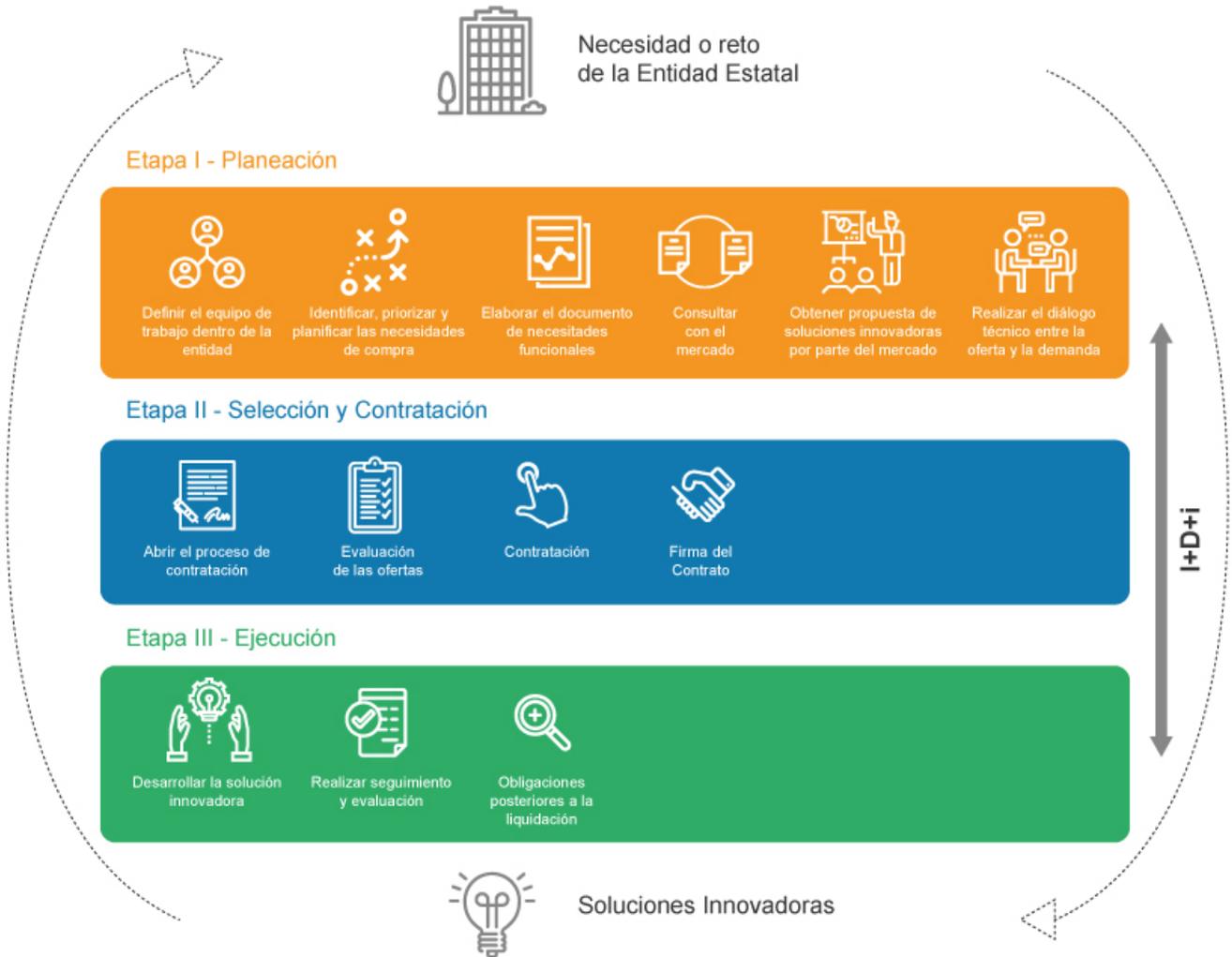
La Compra Pública para la Innovación, está estipulada dentro de las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, que establece que *“para incentivar la inversión privada en ACTI, es necesario contar con un marco normativo que permita generar mecanismos efectivos de orientación del gasto público para productos innovadores fomentando la inversión privada en las actividades de CTI. Para ello, el Gobierno nacional creará un programa de Compra Pública para la Innovación”*.

En la normativa del Sistema de Compra Pública, el Proceso de Compra Pública para la Innovación se enmarca en el régimen aplicable para la contratación de actividades de ciencia, tecnología e innovación por parte de las Entidades Estatales. Colombia Compra Eficiente, en la Circular Externa No. 6⁵, precisa las actividades de ciencia, tecnología e innovación de los actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación; las tipologías contractuales para actividades de ciencia, tecnología e innovación; y el régimen contractual aplicable.

Un Proceso de Compra Pública para la Innovación es un proceso ordenado que se ejecuta en tres (3) etapas: (1) planeación; (2) selección y contratación; y (3) ejecución. Estas etapas incluyen la identificación del reto, diálogo técnico con los interesados, análisis y evaluación de las ideas recibidas, la selección del proveedor o proveedores innovadores, la contratación y del desarrollo de la solución.

⁵ Circular 6 de 2013 de Colombia Compra Eficiente
http://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_circulares/20130927circularcit.pdf





A. Etapa I Planeación

En la etapa de Planeación, la Entidad se comunica con el mercado y con los potenciales interesados y proveedores de soluciones para conocer como a través de la I+D+i puede satisfacer su necesidad. Esta etapa incluye las siguientes actividades:



Etapa I - Planeación



Definir el equipo de trabajo dentro de la entidad

Esta etapa incluye las siguientes actividades:

1. **Definir el equipo de trabajo dentro de la Entidad Estatal:** La Entidad Estatal conforma un equipo de trabajo multidisciplinario con las personas que cuenten con el conocimiento, la experiencia, las competencias y el poder de toma de decisiones requerido para que al ejecutar todas las etapas del el Proceso de Compra Pública para la Innovación, cuente con mayores probabilidades de éxito.

La estructura del equipo de trabajo debe estar conformado como mínimo por los siguientes perfiles:

- **Técnico generador de la necesidad:** Persona que conoce la necesidad de la Entidad Estatal y que encuentra en la Compra Pública para la Innovación una herramienta para conseguir la solución a un problema que hasta ahora no ha logrado resolver.
- **Comprador:** Persona que apoya en la estructuración del Proceso de Compra Pública para la Innovación desde la perspectiva legal.
- **Patrocinador:** Persona encargada de autorizar la iniciativa de Compra Pública para la Innovación, mantener la alineación de la iniciativa con la estrategia de la organización, asegurar el apoyo del cuerpo directivo y velar por una adecuada asignación y dedicación de recursos al proyecto.

Otros perfiles son opcionales según la complejidad del Proceso de Contratación:

- **Innovador:** Persona encargada de facilitar la aplicación y adopción de buenas prácticas en innovación relevantes para el Proceso de Compra Pública para la Innovación.
- **Especialista:** Persona encargada de aportar conocimiento técnico y capacidades especializadas en casos de alta complejidad técnica del reto enfrentado.

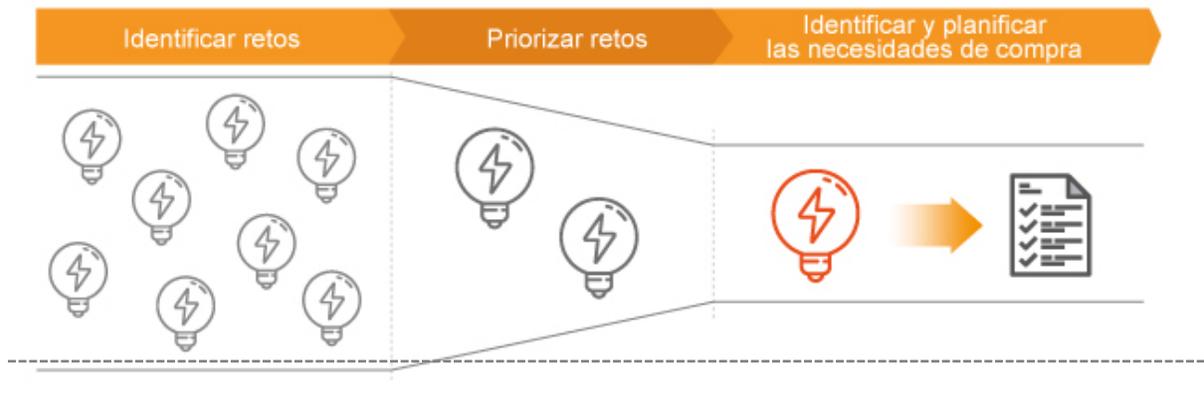


Etapa I - Planeación



2. **Identificar, priorizar y planificar las necesidades de compra:** La Entidad Estatal identifica los retos que enfrenta. Posteriormente los prioriza de acuerdo a la relevancia para el logro de los objetivos de la organización, la complejidad de las acciones para superarlo y los beneficios generados.

Estos retos constituyen la base para identificar y planificar las necesidades de compra por parte de la Entidad Estatal. A largo plazo, esta etapa del Proceso de Compra Pública para la Innovación debe ser ejecutado de manera sistemática, fomentando la cultura de la innovación en las Entidades Estatales.



Las buenas prácticas en Compra Pública buscan integrar el Plan Estratégico y el Plan de Acción Anual de la Entidad Estatal a la comunicación temprana de necesidades al mercado. La Entidad Estatal debe utilizar los medios de comunicación que considere apropiados para asegurar la divulgación de estas necesidades entre los grupos de interés, y siempre publicar su necesidad y los demás documentos del Proceso de Compra Pública para la Innovación en su página web y en el SECOP.

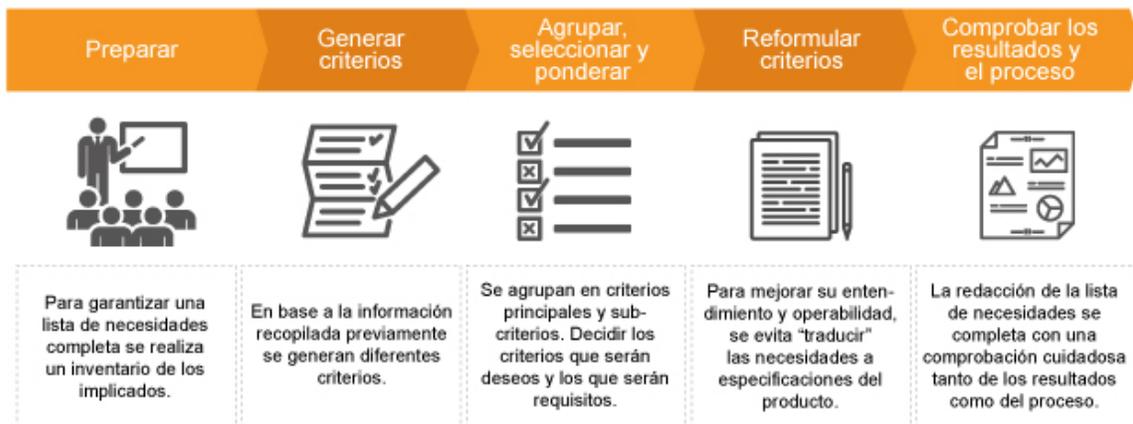


Etapa I - Planeación



- 3. Registrar las necesidades funcionales:** El comprador público debe describir desde el punto de vista funcional, las necesidades que la Entidad Estatal busca atender a través del Proceso de Compra Pública para la Innovación. Es determinante para el éxito del Proceso de Compra Pública para la Innovación, que la Entidad Estatal establezca los requerimientos en términos de la finalidad perseguida, sin hacer referencia a las posibles soluciones técnicas y/o tecnológicas que pueden satisfacer la necesidad. Esto tiene gran relevancia para la Compra Pública para la Innovación, ya que desde la planeación abre la puerta a recibir ideas y ofertas más innovadoras en condiciones de competencia y transparencia.

Es determinante para el éxito del Proceso de Compra Pública para la Innovación, que la Entidad Estatal establezca los requerimientos en términos de la finalidad perseguida, sin hacer referencia a las posibles soluciones técnicas y/o tecnológicas que pueden satisfacer la necesidad.



Es clave que los usuarios finales o ciudadanos que recibirán la solución innovadora, sean parte activa en las etapas del Proceso de Compra Pública para la Innovación. En la etapa de planeación su participación es un factor de éxito para asegurar que las necesidades y requerimientos técnicos o funcionales son correctamente identificados, registrados, y comunicados a los interesados.

Etapa I - Planeación



4. **Confirmar componente innovador y consultar con el mercado:** A partir del entendimiento detallado de las necesidades, el equipo multidisciplinario de la Entidad Estatal debe adelantar un ejercicio de vigilancia tecnológica⁶ para confirmar si la necesidad no puede ser atendida por el mercado actual y realmente constituye un reto de innovación.

Si la Entidad Estatal confirma que su necesidad puede ser atendida a través de un reto de innovación, lanza una o varias convocatorias de ideas innovadoras, presenta el reto al mercado y recoge conceptos preliminares de lo que podría incluir la solución innovadora a adquirir. En esta convocatoria puede participar cualquier persona natural o jurídica que esté en capacidad de “aportar ideas” para suplir la necesidad de la Entidad Estatal. Colombia Compra Eficiente pone a disposición de los interesados, documentos tipo para la estructuración de un Proceso de Compra Pública para la Innovación.

La convocatoria de ideas puede ser realizada a través del SECOP o por cualquier canal de comunicación que la Entidad Estatal determine para interactuar con los grupos de interés relevantes para el Proceso de Compra Pública para la Innovación.

La Entidad Estatal en la convocatoria debe definir entre otros: (a) la necesidad o el reto que está lanzando; (b) el plazo para presentar la idea innovadora; (c) el medio electrónico o físico por medio del cual recibirá la idea innovadora y dará respuesta a inquietudes de los interesados; (d) las reglas para hacer el diálogo técnico; (e) el tratamiento de la información confidencial de las

⁶ Vigilancia Tecnológica: proceso organizado, selectivo y permanente, que capta información del exterior y de la propia organización sobre ciencia y tecnología, para seleccionarla, analizarla, difundirla y comunicarla, y finalmente convertirla en conocimiento para tomar decisiones con menor riesgo.



ideas presentadas; y (e) el uso que la Entidad Estatal le dará a la idea presentada en la etapa siguiente del Proceso de Compra Pública para la Innovación.

La Entidad Compradora o comprador público es el encargado de desarrollar un proceso de lanzamiento del reto al mercado, con el fin de conocer posibles soluciones. Esto se debe realizar antes de iniciar el Proceso de Contratación de Compra Pública para la Innovación.

Procesos de Innovación Abierta



Etapa I - Planeación



- 5. Obtener propuestas de soluciones innovadoras por parte del mercado:** La convocatoria y la valoración de las ideas tienen como objetivo entender el mercado y conocer soluciones innovadoras que pueden satisfacer la necesidad de la Entidad. Los proveedores como universidades, centros de investigación, centros de desarrollo tecnológico, emprendedores y empresarios, tienen la oportunidad de estudiar y analizar el reto planteado por la Entidad Estatal y proponer soluciones innovadoras que puedan dar respuesta al reto. Las ideas presentadas a la Entidad Estatal en la convocatoria deben ser utilizadas exclusivamente como insumo en la construcción de los Pliegos de Condiciones.

Los interesados que participen en la convocatoria de ideas innovadoras, no tienen trato preferencial en las etapas posteriores del Proceso de Compra Pública para la Innovación, y



aquellos que no hayan participado en la convocatoria de ideas pueden participar en la etapa de selección del Proceso si así lo decide la Entidad Estatal.

La Entidad Compradora debe identificar aquellas ideas que tengan derechos de propiedad intelectual para evitar incluir en los Pliegos de Condiciones requerimientos técnicos o funcionales que limiten la capacidad de innovación de los proveedores interesados en participar en la Etapa de Selección. Las empresas o proveedores pueden realizar una alianza estratégica, unión temporal o consorcio, con el fin de mejorar la solución a la Entidad Compradora.



Etapa I - Planeación

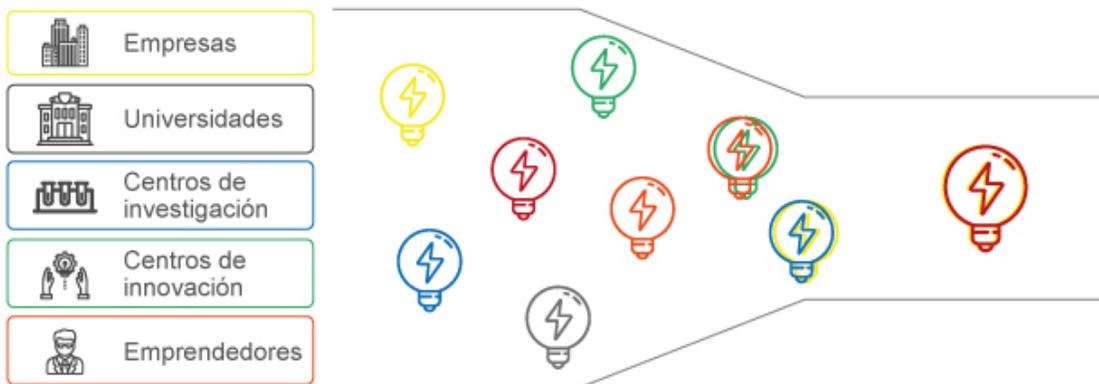


6. **Realizar el diálogo técnico entre la Oferta y la demanda:** En el diálogo técnico, la Entidad Estatal realiza reuniones individuales y/o conjuntas con las personas que presentaron sus ideas innovadoras. Es importante establecer y divulgar claramente las características del diálogo competitivo para brindar mayor transparencia al Proceso de Compra Pública para la Innovación, generar confianza y promover la participación de potenciales Oferentes en la etapa de selección. Esto incluye:



- **Transparencia:** ajustar los procesos y procedimientos de la Entidad Estatal para garantizar la transparencia en todas las etapas del Proceso de Compra Pública para la Innovación. Los mecanismos de interacción con los interesados deben ser claros para todas las partes y la información de interés para todos los involucrados en el Proceso de Compra debe estar disponible en su totalidad y oportunamente. La Entidad Compradora debe definir el tiempo máximo de duración del diálogo técnico.
- **Confidencialidad:** establecer los mecanismos para asegurar la protección de los secretos comerciales asociadas a las soluciones propuestas por los dueños de las ideas.

La Entidad Estatal al hacer uso del diálogo competitivo, puede conocer el detalle de las soluciones innovadoras que son de mayor interés para atender su necesidad. En esta etapa las ideas presentadas por los posibles oferentes no son considerados como Ofertas y en consecuencia no reciben puntuación. La solución definitiva puede ser la combinación de diferentes ideas propuestas que se complementen entre sí.



A partir del análisis de la información de oferta y demanda, la Entidad Estatal debe establecer los criterios de evaluación que serán utilizados en la etapa de selección para evaluar las Ofertas en busca de obtener el mayor valor por dinero en el Proceso de Compra Pública para la Innovación. Colombia Compra Eficiente, en el modelo de Pliego de Condiciones para Compra Pública para la Innovación, pone a disposición de las Entidades Estatales algunos ejemplos de criterios de evaluación.



El Diálogo competitivo permite un mejor entendimiento de la oferta y la demanda para los interesados en el Proceso de Compra Pública. No representa una acción fuera de la ley y se mantiene bajo condiciones de transparencia en búsqueda de un clima de confianza entre las partes.

En España, el servicio Gallego de Salud, lanzó un ambicioso programa de Compra Pública para la Innovación en abril 2012, en el que realizó un Diálogo competitivo pionero en España. Recibieron 307 ideas de soluciones innovadoras para 23 retos. De estas propuestas, 228 fueron presentadas por empresas privadas y 68 por entidades de investigación. El resultado final fue que más del 80% de las ideas recibidas se consideraron de interés y se trasladaron al Pliego de Condiciones. Por esta práctica ya obtuvo el segundo puesto y mención honorífica en el premio *Procurement of Innovation 2015* de la Unión Europea.

B. Etapa II Selección y Contratación

En la segunda etapa, la Entidad Estatal elabora y publica el Pliego de Condiciones construido a partir del reto inicial y las ideas recibidas y consideradas de interés. Con la publicación del Pliego de Condiciones definitivo, la Entidad Estatal abre el Proceso de Compra Pública para la Innovación y llama a los interesados a presentar sus Ofertas para ser evaluadas bajo los criterios definidos en la etapa de planeación. Finalizada la evaluación de las Ofertas, la Entidad Estatal escoge la Oferta más favorable para satisfacer su necesidad y firma el contrato con el innovador seleccionado.

En el Proceso de Compra Pública para la Innovación, cualquiera sea el régimen contractual o la tipología contractual, debe realizarse un procedimiento de selección competitivo en la que se evalúan los criterios definidos en la etapa de planeación del Proceso de Compra Pública para la Innovación.

Etapa II - Selección y contratación



La Entidad Estatal en esta etapa debe realizar las siguientes actividades:

1. **Elaborar los Pliegos de Condiciones e invitar a los innovadores interesados a presentar Oferta:** tomando los insumos recogidos anteriormente, registrar: (a) la descripción de la necesidad; (b) requisitos de participación; (c) requisitos mínimos de la Oferta; (d) criterios técnicos y económicos de evaluación de la Oferta; (v) riesgos; y (vi) garantías. Colombia Compra Eficiente pone a disposición de las Entidades Estatales las



recomendaciones para la elaboración del Pliego de Condiciones para Procesos de Compra Pública Innovadora.

La Entidad Estatal presenta a los interesados a través su página web y el SECOP los documentos del Proceso de Compra Pública para la Innovación (convocatoria, resultado del diálogo competitivo y Pliego de Condiciones) y divulga la apertura del Proceso de Compra Pública para la Innovación a través de los canales de comunicación utilizados por los actores del Sistema de Compra Pública interesados en el Proceso de Compra Innovadora.

2. **Recibir y evaluar Ofertas de soluciones innovadoras:** La Entidad Compradora recibe las Ofertas y evaluarlas de acuerdo con lo establecido en el Pliego de Condiciones o Términos de Referencia del Proceso de Compra Pública para la Innovación.
3. **Contratar la solución innovadora y firmar el contrato:** La Entidad Estatal puede negociar con el innovador seleccionado, aspectos técnicos o comerciales de su Oferta con el propósito de mejorar las posibilidades de éxito de la Innovación, respetando el principio de promoción de la competencia y sin alterar las condiciones iniciales del Proceso de Compra Pública para la Innovación. Una vez las partes han llegado a un acuerdo definitivo sobre las características definitivas de la Oferta presentada, firman del contrato de Compra Pública para la Innovación.

Es posible negociar la titularidad de los derechos de propiedad intelectual de la solución resultante del Proceso de Compra Pública para la Innovación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 1753 de 2015, de manera que el Proveedor pueda vender la solución innovadora a otros clientes locales o en el extranjero.

La Entidad Estatal y el Oferente seleccionado deben formalizar el proceso de compra mediante aplicación de alguna de las tipologías contractuales existentes. La Compra Pública para la Innovación no obliga ni sugiere el desarrollo ni creación de nuevas tipologías de contratación.

C. Etapa III Ejecución

En esta etapa la Entidad Estatal y el Proveedor deben trabajar colaborativamente para desarrollar la solución innovadora en los tiempos acordados. Es recomendable reformular el equipo al interior de la Entidad Estatal, encargado de acompañar el Proveedor durante la etapa de ejecución y asegurar que los insumos y condiciones para el cumplimiento del objeto contractual están disponibles oportunamente.



Etapa III - Ejecución



Durante esta etapa la Entidad Estatal y el Proveedor realizan las siguientes actividades:

1. Desarrollar la solución innovadora.

2. Realizar seguimiento a las obligaciones del contrato y evaluar el desempeño del proveedor en el desarrollo y entrega del producto innovador.

3. Realizar seguimiento a las obligaciones posteriores a la liquidación, como el seguimiento a las garantías solicitadas por la Entidad Estatal, condiciones de disposición final o recuperación ambiental, entre otras.

IV. Claves para Promover la Compra Pública para la Innovación

Para facilitar el proceso de promoción de la Compra Pública para la Innovación es necesario contar con mensajes “clave” a la mano para grupo de interés.

Entidades Estatales

1. La Compra Pública para la Innovación incide de manera positiva en la creación de mercados estratégicos innovadores que mejoran la competitividad de su región. Ejemplo: en EE. UU el desarrollo de programas de Compra Pública para la Innovación en el ámbito de Defensa propició el desarrollo de la industria de semiconductores americana en los años 60.
2. La Compra Pública para la Innovación permite a la Entidad Estatal, satisfacer sus necesidades tecnológicas a largo plazo, a través de la innovación, garantizando un mejor servicio al ciudadano, como receptor de esos servicios públicos innovadores. Ejemplo: en Bélgica se redujeron en un 85% las emisiones de hollín a través del desarrollo de filtros de emisiones de carbono para los autobuses de transporte público.
3. La Compra Pública Innovadora dota a las Entidades Estatales de un procedimiento sistemático para identificar necesidades nuevas y detectar oportunidades de mejora que incidan en la optimización de sus Procesos de Compra. Ejemplo: En España, el servicio Gallego de Salud, lanzó un ambicioso programa de Compra Pública Innovadora en abril 2012, en el que se realizó un Diálogo Técnico y se recibieron un total de 307 ideas de soluciones innovadoras para un total de 23 retos. De estas propuestas, 228 se recibieron por parte de las empresas privadas y

18



68 de entidades de investigación. El resultado final fue que más del 80% de las ideas recibidas se consideraron de interés y se trasladaron al Pliego de Condiciones. Por esta práctica ya obtuvo el segundo puesto y mención honorífica en el premio Procurement of Innovation 2015 de la UE

4. Favorece la creación de empresas tecnológicas competitivas a nivel internacional. Ejemplo: en Corea del Sur se ha favorecido la consolidación de PYMES tecnológicas a través del plan de garantía de adquisición de nuevas tecnologías, que exige la compra condicionada de I+D a PYMES y adquiriendo un pre-compromiso de compra una vez creado el bien o servicio.
5. Tanto el Gobierno como las empresas y Entidades Estatales que ofrecen soluciones, pueden encontrar inversionistas para financiar sus desarrollos.

Proveedores

1. Es más beneficioso tener un contrato que una ayuda de financiación. La compra genera mayores beneficios económicos para la empresa, dinamiza su actividad y facilita la apropiación de actividades de I+D+i en su cultura de trabajo. Ejemplo: en las iniciativas de Compra Pública para la Innovación del Servicio Gallego de Salud, España; se lograron los siguientes impactos en las empresas: El porcentaje destinado a I+D+i por parte de las empresas contratadas es superior a la media europea; a un 28,6% de las empresas contratadas le han surgido desarrollos adicionales; el 47,6% de las empresas contratadas han necesitado contratar personal para desarrollar los proyectos contratados y los nuevos.
2. Tener un primer cliente de referencia, permite vender a nivel nacional e internacional. Si se desarrolla junto con el comprador público un producto o servicio y además éste último es el cliente del proveedor, será más sencillo comercializar dicha solución. Ejemplo: el Puerto de Málaga adquirió un desarrollo de la Universidad de Valencia y una empresa constructora (OHL) para los diques de abrigo de su puerto. A partir de ahí, esta solución se comercializó en otros puertos a nivel mundial.
3. Lograr de manera real y con beneficios para las partes el establecimiento de alianzas y vínculos entre la Academia y Centros Tecnológicos para resolver retos lanzados y problemáticas reales de las Entidades Estatales. Los retos que se abren al mercado por lo general requieren del conocimiento y experiencia de las empresas en el sector al que pertenecen y las capacidades físicas e intelectuales de Universidades y Centros Tecnológicos, para que esta dupla logre dar más y mejores soluciones a los retos.
4. La Compra Pública para la Innovación para las Mipymes representa una oportunidad dadas las características propias de este tipo de empresas, pues pueden ser más flexibles y de rápida respuesta para proponer soluciones de manera creativa.
5. Compartir riesgos y beneficios con las Entidades Estatales reduce la incertidumbre del resultado.



V. Casos de éxito de Compra Pública para la Innovación en el mundo

A. Sector Salud

Con el objetivo de modernizar, mejorar la calidad y la seguridad del modelo sanitario convencional estatal de Galicia, el Servicio Gallego de Salud (SERGAS) lanzó en 2011 dos planes de innovación sanitaria, mediante un convenio con el Ministerio de Economía y Competitividad en el que el SERGAS es beneficiario de una subvención para proyectos de I+D+i de Compra Pública para la Innovación con fondos del FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional) una inversión de más de 90M€.

El objetivo de dichos planes, fue implicar al tejido empresarial en la co-creación de soluciones innovadoras de las necesidades del SERGAS y la mejora de la prestación de sus servicios, a través de la Compra Pública para la Innovación como mecanismo de apoyo para la promoción de actividades de I+D+i y la internacionalización de los resultados.

Objeto de Compra

Desarrollar los 23 retos de innovación identificados al interior de la institución. Dichos retos incluían: Trazabilidad integral de pacientes y recursos, Hospital auto sostenible, Habitación inteligente, Punto de Atención Diagnóstico Terapéutico Móvil, Central de simulación médica avanzada, Sistema integrado de digitalización, entre otros, que se identificaron como prioritarios para desempeñar un servicio de alta calidad.

El Proceso de Compra Pública para la Innovación

Para desarrollar el Proceso de Compra Pública para la Innovación, el Servicio Gallego de Salud se encargó de desarrollar un proceso sistemático y ordenado que contiene diferentes etapas; unas realizadas de manera pre-contractual (en dónde se abre la convocatoria para recibir ideas solucionadoras a los retos) y otra en la cual existe una evaluación de las Ofertas presentadas para luego escoger al más favorable para los retos propuestos.

Información del caso disponible en:

<http://www.sergas.es/Hospital-2050--Innova-Saude>

B. Sector Infraestructura y Medio Ambiente

Los diques son estructuras de contención encargadas de resistir el oleaje marino y de los ríos. Para realizar el mantenimiento de los diques las autoridades encargadas en Holanda realizaban la inspección periódica de manera visual, con técnicos encargados de detectar el inicio de grietas, la filtración de agua, los principios de corrosión de las armaduras, entre otros. Luego de presentarse algunos accidentes en los diques del país se identificó la necesidad de hacer la inspección de esto de una forma más eficiente que no dependiera de las capacidades humanas y así mitigar la posibilidad de pasar anomalías por alto.

Por lo anterior, el Ministerio de Infraestructura y Medio Ambiente, decide lanzar una convocatoria de Compra Pública para la Innovación a través del instrumento de Innovación Tecnológica para Pequeñas Empresas (SBIR por sus siglas en inglés), con el objetivo de suplir la necesidad detectada



Objeto de Compra

Obtener una solución innovadora que facilite el monitoreo del estado de los diques holandeses, particularmente el “Hondsbosche en Pettemer Sea Wall”.

El Proceso de Compra Pública para la Innovación

La Compra Pública para la Innovación en Holanda es aplicada a través de un modelo adoptado de Estados Unidos que busca el desarrollo de habilidades de I+D+i en el tejido empresarial local, en el que la Entidad identifica la necesidad, socializa el reto al mercado y recibe las propuestas de los interesados.

Luego de lo anterior, el comprador estudia la viabilidad y factibilidad de las propuestas recibidas y las evalúa. La propuesta cuya evaluación indique mayor puntaje en los criterios establecidos en la etapa de planeación - que miden el impacto social y ecológico, el costo del desarrollo, la pertinencia de la solución con la necesidad planteada y la solidez del proyecto entre otras- será seleccionada.

La solución ganadora y desarrollada fue un satélite para la inspección de diques que produce imágenes de radar y facilita el análisis preventivo de todos los puntos del dique. Además, cuenta con un sistema de advertencia activo.

Información del caso disponible en:
<http://goo.gl/AyIWT8>

C. Sector Productivo e Industrial

Con el objetivo de asegurar la competitividad de los productores de aceite de oliva y desarrollar mejores condiciones para el fruto, el olivar y los trabajadores, la Universidad de Córdoba en España y la Asociación de Productores de Aceite de Oliva promovieron el impulso de líneas de I+D+i que se ejecutaron por parte de los empresarios, emprendedores, centros de investigación y demás interesados a nivel nacional, con tal de dar solución a las necesidades del sector olivarero.

Esta unión de entes privados en busca de mejoras e innovación para su sector, fue financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad y se consolidó como un proyecto denominado MERCAOLIVAR en el cuál se abren procesos de Compra Pública para la Innovación, con el fin de consolidar un tejido empresarial innovador que cuente con las capacidades técnicas y de conocimiento para diseñar y desarrollar soluciones para la tecnificación del sector y su posicionamiento. El desarrollo de esta unión y el involucramiento del Estado como ente facilitador de la compra innovadora siendo un tercero del sector privado el usuario final, se denomina demanda catalítica.

Objeto de Compra

Desarrollar prototipos que mejoren la tecnificación y rentabilidad económica del olivar, la reducción de daños al fruto, el árbol y el aumento de la eficiencia en el proceso de recolección. Esto incluía necesidades como: cosechadoras de olivar basada en un sistema sacudidor de copa que permita la recolección integral del olivar tradicional, Sistemas y materiales de agarre de vibradores de troncos para olivar de mesa, cosechadoras de olivar basada en vibrador de troncos para olivar intensivo, entre otros.



El Proceso de Compra Pública para la Innovación

La Universidad de Córdoba utilizó un esquema compuesto por dos fases principales: pre-prototipado y prototipado. La primera hace las veces de fase pre-contractual y es en dónde el comprador abre la convocatoria y recibe las ofertas de empresas y centros de investigación. Luego de ser seleccionadas las ofertas ganadoras, el comprador inicia la fase de prototipado en dónde la solución es construida conjuntamente entre la Universidad y los centros de investigación participantes. Fueron desarrolladas soluciones para mecanizar el olivar tradicional e intensivo, reduciendo costos e incrementando la calidad del producto recolectado.

Información del caso disponible en:
<http://www.mecaolivar.com>

VII. Algunos Conceptos Importantes

C

- **Compra Pública para la Innovación:** Actuación administrativa de las Entidades Estatales como impulsoras de la innovación empresarial desde la demanda de productos y servicios que den solución a proyectos estratégicos del Gobierno, potenciando nuevos mercados innovadores.

D

- **Derechos de Propiedad Intelectual:** conjunto de derechos que un solucionador podría acceder sobre la idea/solución innovadora que se desarrolla en el marco de una convocatoria de Compra Pública para la Innovación. Estos derechos de propiedad intelectual, permiten al propietario percibir regalías por el uso y comercialización de su idea.
- **Diálogo Técnico:** Acercamiento con el mercado durante la etapa planeación, en la cual se conoce de primera mano la solución que la empresa o emprendedor propone para la necesidad del Comprador

I

- **Innovación:** Según la Guía de Oslo, es “la introducción de un nuevo, o significativamente mejorado, producto (bien o servicio), de un proceso, de un nuevo método de comercialización o de un nuevo método organizativo, en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar del trabajo o las relaciones exteriores”.
- **Innovación abierta:** Es una práctica que permite que una Entidad publique sus necesidades y retos ante el mercado y la sociedad en general y de esta manera se logre una mezcla de conocimiento interno con el conocimiento externo para desarrollar proyectos de estrategia y de I+D.



N

- **Necesidad o reto:** es un desafío que encuentra en su interior la Entidad Estatal Compradora y que busca ser solucionado de manera innovadora, por las empresas y emprendedores de la sociedad.

S

- **Solución Innovadora:** es la respuesta de las empresas o emprendedores frente a los retos de la Entidad Estatal Compradora y corresponde a una o varias ideas que de manera diferencial busquen satisfacer dicha necesidad.

T

- **Términos de Referencia Funcionales o Pliego de Condiciones:** es el documento que recogen información de las necesidades del comprador y que presentan un reto sin las especificaciones y requerimientos técnicos, con tal de recibir ideas innovadoras de los proponentes.

VIII. Banco de fuentes de Compra Pública para la Innovación

A continuación, se presenta un banco de fuentes y repositorios de información en los cuáles podrá acceder a información relevante de Compra Pública para la Innovación en Colombia y en el mundo.

ENTIDAD	LINK
Ministerio de Economía y Competitividad – MINECO; de España	http://www.mineco.gob.es
Unión Europea	http://ec.europa.eu/digital-agencia/en/news/innovation-procurement-initiatives-around-europe
The Organization for Economic Co.operation and Development (OECD)	http://www.oecd.org/
Agencia de Contratación Pública de Holanda	www.pianoo.nl/

