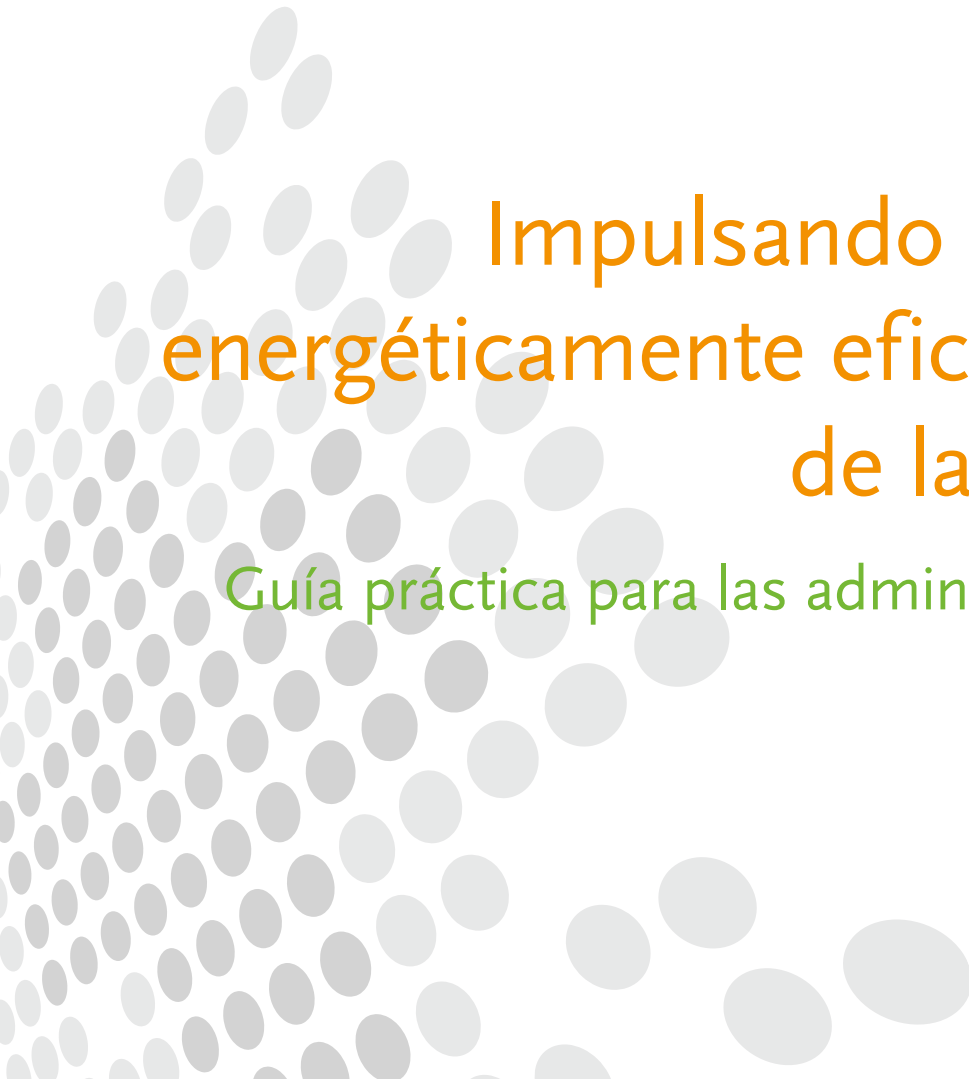




SMART SPP

innovation through sustainable procurement



Impulsando la innovación energéticamente eficiente a través de la contratación

Guía práctica para las administraciones públicas

Una iniciativa de:



Con el apoyo de:



Una publicación del proyecto SMART SPP (www.smart-spp.eu)

Edita:	El consorcio SMART SPP, c/o ICLEI – Gobiernos Locales por la Sustentabilidad, 2011
Autores:	Simon Clement, Philipp Tepper (ICLEI), Hendrik Acker, Dominik Seebach (Öko-Institut), Aure Adell, Helena Estevan (Ecoinstitut Barcelona)
Derechos de autor:	El consorcio SMART SPP, c/o ICLEI – Gobiernos Locales por la Sustentabilidad, 2011
Fotos:	David Megginson, Flickr (página 9) dreamstime.com (páginas 5, 10, 30, 33, 37, 39, 43, 45) sxc.hu (páginas 1, 17, 26) photocase.com (página 22)
Diseño:	Rebekka Dold, Friburgo
Maquetación:	Lisa Janina Uder, Friburgo
Impresión:	Wuhrmann, Friburgo
Descargo de responsabilidad:	Los autores son los únicos responsables del contenido de esta publicación. No refleja, necesariamente, la opinión de la Comunidad Europea. La Comisión Europea no se hará responsable de uso que se le pueda haber dado a la información que aquí se contiene.
Reconocimientos:	Los socios del proyecto SMART SPP. Agradecemos también a las siguientes personas que nos brindaron comentarios: Alenka Burja (Comisión Europea, DG Environment), Anna Warrington (Forum for the Future), Max Rolfstam (Universidad de Lund), Annie Stålborg (Consejo Sueco de la Gestión del Medio Ambiente, MSR), María Josefa Montejo (Fundación Cotect), Katie Sutton (Ayuntamiento de Kirklees), Paul McKormick (Ayuntamiento de Exeter), Eveline Venanzoni (Oficina Federal Suiza del Medio Ambiente, BAFU), Milena Nalbancheva & Todor Tonev (Unión de Administraciones Locales Búlgaras del Mar Negro, UBBSLA), Melissa Stults (ICLEI US), Beat von Felten (Ciudad de Zürich), Lorraine Hudson (Ayuntamiento de Bristol), Ramona Apostol (Servicios de Contratación Corvers).

Impulsando la innovación energéticamente eficiente a través de la contratación

Guía práctica para las administraciones públicas

«Europa presenta una gran oportunidad, a menudo ignorada, para fomentar la innovación mediante la contratación»

«La contratación pública de productos y servicios innovadores es vital para mejorar la calidad y la eficiencia de los servicios públicos, sobretodo en época de recortes económicos»

(Europa 2020 Iniciativas Emblemáticas – Union por la Innovación – COM(2010) 546)

Socios:



Socios asociados:

GREATER LONDON AUTHORITY



IT-Cluster
Vienna



Índice

Parte I – Introducción

I.1 Introducción a la guía	5
I.2 ¿Por qué fomentar la innovación mediante la contratación?	8

Parte II – Referencia rápida

II.1 Guía de principios para fomentar la innovación	10
II.2 Actividades recomendadas	13

Parte III – La guía

Paso A: Identificación de los grupos de productos apropiados	17
Paso B: Creación del equipo de trabajo	21
Paso C: Definición de las necesidades	25
Paso D: Informar al mercado	29
Paso E: Consultar al mercado	31
Paso F: Licitación y contratación	35
Paso G: Licitación de contratos complejos	41
Información adicional	46



Parte I – Introducción

I.1 Introducción a la Guía

Esta guía tiene como fin asistir a las administraciones públicas a lograr las soluciones más innovadoras y energéticamente eficientes en sus acciones de contratación – es decir, a favorecer la innovación. Para el propósito de esta guía, una «solución innovadora y energéticamente eficiente» es aquella que cumple con las necesidades, que usted tenga, incrementando sustancialmente la eficiencia energética con la consecuente reducción de las emisiones de CO₂ equivalente (CO₂ eq.)¹ asociadas si las comparamos con las soluciones disponibles habitualmente. Cualquier autoridad pública, sin importar su tamaño o localidad, puede utilizar esta guía, pero puede ser que ciertos procedimientos sean adecuados para administraciones públicas mayores, dado que implican financiación y recursos humanos considerables.

La innovación ha sido ampliamente reconocida como eje central del futuro desarrollo económico de Europa y su competitividad internacional. Por este motivo, la Comisión Europea ha publicado recientemente una nueva estrategia para fomentar la innovación en el marco de la Unión por la Innovación de la UE (COM(2010) 546). Esta estrategia pone de relevancia el poder de la administración pública como consumidor de nuevas tecnologías, así como los beneficios potenciales que puede conllevar la inclusión de soluciones innovadoras en la contratación.

El proyecto SMART SPP (Innovación a través de la Contratación Sostenible) fue ideado para desarrollar instrumentos que ayuden a las administraciones públicas en la compra de soluciones innovadoras energéticamente eficientes y a implementar proyectos piloto. Esta guía, basada en las experiencias reales llevadas a cabo, es el principal resultado del proyecto. Se puede encontrar más información sobre el proyecto en www.smart-spp.eu.

¿Quién debería leer esta guía?

Esta guía está dirigida a los responsables de compra y contratación y a otras personas directamente involucradas en las actividades de contratación pública. Las recomendaciones que se dan en las *Partes II y III* presupone un cierto nivel de conocimientos respecto al proceso de contratación y su marco legal. La Parte I ofrece una introducción al concepto de innovación y contratación energéticamente eficientes dirigida a otras personas del sector público que pudieran estar interesadas en el tema.

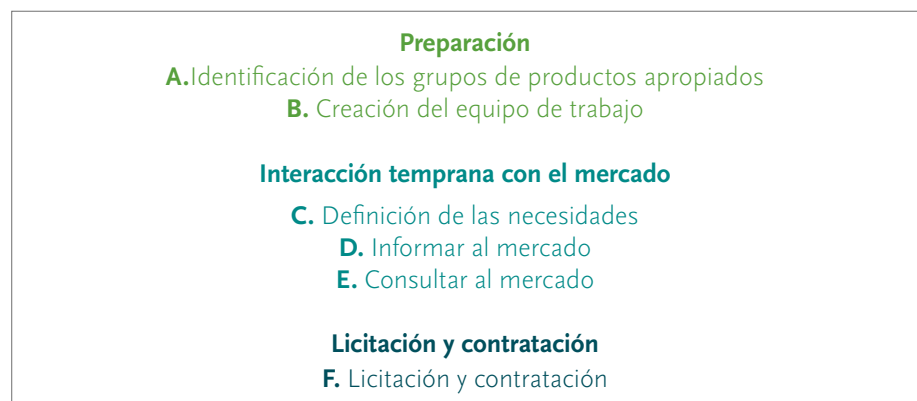
«Hoy en día, todas las ciudades se enfrentan a elevadas presiones económicas y ambientales. La única forma de superarlas es buscar nuevas formas, innovadoras y altamente eficientes, de satisfacer nuestras necesidades. La apertura de nuestros procesos de contratación a soluciones innovadoras ayudará a estimular mejoras en el Mercado generando así un valor añadido de nuestras inversiones»

Imma Mayol Beltran, Teniente de Alcalde, Barcelona

¹ La emisión de gases de efecto invernadero se miden en la unidad “CO₂ equivalente” que refleja que hay diferentes gases que causan dicho efecto no solamente el CO₂, (p.e. metano), y que su potencial de calentamiento atmosférico (fuerza) también difiere. En el resto del documento, se usa sólo CO₂ para simplificar.

¿Cómo está estructurada esta guía?

Esta guía da pautas a las administraciones públicas de cómo favorecer la innovación mediante su contratación. El proceso se estructura en 6 actividades clave a seguir durante la contratación, prestando especial atención a la interacción temprana con el mercado, definiendo, por ejemplo cómo establecer un diálogo efectivo con los subministradores potenciales antes de la redacción del pliego para conseguir lo mejor del mercado (vea los pasos C – E):



Las actividades que se presentan son flexibles, de manera que cada situación requerirá un enfoque diferente - no hay un único método para adquirir la solución mejor y más innovadora. El procedimiento que aquí se presenta, por tanto, se debe utilizar con cierta flexibilidad – algunos pasos pueden llevarse a cabo en diferente orden o se puede requerir que algunos de ellos se repitan. El mejor enfoque a tomar puede depender de varios de factores – incluyendo el tipo de producto o servicio que se requiere, la madurez del mercado, el volumen del contrato, el tamaño de la autoridad pública, la ambición o compromiso político o las competencias en contratación.

- **Parte II – Referencia Rápida:** Ésta resume el propósito de cada actividad y provee un resumen de algunos de los principios de orientación claves.
- **Parte III – Guía Detallada:** Ésta ofrece una orientación detallada respecto a cada actividad.

Estudios de caso

Para ilustrar la guía las explicaciones incluyen varios ejemplos: un ejemplo ficticio (la población de Bluetown) que aparece a lo largo de toda la Parte III, y ejemplos reales de de las actividades de compra y contratación innovadora que han llevado a cabo los integrantes del proyecto SMART SPP.

Cada una de las administraciones públicas participantes en el proyecto SMART SPP se comprometió a realizar una compra de productos energéticamente eficientes:

- **Kolding (Dinamarca):** LEDs para iluminación interior
- **Barcelona (España):** Puntos de recarga de vehículos eléctricos, máquinas automáticas de bebidas y snacks
- **Cascais (Portugal):** LEDs para el alumbrado público; vehículos eléctricos
- **Bromley (Reino Unido):** LEDs for para iluminación interior
- **ESPO (Reino Unido):** Tecnología de optimización del voltaje.

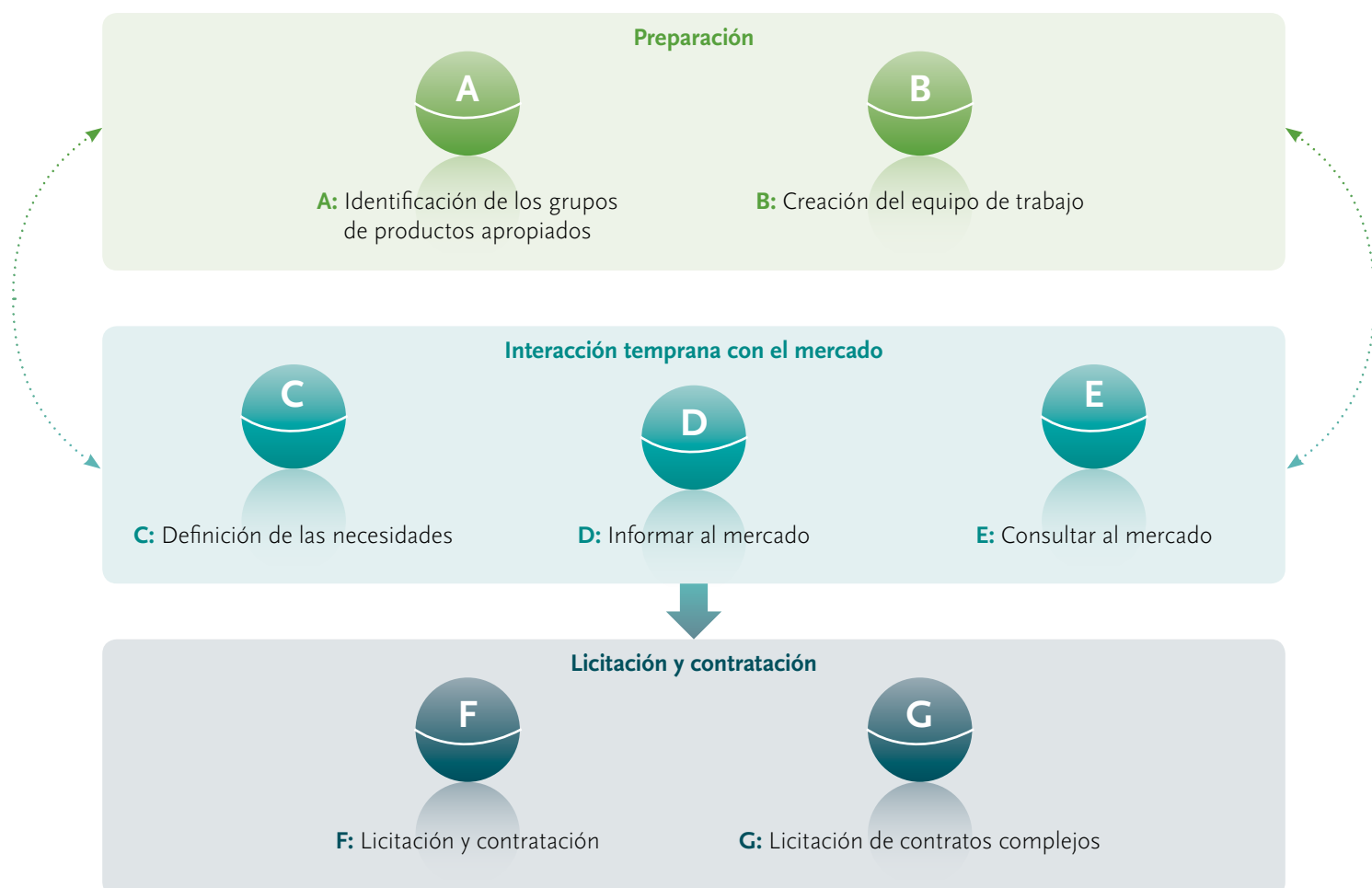
Herramientas adicionales – costes de ciclo de vida (CCV) y evaluación del CO₂

Es muy importante obtener datos claros tanto de las emisiones potenciales de CO₂ como de los costes durante el ciclo de vida de las tecnologías o soluciones innovadoras energéticamente eficientes para poder tomar decisiones conscientes de contratación y para equilibrar efectivamente los costes con el rendimiento ambiental mejorado.

Los costes de adquisición son únicamente una parte de todos los costes que una autoridad paga por un producto. El mantenimiento, el funcionamiento y la eliminación pueden ser causa de gastos más altos de lo esperado. Por tanto, para poder apoyar a las administraciones públicas en la toma de decisiones de contratación más eficientes y racionales, se ha desarrollado una herramienta para evaluar los costes del ciclo de vida (CCV)² y las emisiones de CO₂.

Gráfico 1

Actividades para fomentar la innovación mediante la contratación sostenible.



² Los costes de ciclo de vida (CCV), son los costes que causará un producto a la autoridad contratante durante el período de tiempo que se utilizará. Cuando se usa este método se incluyen, además del precio de adquisición, los costes de mantenimiento, funcionamiento y eliminación. Ello es especialmente interesante para aquellos productos que consumen energía.

I.2 ¿Por qué fomentar la innovación mediante la contratación?

I.2.1 Para su organización

Fomentar la innovación mediante la contratación básicamente implica intentar encontrar la solución que mejor satisface las necesidades de su organización – en términos de rendimiento y costes. Desde el punto de vista de las administraciones públicas, fomentar soluciones innovadoras energéticamente eficientes mediante la contratación puede implicar:

- Utilizar más eficientemente los recursos y obtener la mejor solución posible
- Ayudar a cumplir con objetivos locales/nacionales – por ejemplo, en cuanto a la eficiencia energética y la reducción de emisiones de CO₂

I.2.2 Para la sociedad

A mayor escala, la contratación pública se puede ver como un promotor de la innovación en el mercado potencialmente relevante. Enfrentar los retos del cambio climático requerirá progreso técnico significativo que brinde soluciones energéticas más eficientes que cumplan con las necesidades de la sociedad. La «innovación» puede significar una variedad de cosas – desde el desarrollo de tecnologías completamente nuevas hasta el uso novedoso de una tecnología existente, o bien, un método de servicio nuevo que cumpla con las necesidades de su organización.

Dado que el sector público es un gran consumidor, éste cuenta con un potencial considerable para actuar como impulsor desde la demanda de la innovación tanto de productos como de servicios.

De acuerdo con la Comisión Europea, las administraciones públicas «pueden hacer uso inteligente de sus grandes presupuestos de contratación al solicitar soluciones innovadoras. Al hacerlo, pueden crear la demanda necesaria para el desarrollo de, por ejemplo, autobuses más eficientes energéticamente [...]»³. Las asociaciones principales de negocios tales como la Confederación de la Industria Británica (CBI) en el Reino Unido, también lo respaldan: «La contratación pública es el impulsor individual más grande, del lado de la demanda, que se puede aprovechar para catalizar la actividad de innovación en los negocios.»⁴

En España existen diferentes estrategias que abordan los objetivos del SMART SPP. Por una parte, la Estrategia Nacional de Ciencia y Tecnología menciona la necesidad de adoptar medidas para facilitar la penetración en el mercado de los resultados de I+D. Por otro lado, la Estrategia Estatal de Innovación incluye la demanda pública como una de las cinco principales áreas para fomentar la innovación. Concretamente, establece el objetivo de movilizar 100.000 millones de euros hacia una nueva economía para 2015.

³ **Comisión europea (2006):** Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo (Reunión informal en Lahti – Finlandia) – Una Europa moderna receptiva a las innovaciones, COM(2006) 589 final. http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/COM2006_589_en.pdf

⁴ **CBI (2006):** Innovación y Contratación Pública. Un método nuevo para estimular la innovación. Informe abreviado de la CBI, Octubre 2006. <http://www.cbi.org.uk/pdf/innovprocure0307.pdf>

«Fomentar la innovación» cubre una amplia gama de escenarios diferentes dentro del área de contratación:

- Una autoridad desea actuar como «cliente lanzador» de los mejores productos disponibles en el mercado y así fomentar la mayor penetración de éstos en el mercado.
- Una autoridad desea comprar un producto o servicio con mayor eficiencia energética, comparado con lo que el mercado puede proveer actualmente, lo que requerirá ciertas mejoras menores en la tecnología o aplicaciones de tecnologías existentes pero que no requerirá importantes esfuerzos de investigación y desarrollo (I+D).
- Una autoridad desea comprar un producto o servicio con mayor eficiencia energética, sustancialmente mejor a lo que el mercado puede proveer actualmente y que, por tanto, requerirá una inversión sustancial en investigación y desarrollo (I+D).





Part II – Referencia Rápida

II.1 Guía de principios para fomentar la innovación

Para lograr las soluciones más innovadoras y energéticamente eficientes para sus necesidades, se pueden identificar algunos principios guía claves. El resto de esta guía provee mayor detalle en estos puntos:

Preparación

✓ **Trate el proceso como un proyecto específico**

Conviene que el proceso de contratación que tiene como fin lograr soluciones innovadoras y eficientes en el consumo de energía se trate como un proyecto, con objetivos claros, un plan de trabajo claro, indicando las tareas a efectuar, las fechas límite, las responsabilidades, así como los recursos que se destinan a dicho proyecto.

✓ **Se debe asegurar el apoyo al más alto nivel para su proyecto**

Cuanto mayor sea el apoyo al más alto nivel, más se va a poder lograr y mayor será, probablemente, el apoyo interdepartamental.

✓ **Asegure que se cuenta con los conocimientos técnicos, legales y de gestión dentro del equipo del proyecto**

Un proyecto complejo requiere conocimientos específicos que lo lleven a buen puerto, por ejemplo, gestión del presupuesto, conocimientos técnicos, etc.

✓ **Involucre al usuario**

Para identificar las necesidades reales y garantizar la correcta implementación de cualquier solución novedosa es necesario involucrar a los usuarios finales en las diferentes fases del proceso de contratación.

✓ **Busque ayuda externa si es necesario**

Piense si la experiencia externa puede ayudar a mejorar los resultados. No se puede esperar que los compradores tengan experiencia técnica detallada concerniente a todos los productos y servicios. Para contratos de mayor cuantía, puede que valga la pena contratar asistencia técnica externa desde un principio. Las agencias gubernamentales también pueden proveer cierto tipo de ayuda y apoyo.

✓ **Considere la «importancia» que se tiene como cliente**

Cuanto mayor sea el posible contrato, y teniendo en cuenta lo importante que es el sector público como cliente de ese sector industrial, más interesados estarán los proveedores en participar con usted y mejor serán las ofertas que se recibirán.

Si hay probabilidades de que el volumen del contrato sea pequeño, considere si se puede motivar a otras administraciones públicas a unirse a la iniciativa (*consulte el Cuadro 2 en la Parte III*).

Interacción temprana con el mercado

✓ Identifique y comunique las necesidades en términos de rendimiento y función

Determinar que rendimiento o resultados se están tratando de alcanzar es un primer paso crítico. A continuación ello se debe comunicar al mercado de tal manera que permita a éste sugerir la manera mejor y más eficiente de lograr el resultado deseado (*consulte el Cuadro 3 en la Parte III*).

✓ Interactúe con el mercado para identificar lo que es posible

Las compañías mismas están en la mejor posición para conocer que soluciones alternativas existen y cuáles están cerca de estar disponibles en el mercado, ya que se encuentran en el centro del desarrollo de nuevas soluciones técnicas. Encontrar maneras apropiadas de entablar comunicación con el mercado, respetando la confidencialidad de las compañías y asegurando la transparencia, puede ayudar considerablemente a un comprador a conocer qué es posible. Se debe asegurar que se explore más allá de los proveedores habituales y se entable comunicación con pequeñas y medianas empresas, ya que la mayoría de las soluciones más innovadoras provienen de este tipo de empresas.

✓ Avise al mercado con suficiente tiempo

Las compañías requieren tiempo para desarrollar soluciones nuevas. Si se indican las necesidades con suficiente tiempo antes de la licitación misma, (por lo menos de seis meses a un año), seguramente la respuesta del mercado sea considerablemente mejor.

En España, los principales pliegos de contratación se publican en el BOE (el boletín estatal) y/o en los boletines oficiales autonómicos o locales; y en el Perfil del Contratante de los sitios web de cada administración. Adicionalmente, las administraciones públicas pueden anunciar sus licitaciones en la Plataforma de Contratación del Estado del Ministerio de Economía y Hacienda (www.contrataciondeleestado.es).

Licitación y contratación

✓ Considere los costes completos del ciclo de vida del producto

Es simplemente una cuestión económica: no solamente se debe considerar el precio del producto sino también los costes de funcionamiento (particularmente los de energía y consumo de agua), mantenimiento y eliminación. Sin embargo, esta práctica es relativamente poco común entre las administraciones públicas europeas. Esta guía incluye una herramienta para calcular los costes del ciclo de vida y las emisiones de CO₂ durante la contratación (*herramienta CCV/CO₂*).

✓ **Utilice de manera inteligente los criterios de adjudicación que no sean de carácter financiero**

Dar suficiente peso a factores tales como la eficiencia energética (o *idealmente, emisiones de CO₂* – consulte la herramienta CCV/CO₂) cuando se estén evaluando diferentes ofertas es una buena manera de alentar al mercado a ir lo más lejos posible sin riesgo de que haya un incremento significativo en los costes.

✓ **Facilite la licitación de las pequeñas y medianas empresas**

La mayoría de las soluciones innovativas provienen de empresas de menor tamaño, generalmente más creativas. Asegúrese de no excluir este mercado potencial. Considere la posibilidad de dividir las necesidades en varios lotes o fomentar la creación de consorcios con el objetivo de crear volúmenes de contratación más manejables. Igualmente, intente mantener los requerimientos administrativos y los criterios de selección de manera que sean asequibles también para empresas menores o de nueva creación.

✓ **Identifique y gestione los riesgos**

Comprar soluciones innovadoras inevitablemente implica una cierta cantidad de riesgo, ya sea técnico o financiero. Es importante considerar cuidadosamente cuáles pueden ser los riesgos y asegurar que se defina claramente quién (la autoridad pública o el proveedor) es responsable de asumir las consecuencias de dichos riesgos; y, que esto se incluya claramente dentro de la licitación y documentos del contrato. Una fase de prueba puede ayudar a reducir sustancialmente el riesgo (Consulte el Cuadro 1 en la Parte III).

✓ **Comunique los logros**

Si se encuentra una solución nueva y efectiva que sea adecuada a sus necesidades, comparta estos conocimientos, con otras administraciones públicas y el público en general. Esto no solamente ayudará a otros, sino también demostrará públicamente su compromiso con la innovación ecológica y quizás ayude adicionalmente a reducir los costes en el futuro.

✓ **Monitoree los impactos**

La introducción de soluciones innovadoras no terminará con la firma del contrato. Se debe monitorear cómo los usuarios adoptan la innovación e identificar si se requieren acciones adicionales. Esto también puede ser una experiencia de aprendizaje para futuras actividades de contratación.

✓ **Monitoree el rendimiento**

Monitoree el rendimiento de la solución tanto en términos económicos como en el consumo de recursos para identificar las desviaciones y aplicar, si se requiere, las sanciones previstas en el contrato.

II.2 Actividades recomendadas

A

Identificación de los grupos de productos apropiados

➔ Objetivo:	❓ Preguntas claves:	! Factores del éxito:
<p>Identificar que áreas de contratación pueden ser las más apropiadas para las actividades que impulsen la innovación y así determinar el nivel de ambición.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué acciones de contratación o grupos de productos deben ser el objetivo? • ¿Qué nivel de ambición tenemos (mejor producto disponible, tecnología o solución nueva, eficiencia energética altamente mejorada, etc.)? • ¿Con qué recursos contamos? • ¿Qué contratos deben renovarse? • ¿Cómo incorporar el enfoque de CCV? 	<ul style="list-style-type: none"> • Identifique las políticas, estrategias y metas que puedan apoyar y dirigir sus acciones. • Comente las oportunidades con los colegas internos pertinentes.

B

Creación del equipo de trabajo

➔ Objetivo:	❓ Preguntas claves:	! Factores del éxito:
<p>Reunir un equipo de personal con experiencia apropiada técnica, legal y en gestión de proyectos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué conocimiento se requieren para poder implementar el proyecto? • ¿Hay alguna otra organización pública que tenga interés en trabajar con nosotros? • ¿Existen estos conocimientos dentro de la organización/consorcio o se requiere asistencia externa? • ¿Cuándo se requerirán los diferentes tipos de conocimientos? 	<ul style="list-style-type: none"> • Asegúrese de explorar exhaustivamente dentro de la organización si se dispone de los conocimientos técnicos, financieros y de gestión de proyectos requeridos. • Involucre a todos los departamentos pertinentes, tales como el departamento de medio ambiente, alcaldía, departamento de finanzas, los usuarios finales, etc. • No se debe temer la incorporación de ayuda externa.

C

Definición de las necesidades

➔ Objetivo:	❓ Preguntas claves:	! Factores del éxito:
<p>Definir las necesidades reales de la organización que se deben satisfacer a través de las actividades de contratación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué necesidades funcionales se deben satisfacer mediante las actividades de contratación? • ¿Con qué nivel de eficiencia/rendimiento de emisiones de CO₂ se cuenta actualmente y que rendimiento se desea lograr? • ¿Qué soluciones potenciales existen ya o en breve en el mercado? • ¿Quiénes son los actores principales? 	<ul style="list-style-type: none"> • Se debe contar con información clara respecto al rendimiento de su producto/sistema actual. • Involucre a todo el personal pertinente de su organización. • Si no se cuenta con el conocimiento técnico o de mercado suficiente, busque ayuda fuera de la organización. • Evite ser tecnológicamente preceptivo. • Sea claro – Utilice el lenguaje del mercado y asegúrese de que el mercado entiende sus requisitos.



Informar al mercado

➔ Objetivo:

Advertir al mercado con suficiente antelación para que éste de respuesta a sus futuros pedidos. Identificar los contactos de las compañías para posteriores consultas (Actividad E).

❓ Preguntas claves:

- ¿Están al tanto de nuestras intenciones los actores pertinentes del mercado?
- ¿Hemos creado suficiente interés para que haya consultas efectivas del mercado?

❗ Factores del éxito:

- Dedique suficiente tiempo y esfuerzo a esta importante fase.
- Asegure que se comuniquen sus necesidades funcionales y las metas de rendimiento claramente y con la mayor cantidad de detalle posible.
- Dé a las empresas suficiente tiempo para responder a sus necesidades – cuanto antes se advierta al mercado, mejores serán los resultados.
- Comunique la información a la mayor cantidad posible de compañías, incluyendo PYMES (pequeñas y medianas empresas) y aquellas que no sean proveedores habituales, a través de, por ejemplo, redes de PYMES, asociaciones de empresas y sindicatos.



Consultar al mercado

➔ Objetivo:

Para evaluar las soluciones potenciales que puedan estar disponibles en el mercado y que cumplen con los requisitos definidos y para obtener conocimiento de futuros desarrollos.

❓ Preguntas claves:

- ¿Hay soluciones técnicas, procesos o acuerdos contractuales nuevos e innovadores para los requisitos que tenemos?
- ¿Cuándo estarán listos para el mercado estos nuevos desarrollos?
- ¿Hay información respecto a los probables costes en comparación con las prácticas actuales?
- ¿Hay información respecto a los ahorros en energía o, por lo general, en CO₂ comparados con las prácticas actuales?
- ¿Existe información respecto otros impactos sobre el medio ambiente (como por ejemplo emisiones de contaminantes, impacto de ruidos, etc.)?
- Verificaciones cruzadas: ¿Se entienden nuestras especificaciones funcionales basadas en rendimientos? ¿Están claramente descritas nuestras necesidades?
- ¿A qué indicadores, reglamentos, cálculos, metodologías, procedimientos de ensayo y estándares se debe hacer referencia cuando se prepare el pliego técnico?
- ¿Podemos decidirnos por un procedimiento comercial estándar o se requiere un método de diálogo competitivo o contratación precomercial?

❗ Factores del éxito:

- Entable comunicación con las compañías adecuadas – aquellas que puedan potencialmente demostrar que cuentan con una solución.
- Entable comunicación con las personas adecuadas – asegúrese que los técnicos, y no únicamente los representantes comerciales, también participan en la consulta.
- La información del mercado se debe analizar con cuidado y se debe buscar información adicional verificada por un tercero.
- Asegúrese que cuenta con experiencia técnica a su disposición.



Licitación y contratación

➔ Objetivo:

Determinar que procedimiento de licitación se debe utilizar. Desarrollar un juego completo de documentos de licitación que se basen en especificaciones funcionales o basadas en rendimiento.

❓ Preguntas claves:

- ¿Hasta qué punto confiamos en las soluciones que nos puede ofrecer el mercado? ¿Ya existe una solución o una que pronto estará disponible?
- ¿Cuán claro y preciso podemos definir nuestras necesidades en los pliegos de contratación?
- ¿Se debe contemplar una solución piloto antes de comprar una a gran escala?
- ¿Cómo se puede fomentar la innovación continua a través del propio contrato?

❗ Factores del éxito:

- Prepare las especificaciones en términos de rendimiento o función; al mismo tiempo asegure que se cuenta con suficiente precisión para que éstas sean entendidas de la misma manera por todos los que participen en el proceso de licitación. Esboce los requisitos de verificación lo más claramente posible.
- Asegure que se consideren los costes completos del ciclo de vida cuando se comparen las ofertas y no solamente los costes de compra e instalación.
- Utilice los criterios de adjudicación de forma inteligente para así alentar que se presente el mejor rendimiento de energía/CO₂ posible a un precio razonable.
- Asegure que los documentos de licitación no predispongan el resultado a favor de ciertos participantes.
- Asegure que los documentos de licitación esbocen claramente cómo se valorarán las ofertas competidoras.
- Incluya cláusulas contractuales que alienten la innovación.
- Asegúrese de incluir sanciones en el contrato penalizando desviaciones mayores en cuanto a costes y el rendimiento estipulados en la licitación.
- Asegúrese de pedir pruebas convincentes de la capacidad técnica de los licitadores.



Licitación de contratos complejos

➔ Objetivo:

Licitar productos o servicios para los cuales existen dudas considerables sobre las soluciones disponibles en el mercado.

❗ Factores del éxito:

Diálogo competitivo:

- Respete los principios de transparencia y no discriminación durante la fase de diálogo.
- Reembolso – prevea algún tipo de compensación para compensar la participación de las empresas en la fase de diálogo.
- Confidencialidad – el hecho de revelar determinadas ideas a la competencia puede suponer una barrera a la hora de participar en el diálogo. Garantice las medidas de confidencialidad que se adoptarán ya en el anuncio de la licitación.

Contratación precomercial:

- Reúna a otras autoridades locales, regionales o incluso a organismos gubernamentales para llevar a cabo procesos de compra precomercial de forma conjunta, de manera que se reduzcan los riesgos.
- Garantice la competencia – invite a varias empresas para obtener soluciones alternativas.
- Contrate cada fase del proceso de desarrollo de la innovación por separado con el objetivo de reducir los riesgos y fije el precio de antemano para evitar sobrecostes.

Acciones a realizar



- Analice el contexto político para identificar posibles elementos de apoyo.
 - Identifique el producto o servicio más apropiado en relación a las emisiones de CO₂.
 - Consulte a diferentes actores dentro de su organización para identificar las oportunidades de cambio.
 - Explore los posibles programas de apoyo nacional existentes.
-



- Asegúrese de que su equipo cuenta con los conocimientos y capacidades necesarios: gestión de proyectos, conocimientos técnicos y legales, etc. Considere la posibilidad de incluir expertos externos.
 - Considere si otras administraciones públicas podrían unirse a su proceso de contratación.
 - Incorpore a los usuarios finales y a otros actores relevantes a lo largo de todo el proceso.
-



- Defina sus necesidades en términos funcionales. Evite prescribir una tecnología/ser tecnológicamente preceptivo.
 - Defina sus referencias en relación a la eficiencia energética/emisiones de CO₂, y establezca los objetivos de reducción apropiados.
 - Haga una prospección inicial del mercado para saber lo que éste está en condiciones de ofrecerle.
-



- Haga público sus requisitos futuros lo más ampliamente posible a través de los canales de comunicación identificados. Considere la posibilidad de preparar una Información Previa (IP).
 - Celebre seminarios informativos con sus proveedores potenciales.
-



- Realice actividades de consulta específicas como seminarios, solicitudes de propuestas por escrito, reuniones a puerta cerrada.
 - Haga públicas las conclusiones de sus actividades de consulta.
-



- Determine el procedimiento de licitación más adecuado – estándar, Diálogo Competitivo o Contratación Precomercial (CPC).



- Prepare los documentos y el proceso de licitación de una manera que aliente las soluciones innovadoras, y anime a participar a las empresas más pequeñas.
 - Prepare documentos de contrato que aliente la innovación continua durante su ejecución.
-



Parte III – La Guía

A: Identificación de los grupos de productos apropiados



-
- ➔ **Objetivo:** *Identificar que áreas de la contratación pública pueden ser las más apropiadas para las actividades que impulsen la innovación y así determinar el nivel de lo que posiblemente se pueda ambicionar.*
- ❓ **Preguntas claves:**
- *¿Qué acciones de contratación o grupos de productos deben ser el objetivo?*
 - *¿Qué contratos deben renovarse?*
 - *¿Qué nivel de ambición tenemos (mejor producto disponible, tecnología/solución nueva, eficiencia energética altamente mejorada, etc.)?*
 - *¿Con que recursos contamos?*
 - *¿Cómo se puede implementar de mejor manera el cálculo de costes de ciclo de vida (CCV)?*
- ❗ **Factores del éxito:**
- *Identifique políticas, estrategias y metas que puedan apoyar y dirigir sus acciones.*
 - *Comente las oportunidades con los colegas internos pertinentes.*
-

Acciones a realizar

No todas las acciones de contratación se pueden abordar al mismo tiempo y algunas pueden ser más apropiadas que otras. Además, dado que cualquier tecnología nueva implica ciertos riesgos financieros y técnicos (*consulte el Cuadro 1*), se debe involucrar en las discusiones a quienes toman decisiones al más alto nivel. Para determinar las respuestas a las preguntas mencionadas anteriormente se deben llevar a cabo un cierto número de acciones:

Estudie el marco político:

- Contar con un fuerte apoyo político de alto nivel a favor de la contratación innovadora es muy valioso y ayudará a determinar el nivel de ambición o exigencia. ¿Cuenta usted con una política específica respecto a la promoción de la innovación? ¿Cuenta usted con una política que aborde el cambio climático o la contratación pública verde/sostenible? ¿Existen otras políticas pertinentes que puedan apoyar sus acciones y ayuden a definir los grupos de productos apropiados (por ejemplo una política de transporte o construcción sostenible)?
- ¿Existen metas específicas en las políticas que puedan ayudar a establecer los niveles de ambición o exigencia? Por ejemplo, reducir las emisiones de CO₂ un 20% para el año 2015.

- Si no existe una política específica respecto a la innovación y la contratación, considere si se podría desarrollar una en el futuro.

En España, además de la Estrategia Nacional de Ciencia y Tecnología y la Estrategia Estatal de Innovación existen otras estrategias relacionadas con la eficiencia energética como la Estrategia Española de Cambio Climático y Energía Limpia o la Estrategia de Ahorro y Eficiencia Energética (y el correspondiente Plan de Acción 2008-2012) que incluyen medidas como el uso de nuevas tecnologías para el transporte, la mejora de la eficiencia energética en los servicios públicos (alumbrado y abastecimiento y depuración de aguas) o la difusión de las mejores tecnologías disponibles. Dichas estrategias también promueven la puesta en marcha de medidas legislativas de fuerte valor estructural como el Código Técnico de la Edificación o la Certificación Energética de Edificios.

Considere la pertinencia respecto las emisiones de CO₂

- Ciertas áreas de contratación se pueden considerar de alta prioridad para innovaciones cuyo fin sea la reducción de emisiones de CO₂:
- Ventanas y aislamiento, calefacción, sistemas de refrigeración y ventilación en los edificios
- Sistemas de iluminación internos y externos
- El transporte de bienes y personas
- Equipos de oficina que consume energía como ordenadores, fotocopiadoras e impresoras
- Sistemas de Gestión Energética para edificios

Consulte dentro de la organización

- Una vez que la evaluación inicial de los grupos de productos/servicios potenciales se haya efectuado, se deben llevar a cabo los primeros diálogos con los otros departamentos involucrados – particularmente:
 - compradores – para determinar cuando se deben renovar los contratos pertinentes y cuanta disposición/ conocimientos hay respecto a nuevas tecnologías.
 - Usuarios finales – para obtener sugerencias respecto a mejoras potenciales y para determinar la disposición al cambio.
 - Personas responsables de tomar decisiones – para llegar a un acuerdo respecto a los objetivos del proyecto y para determinar qué recursos están disponibles. Como se debe hacer con cualquier tecnología nueva.
 - Directores de finanzas – para discutir las oportunidades de implementar los CCV.

Explore los sistemas de ayuda nacionales

- Puede ser que haya sistemas de ayuda para apoyar a las administraciones públicas (financiera y técnicamente) en la compra de tecnologías innovadoras y energéticamente eficientes/reductoras de CO₂.

En España, El Plan de Acción de Ahorro y Eficiencia Energética (2008-2012) prevé subvenciones el ayudas a las inversiones públicas de mejora de la eficiencia energética del alumbrado y de las instalaciones de abastecimiento y depuración de agua, así como medidas para disminuir el coste de los vehículos alternativos. Este tipo de ayudas generalmente se gestionan mediante las agencias de energía (nacionales, regionales o locales).

Ejemplo: La autoridad local de Bluetown cuenta con una política respecto al Cambio Climático que compromete a la autoridad a una reducción del 20% de las emisiones de CO₂, provenientes de sus propias actividades, para el año 2015. Se estableció una comisión para consultar al departamento de contratación y a los directivos expertos en energía, provenientes del equipo del medio ambiente, sobre la evaluación de oportunidades para lograr dicha meta y de áreas en las que quizás se requiriera un método innovador. Se decidió que la iluminación de las oficinas podría ser un área en la que se podrían concentrar los esfuerzos, ya que no existían contratos de larga duración; se están desarrollando nuevas tecnologías LED que potencialmente ofrecen grandes mejoras en eficiencia; y éste es un grupo de productos tan visible que ofrece beneficios educativos útiles para el personal.

Experiencias del proyecto SMART SPP:

Kolding se ha fijado el objetivo de reducir su consumo energético en un 8% entre el 2008 y el 2015. Los departamentos de medio ambiente y de energía identificaron la iluminación interior de las oficinas como una de las áreas con mayor potencial de ahorro energético. Dada la dificultad de influir en las emisiones de CO₂ de la empresa subministradora de energía de la autoridad local (por ejemplo, introduciendo las energías renovables), Kolding se centra en reducir las necesidades de consumo de los productos que adquiere.

Barcelona organizó reuniones internas con todos los departamentos y agentes relevantes: los departamentos de alumbrado público, movilidad, urbanismo, medio ambiente, promoción económica, la Agencia de Energía de Barcelona y el Distrito 22@ (una empresa pública encargada de fomentar el diseño y la innovación); con el objetivo de detectar sus necesidades futuras así como la posibilidad de incluir soluciones innovadoras en su contratación.

En **Cascais**, las pruebas piloto llevadas a cabo en el Centro de Interpretación Ambiental (Pedra do Sal) demostraron que es posible reducir el consumo energético un 30% mediante la sustitución de los sistemas de alumbrado tradicionales por LEDs. Vistos los resultados, el alumbrado público ha pasado a ser una área de mejora prioritaria.

Tanto en **Bromley** como en **ESPO**, los sistemas LEDs y los equipos de optimización del voltaje fueron detectados como medidas inmediatas de reducción de la huella de carbono, un campo prioritario para todas las administraciones públicas británicas, con un período de amortización relativamente corto.

CUADRO 1: Preparación de la gestión de riesgos derivada de la compra innovadora

Las soluciones innovadoras son, por su naturaleza misma, relativamente nuevas y no se han comprobado al cien por cien sus características. Por tanto, uno se expone a posibles riesgos – tanto técnicos (que la solución no se comporte como se esperaba) como organizativos (por ejemplo, que los estándares técnicos se encuentren todavía en desarrollo) o financieros (que el coste final sea mayor al esperado). Es necesario que dichos riesgos se tomen en cuenta durante todo el proyecto – intentando evaluar el alcance de los riesgos y determinando quién se hará responsable de su gestión.

- Tenga en cuenta la posibilidad de que las fase de licitación y de entrega se alarguen y calcule un coste extra para la gestión de riesgos.
- Gestione los riesgos de forma transparente, por ejemplo mediante la elaboración de un «registro de riesgos» que se actualice constantemente a lo largo del proyecto y que tenga por finalidad la identificación de los posibles riesgos, las posibilidades de que estos sucedan, el impacto que tendrían y quien debe gestionarlos.
- Asegúrese de que haya suficiente conocimiento técnico a su disposición (ya sea dentro de su organización o mediante una asistencia externa), para evaluar adecuadamente los riesgos técnicos.
- Reduzca las probabilidades de riesgo: El proceso de contratación podría dividirse en varias fases en caso de que los riesgos previstos sean elevados. Cada uno de los pasos empezará únicamente cuando la empresa subministradora haya cumplido las especificaciones del paso previo y cuando se reúnan el resto de condiciones específicas establecidas, por ejemplo se puede solicitar un prototipo en una primera fase y una mayor producción en una segunda fase.
- Considere incluir una fase piloto dentro del procedimiento de licitación antes de comprometerse a la compra de todo el volumen necesario – consulte el Paso F sobre Licitación y Contratación.
- Reduzca los riesgos: Una «estrategia de mitigación de los riesgos» puede incluir una reducción del total contratado.
- Distribuya los riesgos: Los riesgos identificados deben asignarse al contrato de acuerdo con su procedencia y con el beneficio potencial de la contratación. Los riesgos técnicos y organizativos deben ser asumidos por la autoridad contratante, mientras que los riesgos más coyunturales (por ejemplo, un cambio de la regulación o de las políticas económicas) deben ser compartidos entre el comprador y el proveedor.
- Siempre que sea posible, los riesgos deben cubrirse mediante un seguro, a un precio razonable.
- Pida a los proveedores, que como parte de sus ofertas, incluyan un análisis de riesgo y propuestas para disminuirlos.

Los riesgos legales también pueden considerarse durante la interacción con el mercado previa a la licitación; las recomendaciones que se presentan a continuación tienen como fin minimizar tales riesgos al asegurar que se cumplan los principios básicos de transparencia, trato equitativo y no discriminación. En el sitio web del proyecto se encuentran los modelos de acuerdo sobre la confidencialidad de la información desarrollados por el SMART SPP www.smart-spp.eu/guidance/templates.



Se puede encontrar más información respecto a la reducción de riesgos en el informe SMART SPP sobre Métodos existentes para alentar la innovación. Dicho informe se puede descargar del sitio: www.smart-spp.eu

Consulte también «La gestión del riesgo en la compra de innovación»
Union Europea 2010.



B: Creación del equipo de trabajo

-
- ➔ **Objetivo:** *Reunir personal con experiencia técnica, legal y en gestión de proyectos apropiada.*
- 🔍 **Preguntas claves:**
- ¿Qué conocimientos se requieren para poder implementar el proyecto?
 - ¿Hay alguna otra organización pública que se interese en trabajar con nosotros?
 - ¿Existen estos conocimientos dentro de la organización/consorcio o se requiere asistencia externa?
 - ¿Cuándo se requerirán los diferentes tipos de conocimientos?
- ⚠ **Factores del éxito:**
- Asegúrese de explorar exhaustivamente dentro de la organización si se dispone de los conocimientos técnicos, financieros y de gestión de proyectos requeridos.
 - Involucre a todos los departamentos pertinentes, tales como el departamento de medio ambiente, alcaldía, departamento de finanzas, los usuarios finales, etc.
 - No se debe temer la incorporación de ayuda externa.
-

Acciones a realizar

Considere qué conocimientos se requieren

- Se puede considerar el proyecto como una actividad innovadora de contratación. Es muy importante que se asegure la disponibilidad de todos los conocimientos necesarios durante el transcurso de dicha actividad:
 - Conocimientos sobre gestión de proyectos: para gestionar personal, flujo de tareas y presupuesto.
 - Conocimientos técnicos: para evaluar efectivamente las nuevas tecnologías, definir las necesidades con precisión e interactuar con el mercado.
 - Conocimientos legales: para asegurar que las actividades de interacción con el mercado y los procedimientos de licitación sean correctos legalmente.
- Puede ser que se requiera involucrar/consultar a otros actores (usuarios finales, consultores externos) en ciertas etapas del proyecto; pero estos no necesariamente formarán parte del equipo (*Consulte Actividad C*).

Busque otros socios entre las autoridades públicas

Unir esfuerzos con otras administraciones públicas para llevar a cabo las acciones de contratación puede resultar en beneficios potenciales, incluyendo la obtención de mejores precios y de experiencia adicional (*Consulte el Cuadro 2 a continuación respecto a la contratación en conjunto*). Explore sus redes de contactos para saber si hay otras organizaciones que puedan estar interesadas en unirse a la suya.

Identifique a los miembros del equipo del proyecto

- No limite su búsqueda a sus departamentos; busque en toda la organización (o con sorcio en los casos de compra conjunta) para identificar los conocimientos requeridos.



- Se requerirán conocimientos diferentes durante diferentes etapas del proceso. Por tanto, se requiere un plan cronológico e indicativo.

Identifique a otros interesados dentro de la organización

- El éxito, tanto para la actividad de contratación como para la aplicación práctica de la solución seleccionada, probablemente requiera que se involucren otras personas más allá de aquellas que pertenecen al equipo del proyecto, sobre todo los indicados en la *Actividad A* y particularmente, los usuarios finales.

Considere la ayuda externa

- Si se identifica que faltan algunos de los conocimientos requeridos, se puede considerar la ayuda externa. Algunas ayudas disponibles pueden ser:
 - Agencias gubernamentales – puede que existan ciertas agencias que ofrezcan ayuda en relación a la innovación y la eficiencia energética, como los institutos nacionales de energía (por ejemplo: el IDAE en España) o las agencias de energía locales y regionales.
 - Institutos de investigación y servicios de consultoría⁵ – Puede que se logre una solución óptima si se invierte en el conocimiento privado y que al fin de cuentas se logren importantes ahorros.
 - Redes nacionales/internacionales – Busque experiencia proveniente de administraciones nacionales, y de otras partes de Europa, contactando a las asociaciones y redes de profesionales, como las asociaciones de municipios u otras asociaciones específicas como la Red Europea de Living Labs.
 - Agencias de contratación – Una opción puede ser contratar toda o parte de la operación a una agencia de contratación que opere en su nombre.

Ejemplo: En Bluetown se decidió que el proyecto sería coordinado por el departamento de contratación, como equipo directamente responsable de llevar a cabo la contratación y con experiencia en la gestión de proyectos complejos de contratación. Se invitó a uno de los empleados de energía del gobierno municipal a colaborar con el equipo durante parte de su tiempo, para proveerle de asistencia técnica. Se contactó también con el instituto de tecnología e investigación de la universidad local y se acordó que éste suministraría ocasionalmente asistencia durante el proyecto por una módica cantidad.

Después de haber invitado a otras instituciones públicas regionales, la escuela local también decidió participar directamente en la contratación aportando un administrativo que participaría en las reuniones semanales del proyecto que estaban por establecerse.

⁵ Cuando se utilizan consultores externos, siempre existe el riesgo que la especificación o calendario se diseñe para una entidad en particular, restringiendo o incluso eliminando la competencia. La autoridad contratante tiene la responsabilidad de evitar la preferencia de un proveedor en particular. Sin embargo, a la Autoridad Contratante, en principio, no se le permite excluir automáticamente a los consultores de participar en el proceso de contratación. Se les debe de dar la oportunidad de mostrar que, en las circunstancias del caso, la experiencia que han obtenido no les permite distorsionar la competencia.

Experiencias del proyecto SMART SPP:

En **Barcelona**, la Agencia de Energía de Barcelona definió las especificaciones técnicas del pliego sobre puntos de recarga de vehículos eléctricos con la ayuda de la Universidad Politécnica de Cataluña (UPC), los departamentos de medio ambiente y movilidad, teniendo en cuenta la experiencia previa del Distrito 22@ y con la asistencia técnica de Ecoinstitut Barcelona.

En **Kolding**, (Dinamarca) se decidió que el proyecto se llevaría a cabo desde el Departamento de Clima y Sostenibilidad y la Sección de Energía del Departamento de Edificación. El equipo del proyecto se reunió cada 2 semanas. Se detectó la necesidad de conocimientos técnicos más específicos y se contrató al Centro Danés de Iluminación (DLC) para asistir técnicamente durante la interacción previa con el mercado. Adicionalmente, el Departamento de Compras y Contratación proporcionó ayuda durante todo el proyecto sobre las cuestiones legales del proceso de contratación.

Cascais (Portugal) contó con asistencia técnica de LNEG, el Laboratorio Nacional de Energía y Geología para llevar a cabo la interacción temprana con el mercado para la contratación de alumbrado público con sistemas LED. Además del LNEG, el equipo estaba formado por otras agencias y departamentos relevantes (la agencia local de energía, el departamento de medio ambiente, el departamento de contratación y el de alumbrado público).

CUADRO 2: Compra conjunta/agrupación de la demanda⁶

¿Qué es la compra conjunta?

La compra conjunta (CC) sucede cuando la demanda de contratación de dos o más administraciones públicas se licitan conjuntamente. Se pueden encontrar diferentes tipos al respecto:

- **Entidades centrales de compras** – son organizaciones permanentes que compran en nombre de, o establecen contratos marco para, un número de administraciones públicas regionales o nacionales.
- **Acuerdos de colaboración** – entre administraciones públicas que unen las actividades de contratación ya sea de forma regular o bien para solamente una de esas actividades. Estas también pueden involucrar a organizaciones privadas.

En España, la nueva Ley de Contratos del Sector Público (2007) prevé la posibilidad de que las administraciones públicas se adhieran al Sistema de Contratación Centralizada Estatal (<http://catalogopatrimonio.meh.es>) así como la creación de centrales de contratación locales y regionales, como la Comisión Central de Suministros de la Generalitat de Cataluña.

... continúa en la página siguiente

⁶ Para mayor información, consulte:

- **Compra conjunta** – combinando las acciones de contratación pública, parte del Juego de Herramientas LEAP GPP: www.icleiurope.org/fileadmin/template/leap/user_uploads/295FG_Tool_D.pdf
- **OGC, Acumulación – ¿cuánto más grande mejor?:** www.ogc.gov.uk/documents/CP0072_Aggregation-is_bigger_always_better.pdf

... Continuación de CUADRO 2

¿En qué ayuda esto?

El desarrollo de nuevas soluciones usualmente implica costes elevados; por tanto, las economías de escala juegan un papel importante. Para muchas nuevas tecnologías innovadoras, recibir un pedido grande al inicio puede marcar la diferencia, justificar su desarrollo y los costes de producción, y permitir la financiación. Augmentar el volumen de la demanda agrupando las actividades de contratación de varias administraciones públicas, es una de las maneras que se recomienda para reducir los riesgos y los costes de los compradores individuales; además de considerarse beneficioso en términos de compartir conocimiento.

¿Cuándo se debe tener en consideración?

Dado que la CC puede ser un proceso⁷ relativamente complicado, requerir muchos recursos y consumir mucho tiempo, se deben considerar un número de factores antes de seguir este método de contratación:

- **Considere el sector del mercado** – Los sectores del mercado difieren en cuanto al papel que pueden jugar las economías de escala y por tanto del valor que puede tener utilizar el método de CC.
- **Garantice la coordinación de todos los participantes** – Acordar una especificación que cumpla con las necesidades de todos los miembros de un grupo de compradores puede resultar difícil y consumir mucho tiempo. Acordar las fechas de renovación de contratos también puede resultar problemático. La CC únicamente se debe considerar si las necesidades de todos se pueden satisfacer adecuadamente.
- **Evite la sobre dependencia del proveedor** – Si la agrupación de pedidos únicamente interesaría a proveedores muy grandes quienes no dependen de contratos gubernamentales y, por tanto, pueden negociar desde posiciones muy fuertes, los compradores corren el riesgo de depender demasiado de dichos proveedores.
- **Evite excluir a las PYMES** – Las compañías pequeñas pueden quedar excluidas automáticamente cuando se trate de contratos grandes por motivos de su capacidad o consideraciones geográficas. Esto podría privar a los compradores de ofertas de productos o servicios innovadores y de especialistas u ofertas de nichos específicos. El uso de lotes puede ser una solución potencial.
- **Considere el tamaño del consorcio** – Aún cuando esto sea poco probable bajo las leyes de competitividad europeas, si el consorcio es muy grande, puede valer la pena solicitar asesoramiento legal para saber si dicho consorcio pudiera considerarse como comportamiento de cartel.⁸

Experiencias del proyecto SMART SPP:

Kolding decidió invitar a otras autoridades locales a participar en el pliego de iluminación con LEDs (a publicar en febrero 2011) para minimizar el precio y maximizar el impacto de la acción. Tras una sesión de información abierta a todas las ciudades interesadas, seis administraciones locales han acordado participar en el pliego y otras tres se han reservado la opción de participar.

⁷ Esto puede ser cierto, por lo menos, para la autoridad contratante; para otras administraciones participantes, puede ser que signifique ahorros considerables en términos del tiempo que se dedique al proceso comparado con llevar a cabo sus propias actividades individuales de suministro.

⁸ Para estar sujeto a leyes de competitividad debe ser considerada una empresa con actividad económica. Este caso no se aplica siempre que los bienes o servicios sean contratados para su uso personal.



C: Definición de las necesidades

- ➔ **Objetivo:** *Definir las necesidades reales de la organización que se deben satisfacer mediante las actividades de contratación.*
- ❓ **Preguntas claves:**
- ¿Qué necesidades funcionales se deben satisfacer mediante las actividades de contratación?
 - ¿Con qué nivel de eficiencia/rendimiento de emisiones de CO₂ se cuenta actualmente y que rendimiento se desea lograr?
 - ¿Qué soluciones potenciales existen ya o van a existir en breve en el mercado?
 - ¿Quiénes son los actores principales?
- ⓘ **Success factors:**
- Se debe contar con información clara respecto al rendimiento de su producto/sistema actual.
 - Involucre a todo el personal pertinente de su organización.
 - Si no se cuenta con el conocimiento técnico o de mercado suficiente, busque ayuda fuera de la organización.
 - Evite ser tecnológicamente preceptivo.
 - Sea claro – Utilice el «lenguaje» del mercado y asegúrese que el mercado entienda sus necesidades.

Acciones a realizar

Al fomentar la innovación mediante la contratación, uno de los pasos más importantes es pensar nuevamente respecto a sus necesidades. Piense en términos del resultado funcional que se desea lograr y no en términos de una solución técnica específica para lograr dicho resultado – la contratación innovadora le permite al mercado encontrar la mejor solución. La definición de sus necesidades funcionales y también su meta en eficiencia energética establecerán los parámetros básicos de sus actividades (*consulte el Cuadro 3*).

Es posible que la forma en la que se definen las necesidades de contratación sea reconsiderada varias veces antes de llevar a cabo la licitación. A medida que se amplía la información sobre lo que es técnica y económicamente viable, es más fácil definir las necesidades de manera que sean más comprensibles para los licitadores. Esta sección trata sobre las actividades que se pueden hacer para estar informado antes de contactar directamente con el mercado.

Defina sus necesidades funcionales:

- Consulte con el equipo del proyecto y directamente con los usuarios finales; describa una lista de parámetros que ayudarán a definir sus necesidades funcionales. Para la iluminación, por ejemplo, probablemente se considerarían las necesidades de iluminación que diferentes sectores del edificio requieren en diferentes horas del día y la potencia de las luminarias. También deben tenerse en cuenta aspectos estéticos importantes, como el color de la luz, para garantizar la aceptación de la solución final.
- Una definición clara y detallada de las necesidades funcionales hará que la posterior consulta al mercado sea más efectiva – permitirá que el mercado aporte ideas sobre cómo conseguir sus objetivos, o si éstos son del todo inviables. La consulta con el mercado debería ayudar a resolver estas cuestiones y a asegurar que se utilizan las expresiones técnicas y los estándares técnicos correctos.



Defina el rendimiento actual de su eficiencia energética/emisiones de CO₂:

- Para poder evaluar los impactos potenciales de sus actividades de contratación, tanto en términos financieros como en términos de ahorros de energía/CO₂, será necesario obtener información básica respecto al rendimiento del producto o sistema actual. Tener esta información a alcance de la mano también ayuda a comunicar, dentro de la organización, los beneficios potenciales de sus actividades y así asegurar apoyo para estas.
- *La herramienta de evaluación de los CCV o emisiones de CO₂ que acompaña a esta guía, se puede utilizar para llevar a cabo esta tarea.*

Defina sus metas en cuanto a eficiencia energética/reducción de emisiones de CO₂:

- El establecimiento de una meta mínima es un punto de arranque muy importante para las actividades que buscan interactuar con el mercado. Puede ser que se hayan preestablecido políticas con metas concretas o puede ser que se tenga una meta más flexible que simplemente busca mejorar la eficiencia energética o la reducción de emisiones de CO₂. Será de gran ayuda, que el equipo cuente con conocimientos técnicos y del mercado para poder hacer estimaciones realistas.
- Puede ser que se necesite ajustar la meta establecida antes de tramitar la licitación final si las actividades que se lleven a cabo al interactuar con el mercado muestran que dicha meta es muy exigente o demasiado fácil de cumplir. La utilización de criterios de adjudicación en la licitación (*consulte la sección sobre Licitación y Contratación*) también puede ayudar a ir más allá de las metas mínimas.

Lleve a cabo una investigación inicial del mercado:

- En esta etapa, será de gran ayuda llevar a cabo una investigación básica del mercado para a) familiarizarse con las soluciones potenciales y también b) identificar a los actores del mercado, como por ejemplo las asociaciones de empresas y los proveedores principales.
- En esta etapa, dicha investigación no tiene la intención de definir los documentos de licitación sino definir el rango de posibles soluciones que el mercado puede ofrecer, sin que se requiera decidirse por alguna de éstas en particular.
- Hay diferentes tipos de búsquedas que pueden ser útiles:
 - Folletos de la compañías, páginas web y llamadas por teléfono.
 - Bases de datos de patentes (por ejemplo, esp@cenet), apoyo de los expertos en patentes.
 - Participación en ferias comerciales, salones de exposiciones y adhesión a asociaciones profesionales y otras redes de contactos que puedan mostrar ser fuentes útiles de información respecto a las tendencias del mercado.

Ejemplo: Bluetown estableció una meta de un 20% de reducción de emisiones de CO₂. El directivo responsable de la energía primero investigó el nivel de referencia actual del consumo de los tres edificios de oficinas que serían incluidos y la autoridad de la escuela suministró datos respecto al promedio de consumo durante los últimos cinco años.

...Continúa en la página siguiente

...Continuación del Ejemplo

Al definir las necesidades, se le pidió a la universidad que asistiera y propusiera indicadores que utiliza la industria para medir el rendimiento de la luminarias (por ejemplo, luminosidad del color, ángulo de irradiación, emisión de lumen por vatio, etc.). Posteriormente, se consultó a los usuarios finales respecto sus escritorios y necesidades de iluminación en las habitaciones. Después se detallaron los patrones semanales de uso para diferentes sectores de las oficinas y para una escuela típica, y se formuló una descripción de la iluminación natural (superficie y orientación de ventanas, reflectividad de las paredes). Con estos datos se hizo una descripción completa de las necesidades.

La investigación de base indicó que recientes desarrollos de la tecnología LED podrían proveer soluciones para la iluminación interior, aún cuando el mercado todavía estaba en una etapa temprana de su desarrollo.

Experiencias del proyecto SMART SPP:

La Ciudad de **Barcelona** contrató a la Universidad Politécnica de Cataluña el estudio Implementación de una red de puntos de carga para vehículos eléctricos, que incluía la definición de las especificaciones técnicas para los puntos de carga. En el caso de las máquinas de venta automáticas, Ecoinstitut Barcelona llevó a cabo una búsqueda previa de información sobre eficiencia energética. Las soluciones encontradas fueron trasladadas a la consulta con el mercado para confirmar su viabilidad.

En **Bromley**, en lugar de especificar «iluminación LED» en el pliego, se utilizó el concepto «iluminación sostenible», abriendo así la licitación a todas las soluciones alternativas, que serían evaluadas mediante unos criterios comunes de precio, eficiencia energética y factores estéticos.

En **Kolding**, el Centro Danés de Iluminación fue clave a la hora de determinar el enfoque adecuado. La idea original de reemplazar los fluorescentes por tubos LED, aprovechando las luminarias existentes se consideró inviable, teniendo en cuenta el estado de desarrollo del mercado. Por lo tanto, se revisó el enfoque, y se decidió substituir las bombillas incandescentes, halógenas por sistemas LED, manteniendo los dispositivos. Los seminarios llevados a cabo con los proveedores confirmaron que el cambio de enfoque fue una buena decisión.

CUADRO 3: Especificaciones funcionales o basadas en rendimiento**¿Qué son y por qué son de ayuda?**

Una especificación basada en rendimiento o funcional (o «resultados») es aquella que describe la función o rendimiento que se debe lograr en lugar de especificar el producto o servicio exacto que lograría dicha función o rendimiento. En otras palabras, se concentra en las necesidades actuales del usuario y le permite al mercado sugerir la mejor forma de satisfacer dichas necesidades, sin ser tecnológicamente preceptivo. Algunos ejemplos se proveen en la tabla 1 a continuación.

Por ejemplo, una escuela buscaba reemplazar el equipo de iluminación:

- **Especificación tradicional:** «Suministro e instalación de XXX bombillas de XXX vatios, y XXX luminarias»
- **Especificaciones funcionales:** «Las clases requieren ser iluminados con XX calidad durante XX horas al día. Los pasillos requieren ser iluminados con YY calidad durante YY horas al día...»

...continuación de CUADRO 3

Las características de rendimiento en cuanto al medio ambiente también se pueden expresar de la siguiente manera:

- *Especificaciones basadas en rendimiento: El consumo energético del sistema de iluminación instalado debe de ser XX% menor al del sistema actual.*

Criterios funcionales o basados en rendimiento se pueden utilizar ya sea como especificaciones mínimas (técnicas) o como criterios de adjudicación o una combinación de ambos. Para mayor información respecto al uso de criterios de adjudicación, consulte el capítulo F Licitación y Contratación.

Marco legal

En las licitaciones públicas, las especificaciones técnicas se pueden definir ya sea refiriéndose a estándares o bien en términos de rendimiento o requisitos funcionales. Las especificaciones técnicas⁹ deberían de:

- *Dar a los proveedores una idea clara de lo que está buscando la autoridad de contratación.*
- *Asegurar que se puedan comparar las diferentes ofertas que se reciban y así permitir la competencia equitativa.*

La redacción de una especificación técnica utilizando requisitos de rendimiento o funcionales puede requerir mayor cuidado en cuanto a la verificación del cumplimiento de dichos requisitos. Se debe tener cuidado de lograr el balance adecuado entre dejar suficiente espacio para que el proveedor proponga soluciones innovadoras y al mismo tiempo ser lo suficientemente preciso para permitir la adjudicación del contrato.

TABLA 1: Especificaciones técnicas vs. especificaciones funcionales

Especificaciones técnicas	Especificaciones funcionales
<i>Reemplazo de una caldera de combustible que suministra una capacidad calorífica de X.</i>	<i>Sistema de calefacción diseñado para calentar la Habitación X a una temperatura de X durante X horas al día y la Habitación Y a una temperatura Y durante Y horas al día, con un consumo de energía primario de Z.</i>
<i>Compra de automóviles, con X asientos, que consuman gasolina y tengan X caballos de potencia al freno (bhp)</i>	<i>Compra de automóvil con X asientos, y un volumen X para almacenamiento, con velocidad máxima de por lo menos X, de una autonomía de por lo menos X, un tiempo de reabastecimiento de combustible no mayor a X y un consumo primario de energía por kilómetro de X.</i>

⁹ Esta posibilidad se introdujo en las nuevas Directivas Europeas de Contratación (2004/17/EC & 2004/18/EC), que establecieron el marco legal para toda la contratación pública europeo de bienes, obras, y servicios. Esto se introdujo como nuevas medidas para evitar la práctica común de las autoridades públicas que daban ventaja a productos y servicios estandarizados sobre las soluciones nuevas e innovadoras.

D: Informar al mercado



-
- ➔ **Objetivo:** *Advertir al mercado con suficiente antelación para que éste de respuesta a sus futuros pedidos.*

 - ❓ **Preguntas claves:**
 - *Identificar los contactos de las compañías para posteriores consultas.*
 - *¿Están al tanto de nuestras intenciones los actores pertinentes del mercado?*
 - *¿Hemos creado suficiente interés para que hayan consultas efectivas del mercado?*

 - ❗ **Factores del éxito:**
 - *Dedique suficiente tiempo y esfuerzo a esta importante fase.*
 - *Asegure que se comuniquen sus necesidades funcionales y las metas de rendimiento claramente y con la mayor cantidad de detalle posible.*
 - *Dé a las empresas suficiente tiempo para responder a sus necesidades – cuanto antes se advierta al mercado, mejores serán los resultados.*
 - *Comunique la información a la mayor cantidad posible de compañías, incluyendo PYMES (pequeñas y medianas empresas) y aquellas que no sean proveedores habituales, a través de, por ejemplo, redes de PYMES, asociaciones de empresas y sindicatos.*
-

Acciones a realizar

Proveer, con suficiente antelación, información clara respecto a necesidades de contratación que se presenten en el futuro, incrementa enormemente la capacidad de los proveedores para reaccionar ante esos pedidos. En función del proceso llevado a cabo, las acciones de informar y consultar al mercado (*Actividades D y E*) pueden tener lugar de forma simultánea, por ejemplo mediante un seminario con los proveedores. No obstante, también pueden realizarse separadamente. Esta sección examina las formas más adecuadas de comunicar las intenciones de contratación al mercado.

Identifique apropiadamente los canales de información del mercado:

- Explore más allá de sus proveedores habituales – las soluciones innovadoras pueden surgir en cualquier parte – maximice su cobertura geográfica e intente comunicarse con PYMES que quizás no hayan tenido oportunidad de trabajar para el sector público.
- Explore más allá de los canales existentes de comunicación – considere a través de que canales de comunicación puede llegar mejor a las compañías innovadoras. Las asociaciones comerciales, cámaras de comercio, agencias de innovación y centros tecnológicos pueden ser de gran ayuda para contactar con empresas menores, proveedores innovadores. Lo mismo sucede con las revistas ferias y congresos especializados. El uso de redes de administraciones públicas nacionales e internacionales también puede ayudar a identificar proveedores potenciales a quien dirigirse.
- Encontrar las compañías adecuadas puede consumir mucho tiempo pero es fundamental para el éxito de la licitación final. Se debe dedicar suficiente tiempo a esta tarea.

Publique sus requisitos y suscite interés:

- Informe sobre sus planes de contratación tan ampliamente como sea posible, detallando al máximo las necesidades específicas (*consulte la sección sobre la Definición de las Necesidades*). Puede publicarlo directamente en su propio sitio web, mediante boletines electrónicos, publicaciones de referencia, etc.



- Muchas administraciones dedican una sección específica de su página web a los proveedores potenciales, en la que es posible encontrar información sobre sus contrataciones. También puede contener información sobre los procedimientos de contratación que utilizan, hecho que ayuda a las empresas menores (y generalmente más innovadoras) a licitar en los contratos públicos.
- Una buena manera de publicar dicha información es mediante una Información Previa (IP)¹⁰. Este se puede difundir directamente a través de los canales de información del mercado que se identificaron anteriormente, incluyendo el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) o bien a través de su propio sitio de la web.
- También se puede mandar un BIP directamente a las compañías que usted haya identificado como potencialmente interesantes.
- Suministre la mayor cantidad de información lo mas clara posible respecto a las necesidades definidas, patrones de uso y rendimiento esperado dentro del BIP mismo.
- Se puede invitar a las compañías a mostrar su interés en la licitación futura y en participar en las actividades posteriores en cuanto a consultas al mercado.
- Si prevee realizar una consulta posterior al mercado, el BIP debe incluir información clara de cómo se organizarán estas actividades, para asegurar una transparencia completa. Dependiendo del procedimiento que se utilice, el BIP, por tanto, se puede utilizar también para pedir a proveedores que presenten sus propuestas por escrito.

Organice seminarios para proveedores potenciales:

- Organice un seminario para proveedores potenciales en el que se les pueda explicar las necesidades en más a detalle y se pueda dar respuesta a sus preguntas. Esta puede ser una manera muy efectiva de fomentar el interés del mercado y también puede ayudar a comprobar la claridad de sus necesidades.
- Tales seminarios pueden simplemente proveer información y brindar una oportunidad de contestar las preguntas de los proveedores o se pueden organizar como un diálogo técnico cuyo fin sea una discusión detallada respecto a soluciones potenciales: este segundo tipo de seminario se explora con más detalle en el *apartado sobre Consultas al mercado*.
- Tales seminarios deberían estar abiertos a todas las compañías interesadas en participar y se deberían anunciar ampliamente a través de los canales de información del mercado que se hayan identificado.

Ejemplo: Bluetown desarrollo una Información Previa (IP) basado en la descripción preliminar de las necesidades desarrolladas mediante discusiones internas y un estudio básico del mercado, que publicaron tanto en el boletín oficial nacional como en el Boletín Oficial de la Unión Europea (DOUE). También se publicó información sobre la futura contratación en su propio sitio web, que dedica un apartado a «Trabajar para Bluetown». Adicionalmente, se abordó directamente a la asociación nacional de fabricantes de luminarias y LED y se acordó incluir el BIP en el boletín informativo que entregan a todos sus miembros. También se mandó el BIP a ciertos fabricantes de

...Continúa en la página siguiente

¹⁰ Un boletín de información previas (BIP) es una publicación proveniente de una autoridad pública declarando que licitará un cierto producto o servicio en cierta fecha futura. Esta es una manera común de comunicación anticipada y se puede publicar en los organos informativos pertinentes como el Tenders Electronic Daily (TED – www.ted.europa.eu).

...Continuación del Ejemplo

luminarias LED que se identificaron durante las actividades de búsqueda iniciales que se hicieron sobre el mercado.

Se les pidió a los proveedores que mostraran su interés y se les informó que aquellos que así lo hicieran serían invitados a participar directamente en diálogos posteriores antes de la publicación de la licitación.

Experiencias del proyecto SMART SPP:

En nombre de todas las administraciones participantes en el SMART SPP, ESPO publicó un BIP en el Diario Oficial de la Unión Europea en abril del 2009 en el que se solicitaba a las empresas que manifestaran su interés por las futuras contrataciones en materia de LEDs (para iluminación interior y exterior), vehículos eléctricos y sistemas de refrigeración y calefacción innovadores. Más de 60 empresas expresaron su interés y fueron invitadas a participar en las sesiones de diálogo con los proveedores que tuvieron lugar a continuación.

En **Barcelona**, la participación en el proyecto estatal de fomento de la movilidad eléctrica MOVELE junto con Sevilla y Madrid, y el correspondiente compromiso de instalar puntos de recarga de vehículos eléctricos en las ciudades levantó el interés de los principales medios de comunicación, y por lo tanto de las principales empresas del sector.

E: consultar al mercado**→ Objetivo:**

Evaluar las soluciones potenciales que puedan estar disponibles en el mercado y quizás cumplan con los requisitos definidos y así obtener conocimiento de futuros desarrollos

❓ Preguntas claves:

- *¿ Hay soluciones técnicas, procesos o acuerdos contractuales nuevos e innovadores para los requisitos que tenemos?*
- *¿Cuándo estarán listos para el mercado estos nuevos desarrollos?*
- *¿Hay información respecto a los probables costes en comparación con las prácticas actuales?*
- *¿Hay información respecto a los ahorros en energía o, por lo general, en CO2 comparados con las prácticas actuales?*
- *¿Existe información respecto otros impactos sobre el medio ambiente (como por ejemplo emisiones de contaminantes, impacto de ruidos, etc.)?*
- *Verificaciones cruzadas: ¿Se entienden nuestras especificaciones funcionales basadas en rendimientos? ¿Están claramente descritas nuestras necesidades?*
- *¿A qué indicadores, reglamentos, cálculos, metodologías, procedimientos de ensayo y estándares se debe hacer referencia cuando se prepare el pliego técnico?*
- *¿Podemos decidirnos por un procedimiento comercial estándar o se requiere un método de diálogo competitivo o contratación precomercial?*

❗ Factores del éxito:

- *Se debe entablar comunicación con las compañías adecuadas – aquellas que puedan potencialmente demostrar que cuentan con una solución.*
- *Se debe entablar comunicación con las personas adecuadas – asegúrese de que el personal técnico, y no únicamente los representantes comerciales, participan en las consultas.*
- *La información del mercado se debe analizar con cuidado y se debe buscar información adicional verificada por un tercero.*
- *Asegure que se dispone de experiencia técnica.*

Acciones a realizar

Un diálogo con el mercado efectivo y cuidadosamente organizado es clave para conocer lo que el mercado puede proveer como respuesta a sus necesidades. Si bien es muy importante estar bien preparado para las consultas al mercado, también es importante mantenerse flexible para poder adaptarse a soluciones potencialmente innovadoras.

CUADRO 4: El marco legal para las consultas al mercado

Se debe hacer una distinción legal entre las acciones de investigación y consulta del mercado y el diálogo técnico:

- a) Las investigaciones del mercado y las consultas no se concentran en una solución específica o especificaciones concretas (por ejemplo, una elección específica ya hecha por la autoridad contratante), sino sobre el rango de posibilidades y oportunidades que pueden ofrecer los miembros del mercado. Dado que estas actividades son puramente preparatorias y forman parte de las reflexiones internas de la autoridad contratante, no son susceptibles a revisión.¹¹
- b) El diálogo técnico tiene como fin llegar a tal elección teniendo en cuenta las especificaciones o una visión general de los requisitos. Se considera que esto está dentro del alcance del proceso de contratación y por tanto es susceptible de revisión bajo la reglamentación de contratación europea.¹²

Un ejemplo concreto de esta distinción es la situación en que la autoridad contratante realiza una encuesta de mercado para descubrir que le puede ofrecer el mercado respecto a automóviles eficientes en el consumo de gasolina y/o automóviles eléctricos. Si, por ejemplo, ya se decidió utilizar automóviles eléctricos, se puede lanzar un diálogo técnico para ayudar a especificar los requisitos exactos.

Dado que en la práctica es difícil establecer una línea muy clara entre las dos situaciones, cualquier forma de consulta al mercado se debe organizar de tal manera que no se infrinja el libre movimiento de bienes y servicios y los principios derivados del mismo (tratamiento equitativo, igualdad, transparencia y reconocimiento mutuo).

La autoridad contratante puede reducir el número de partes a las que consulte siempre y cuando se siga un procedimiento no discriminatorio. Dicho procedimiento, acompañado de un acuerdo de confidencialidad, se debe redactar y hacer público de ante-mano. Se recomienda que se busque consultoría legal en ese caso.

Determine el método de consulta:

A continuación se mencionan diferentes tipos de actividades de consulta que pueden llevarse a cabo, y que incluso podrían combinarse entre sí. Existen muchas posibilidades de interacción con el mercado, no obstante, debe garantizarse el cumplimiento del marco legal (*consulte el Cuadro 4*):

- a) Seminarios y talleres abiertos: Se puede abrir un diálogo con un grupo de proveedores interesados sobre las preguntas clave mencionadas anteriormente. Dado que el foro es público, no es probable que este formato brinde información detallada sobre desarrollos técnicos confidenciales y los aspectos relativos a los precios. Para esto último, se requieren las formas cerradas de comunicación.
- b) Solicite propuestas por escrito: Pida a los proveedores que le presenten propuestas provisionales que contengan información sobre, por ejemplo:
 - La solución técnica propuesta y su funcionalidad
 - Información respecto a los ahorros en energía o emisiones de CO₂ que se pueden lograr
 - El estado actual del desarrollo y disponibilidad para el mercado

¹¹ No puede ser la base de una demanda bajo la Directiva de Medidas Correctivas (de acuerdo al Caso Stadt Halle (C-26/03)).

¹² Artículo Preliminar 8 de la Directiva 2004/18

- Indicaciones de costes
- Riesgos potenciales
- Los estándares de pruebas que se utilizaron para determinar las cifras y resultados de rendimiento

Sin embargo, la información obtenida en las propuestas no debe ser utilizada para excluir a los proveedores de la participación del proceso de contratación final. Así mismo, se debe garantizar la confidencialidad, y si es necesario firmar acuerdos de confidencialidad con los proveedores, con el objetivo de obtener información realmente relevante. Se recomienda comunicar ambos aspectos de antemano, por ejemplo en la publicación de una Información Previa, para fomentar así la participación de las empresas.



- c) Diálogos cerrados: La forma más directa de comunicación será llevar a cabo discusiones con los proveedores potenciales a puerta cerrada. En discusiones confidenciales como estas, es muy importante asegurar que se cumplirá con los principios básicos de igualdad, transparencia y no discriminación. Por tanto, los resultados de reuniones como estas se deben documentar. Cuando se llevan a cabo antes de una licitación formal, el resultado de estas reuniones no debe ser la restricción de competencia adicional, sino abrir los procedimientos de licitación a otras alternativas. Nuevamente, es probable que se requieran acuerdos de confidencialidad entre las diferentes instancias.
- d) Cuestionarios anónimos: Para obtener información fiable, pero sin necesidad de que las empresas compartan información privada, es posible utilizar un cuestionario anónimo para preguntar a los proveedores si pueden cumplir los rendimientos o las necesidades funcionales de la administración. Los resultados indican si las necesidades planteadas son realistas o si deben ser revisadas. El cuestionario puede realizarse por escrito o bien durante una entrevista bilateral, siempre y cuando se mantenga el anonimato.

Definición de los participantes en los procesos de consulta:

- Para asegurar que todos los operadores del mercado acceden en igualdad de condiciones, todas las compañías que han mostrado interés, por ejemplo en el IP, y cualquiera que haya asistido a los seminarios informativos debería ser invitada a participar.
- Se necesitará asegurar que se tiene la capacidad (dentro del equipo del proyecto o incorporando asistencia externa) para discutir los aspectos técnicos más importantes y para revisar las implicaciones de las posibles soluciones para la organización.
- Se puede invitar a otros actores, tales como institutos de investigación y universidades a participar en actividades de consulta como estas. Su presencia estimularía la interacción entre la autoridad contratante y el mundo de la investigación. Además, estas instituciones proveerían valiosa información respecto a la etapa de desarrollo de ciertas tecnologías.

Publique información sobre los resultados de los procesos de consulta:

- Para asegurar la transparencia y el trato equitativo, es recomendable publicar, por ejemplo on line, los resultados de las rondas de consultas al mercado, aunque sin revelar la información confidencial que se proporcionó. Dicha publicación debería de marcar el cierre oficial de la ronda.

Ejemplo: En Bluetown, se pidió a las 20 compañías que respondieron a la Información Previa (IP) que asistieran a un taller con el fin de entender mejor como respondería el mercado a las necesidades descritas y como éstas requerirían ser mejoradas adicionalmente. En el taller, los proveedores también tuvieron la oportunidad de dialogar en privado con las administraciones para así poder suministrar detalles confidenciales sobre sus propias soluciones. Se firmó un acuerdo de confidencialidad con las compañías que aceptaron esa opción.

La consulta indicó que la descripción de las necesidades se había comprendido claramente y que los proveedores confiaban en que en los próximos seis meses se presentarían soluciones rentables en respuesta a la licitación, pero la tecnología LED es muy nueva y relativamente no testada. Ciertos requisitos respecto las oportunidades y costes que implica la instalación inicial y asuntos de compatibilidad tecnológica requerían mayor clarificación.

El equipo del proyecto decidió investigar los resultados de los proyectos pilotos actuales de luminarias LED para interiores que se están efectuando en Europa y utilizó dicha información para desarrollar más las especificaciones basadas en rendimiento.

Experiencias del proyecto SMART SPP:

En **Barcelona**, se ha llevado a cabo un seminario de proveedores en relación a la futura contratación de puntos de recarga de vehículos eléctricos en el que participaron representantes de 32 empresas diferentes. Durante el seminario, las empresas fueron invitadas a contestar un cuestionario anónimo en que indicaban si era posible cumplir las especificaciones definidas. Las respuestas del cuestionario y las discusiones posteriores ayudaron a los responsables de contratación a confirmar que las necesidades previstas eran viables y sirvieron de base para redactar el pliego.

En **Kolding**, se han llevado a cabo dos seminarios de proveedores para la contratación de sistemas LED para la iluminación de oficinas. En el primer seminario, la ciudad informó a las empresas de sus intenciones de contratación, y en el segundo (al que acudieron las empresas que continuaban interesadas, más nuevos participantes) se comentaron en detalles las especificaciones. Las discusiones informaron a Kolding sobre la viabilidad de las especificaciones técnicas y los criterios de adjudicación, y además, permitieron obtener información adicional sobre el cumplimiento de otros criterios ambientales. Los seminarios también reflejaron la necesidad de incluir una fase piloto en la contratación así como de incluir consultoría y información dentro del contrato (como la elaboración de mapas de las oficinas para definir la mejor solución LED o la creación de catálogos para orientar a los departamentos de compra descentralizados sobre qué tipo de iluminación LED se adecúa más a sus necesidades).

En **Cascáis**, el proces de contratación de iluminación exterior mediante LEDs se llevó a cabo en dos fases. En un seminario inicial, abierto tanto a proveedores como a otras administraciones, se informó sobre las intenciones de compra y los requisitos iniciales. Posteriormente, se reunió (uno a uno y durante dos horas aproximadamente) a los 11 proveedores potenciales de LEDs indentificados para conocer la disponibilidad en el mercado de los productos y para validar un borrador de los posibles criterios (que se les mandó antes de la reunión). Durante las reuniones, los proveedores comentaron los criterios utilizados, así como los valores propuestos de manera que fue posible comprender mejor las cuestiones clave relacionadas con esta tecnología. Estas discusiones ayudaron a definir las especificaciones técnicas del pliego y confirmaron que el mercado podía ofrecer soluciones adecuadas.



F: Licitación y contratación

- ➔ **Objetivo:** *Determinar que procedimiento de licitación se debe utilizar. Desarrollar un dossier completo de documentos de licitación que se basen en especificaciones funcionales o en rendimiento.*
- ❓ **Preguntas:**
- *¿Hasta qué punto conocemos las soluciones que puede ofrecer el mercado? ¿Ya existe una solución o una que pronto estará disponible?*
 - *¿Cuán claro y preciso podemos definir nuestras necesidades en los pliegos de contratación?*
 - *¿Qué procedimiento de contratación es el más adecuado?*
 - *¿Se debe contemplar una solución piloto antes de hacer una compra a gran escala?*
- ❗ **Factores del éxito:**
- *Prepare las especificaciones en términos de rendimiento o función; al mismo tiempo asegure que se cuenta con suficiente precisión para que éstas sean entendidas de la misma manera por todos los que participen en el proceso de licitación. Esboce los requisitos de verificación lo más claramente posible*
 - *Asegure que se consideren los costes completos del ciclo de vida cuando se comparen las ofertas y no solamente los costes de compra e instalación*
 - *Utilice los criterios de adjudicación de forma inteligente para así alentar a que se presenten las opciones con el mejor rendimiento de energía/CO₂ posible a un precio razonable*
 - *Asegure que los documentos de licitación no predispongan el resultado a favor de ciertos participantes*
 - *Asegure que los documentos de licitación esbocen claramente cómo se valorarán las ofertas competidoras.*
 - *Incluya cláusulas contractuales que alienten la innovación*
 - *Asegúrese de incluir sanciones en el contrato penalizando desviaciones mayores en cuanto a costes y el rendimiento estipulados en la licitación.*
 - *Asegúrese de pedir pruebas convincentes de la capacidad técnica de los licitadores.*

Determinación del procedimiento

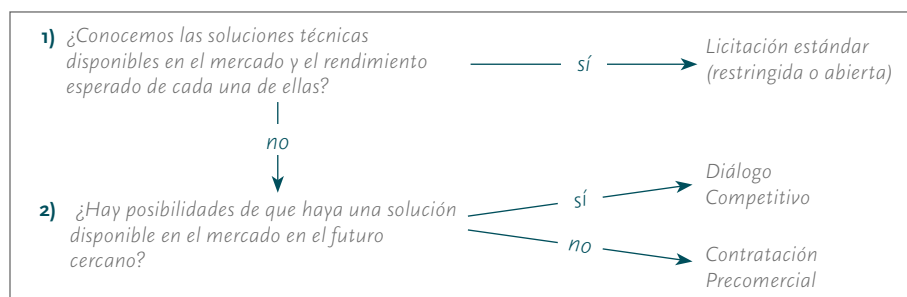
Cualquier actividad de consulta del mercado puede ayudar a determinar la forma más apropiada del procedimiento de licitación y a preparar los documentos de licitación respectivos.

Los tres tipos de procedimiento principales que se consideran en esta guía son:

- a) Procedimientos estándar de licitación – solicitud de ofertas abiertas o restringidas – ya sea para un proyecto piloto inicial o para una actividad de contratación completa.
- b) Diálogo Competitivo – se utilizará en contratos particularmente complejos; esta forma permite definir las especificaciones mediante el diálogo con varios de los proveedores potenciales dentro del proceso de licitación.
- c) Contratación Precomercial (CPC) – Para la contratación de servicios de I+D puro – por ejemplo, para el desarrollo pre-comercial de productos o servicios.

El Diálogo Competitivo y la Contratación Precomercial se tratan en el apartado de Licitación de contratos complejos.

Para poder determinar cual es el más apropiado para un caso dado, se deben responder dos preguntas clave después de las actividades de consulta al mercado:



El uso de procedimientos estándares de licitación

Para asegurar que se fomentan los resultados innovadores dentro de los documentos estándar de licitación, se deben asegurar cierto número de elementos en el procedimiento:

a) El uso de especificaciones funcionales o basadas en rendimiento:

Como se presentó en la *Actividad C «Definición de las necesidades»*, las especificaciones que se preparen en los documentos de licitación se deben expresar, cuando sea posible, en términos de resultados funcionales y/o de rendimiento (*más información al respecto se puede encontrar en el Cuadro 3 de la Actividad C*). En la concreción de estas especificaciones, se deben tener en mente las siguientes condiciones:

- Asegurar que son comprensibles y comparables – Asegure que se definan las especificaciones funcionales y las basadas en rendimientos en términos que el mercado las entienda – utilizando indicadores, reglamentos, procedimientos de prueba, etc. generalmente aceptados – y con suficiente precisión para asegurar que se entiendan de la misma manera por todos los participantes del procedimiento de licitación, usando la experiencia adquirida durante la fase temprana de interacción con el mercado. Ponga atención en lograr el equilibrio adecuado entre permitir que el proveedor proponga soluciones innovadoras y al mismo tiempo ser lo suficientemente preciso para permitir la adjudicación del contrato.
- Asegure la neutralidad – Los requisitos no deben inclinar el resultado de la licitación a favor de un participante en particular. Esto último es poco probable cuando se utilizan especificaciones funcionales o basadas en rendimiento. Sin embargo, las especificaciones aún pueden requerir el uso de criterios técnicamente preceptivos (por ejemplo, para asegurar la interoperabilidad), por tanto, la igualdad es un punto que se debe mantener en mente.
- Pida la comprobación de la capacidad técnica – Asegure que se piden pruebas suficientes de la capacidad técnica de los licitadores para el suministro. Se debe pensar cuidadosamente también sobre la manera que los que licitan puedan probar su capacidad técnica, ya que la oferta de una solución innovadora puede requerir capacidades especiales.

También se requerirá considerar si los criterios que se establecen serán los estándares mínimos (es decir, especificaciones), o los estándares preferidos (es decir, criterios de adjudicación) – consulte la sección a continuación respecto «La Definición de Criterios de Adjudicación».

b) Añada «innovador» en el objeto del contrato:

Haga referencia al hecho de que se precisa una solución innovadora ya en el título del pliego, como una forma de advertir claramente la oportunidad a proveedores innovadores potenciales.

c) Utilice los costes del ciclo de vida para evaluar la oferta en términos económicos:

Para poder hacer una comparación completa de las ofertas en términos económicos, se debe aplicar un modelo de evaluación de los CCV. *La herramienta de evaluación de CCV/CO₂* www.smart-spp.eu/index para compradores que acompaña a esta guía se puede utilizar para dicho propósito.

d) La definición de los criterios de adjudicación:

Adjudicar el contrato en base a la oferta económicamente más ventajosa es indispensable para comparar adecuadamente las diferentes ofertas que se reciban. Al considerar el coste económico, se puede utilizar un procedimiento CCV (consulte lo descrito anteriormente).

- Criterios no económicos (de calidad) pueden incluir varios aspectos, por ejemplo, cuestiones técnicas, características estéticas y funcionales, servicio post-venta y asistencia técnica, entrega de información y períodos de entrega o de finalización, o garantías de la continuidad del mantenimiento y del suministro. Puede ser que también incluyan criterios de rendimiento ambiental tales como la eficiencia energética o emisiones de CO₂ y CCV.
- La evaluación de ofertas por medio de su eficiencia energética o emisiones de CO₂ es aconsejable aún cuando se han definido requisitos mínimos en las especificaciones técnicas, ya que esto fomenta una mejora aún mayor, siempre y cuando se les de suficiente peso en la evaluación.¹³
- Es importante ser muy claros en la Invitación a la Licitación (IAL) respecto a que criterios se utilizarán para juzgar las propuestas. El peso que se le de a cada criterio también se debe especificar, ya sea como una cifra exacta o como un rango significativo.
- La herramienta de evaluación de *CCV/CO₂ para los compradores se puede aplicar* para la evaluación completa de las licitaciones.
- En determinadas circunstancias, puede no ser posible aplicar criterios de adjudicación no económicos. En ese caso, los esfuerzos deben focalizarse en el desarrollo de especificaciones técnicas más rigurosas, basadas en una interacción más fuerte con el mercado, antes de la preparación de los documentos de contratación.
- Adicionalmente, para realizar una comparación equitativa de las ofertas es probable que se requiera la constitución de un comité de evaluación, que incluya usuarios finales, abogados y expertos técnicos (*consulte la Actividad B «Creación de un equipo de trabajo»*).

e) La inclusión de la innovación en el contrato:

- Dados los riesgos inherentes en las soluciones innovadoras, asegúrese en el contrato que esos riesgos, por lo menos parcialmente, corran a cargo del proveedor mediante la definición clara de las sanciones que se aplicarán por no cumplir con los niveles de rendimiento que se indican en la oferta inicial.



¹³ Por ejemplo: Cuando se compre un coche pequeño para uso del servicio de cuidados de salud a domicilio de la autoridad local, defina en las especificaciones técnicas, la eficiencia de combustible para desplazamientos mixtos a un mínimo de 17 kilómetro por litro. Como criterio de adjudicación, declare el consumo de combustible para desplazamientos mixtos en términos de km/l. A cada kilómetro por encima de los 17 kilómetro por litro se le debe de dar x puntos en la evaluación. Como alternativa, la respuesta se puede utilizar en una evaluación de CCV. Extracto de: Medio ambiente y abastecimiento público – Guía para el desarrollo de criterios; Un proyecto común entre los servicios de Comisión Europea (DG ENV) y el Consejo Nórdico de Ministros, 2007.

- Dentro de contratos a largo plazo (tales como los que proveen de servicios de tecnologías de la información), se deben incluir provisiones que obliguen al proveedor a utilizar tecnologías innovadoras o altamente eficientes a medida que vayan estando disponibles en el mercado (dentro de ciertos límites de costes). También se pueden utilizar esquemas de sugerencias de los proveedores como impulsores continuos de mejora.
- Pida a los proveedores la inclusión de una propuesta de evaluación y mitigación de riesgos como parte de su oferta.
- Introduza cláusulas en los contratos que indiquen claramente las responsabilidades en caso de problemas técnicos o incrementos de precio, así como condiciones para renegociar el contrato, si fuera necesario.
- Considere la posibilidad de incorporar incentivos para que los proveedores incluyan en el contrato la búsqueda continua de mejoras innovadoras del servicio, por ejemplo, centrándose en los resultados del servicio y no en los detalles técnicos de la ejecución. Esto podría conllevar, por ejemplo, que el proveedor instale menos dispositivos, pero más eficientes, para ofrecer el mismo servicio.
- Otras cláusulas potenciales, particularmente para soluciones altamente innovadoras, incluyen:
 - Cláusulas que permitan la flexibilidad para posibles enmiendas respecto al rendimiento, tiempo de entrega, etc., en caso de problemas justificables en el desarrollo de la nueva tecnología.
 - Cláusulas que establezcan metas intermedias durante el contrato para ser revisadas periódicamente y acuerdos para poder decidir como avanzar o detenerse. Posibles recompensas en caso de conclusión prematura de acuerdo por consentimiento mutuo.
 - Cláusulas que establecen un método atractivo de pago para estimular la innovación (pago previo de las actividades de I+D, la gestión de financiación por terceras partes, etc.).
 - Cláusulas que permitan la subcontratación con universidades y otras fuentes de conocimiento y tecnología.
 - Cláusulas que incluyan un acuerdo para hacer referencia a la compañía cuando se promuevan las mejoras innovadoras de producto de los servicios y bienes que se compraron.

f) Pilotaje:

Dado que la compra de soluciones innovadoras supone cierto grado de incertidumbre – ya sea técnica o financiera – de la capacidad de dicha solución para cumplir con las necesidades establecidas, una opción que puede incrementar la seguridad es agregar una fase piloto. Esto puede implicar:

- Permitir una licitación competitiva de una pequeña cantidad para pilotar la solución, o
- Introducir una fase de pilotaje en una licitación completa. Esto implicaría el compromiso de la autoridad de comprar el volumen completo de la licitación con la condición que la solución seleccionada brinde un rendimiento satisfactorio durante la fase piloto. Si el rendimiento no es satisfactorio, el contrato se cancelaría. La autoridad contratante debe decidir con anterioridad si es ella o el proveedor quien asume los costes de la fase piloto o bien si los costes se comparten entre ambos.

- El segundo procedimiento tiene como beneficio que el proveedor puede tener la seguridad de un volumen útil de ventas si supera el pilotaje con éxito. El primer procedimiento puede ser caro, ya que no se beneficia de economías de escala.

g) Contratos marco para fomentar la competencia:

Para promover procesos de continua innovación, se pueden firmar contratos marco (que no garantizan un volumen concreto de compra) con varios proveedores que cumplan con las especificaciones. Posteriormente, se pueden organizar «miniconcursos» entre estos proveedores ante futuras necesidades de compra, de manera que se generan incentivos para desarrollar nuevas soluciones.

Ejemplo: En base a la información que se recabó durante la consulta al mercado, Bluetown seleccionó el procedimiento de licitación estándar pero, dada la naturaleza relativamente nueva de la tecnología, se decidió incluir en el contrato una fase piloto que se llevaría a cabo en una sección específica de la oficina y la escuela.

Aún cuando la investigación del mercado indicaba que la única solución potencial que podría cumplir con los requisitos era la tecnología LED, ésta no fue requerida en las especificaciones, si no que éstas estaban basadas en las necesidades funcionales y de rendimiento que se habían definido anteriormente.

Finalmente, se recibieron ocho propuestas que cumplieran con los requisitos mínimos. Trabajando conjuntamente con el proveedor seleccionado en la licitación, la fase piloto de seis meses logró buenos resultados y por tanto se instaló el volumen completo de sistemas de iluminación.



h) Anime la licitación de PYMES:

Muchas de las empresas más innovadoras y creativas son PYMES. No obstante, en muchos casos, las prácticas de contratación pública acaban generando barreras para las PYMES – sobretodo a causa del volumen de los contratos (que a menudo es demasiado grande para que las PYMES puedan licitar), de la experiencia previa requerida y de los requisitos administrativos. Redactar el pliego de forma que sea más atractivo para las PYMES puede ayudar a ampliar el mercado de subministradores potenciales y a aumentar el rango de posibles soluciones. Algunas de las posibilidades incluyen:

- Dividir el pliego en lotes menores
- Subrayar la posibilidad de formar consorcios (una opción que a menudo las PYMES desconocen)
- Realizar varios contratos marco y «mini-concursos» (de acuerdo con lo mencionado anteriormente)
- Mantener unos criterios de selección y unas garantías económicas proporcionadas
- Reducir los requisitos administrativos al mínimo

- Dejar suficiente tiempo para la preparación de ofertas
- Encontrará más detalles sobre cómo fomentar la participación de las PYMES en la contratación pública en un documento editado por la Comisión Europea: Código europeo de buenas prácticas para facilitar el acceso de las PYME a los contratos públicos (SEC(2008) 2193)*.

i) Fomente el uso de productos innovadores mediante los contratos de servicios:

Muchos de los productos utilizados por las administraciones públicas son adquiridos a través de las empresas subministradoras de servicios (por ejemplo, en contratos de construcción, rehabilitación o mantenimiento de edificios). Considere establecer condiciones o incentivos en dichos contratos para fomentar el uso de productos innovadores para la realización del servicio.

Experiencias del proyecto SMART SPP:

La **ESPO** firmó contratos marco con varias empresas pequeñas subministradoras de tecnologías de optimización de voltaje sin compromisos específicos de compra. Posteriormente, ante necesidades de compra concretas, se organizaron mini-concursos entre los subministradores homologados.

En **Bromley** se llevó a cabo una prueba piloto para adaptar los sistemas de iluminación existentes al uso de LEDs. No obstante, esta prueba piloto ha demostrado que se trata de un proceso demasiado largo, inviable de reproducir a una escala mayor. Finalmente, se ha optado por la opción de asegurar que los futuros proyectos de rehabilitación cuenten con sistemas de iluminación LED como estándar. Los proveedores deberán adquirir los sistemas LED mediante un contrato marco que se está desarrollando actualmente.

En **Barcelona**, a causa de las condiciones específicas de financiación utilizadas en el pliego de puntos de recarga de vehículos eléctricos, no fue posible aplicar la oferta económicamente más ventajosa. Por este motivo, durante la fase de redacción del pliego se destinaron esfuerzos adicionales a asegurar que las especificaciones de eficiencia energética fueran lo más ambiciosas posible, pero viables. En el caso de las máquinas de vending, se llevará a cabo una fase piloto, cuya evaluación servirá para proponer un pliego modelo para el contrato de máquinas de vending de todas las dependencias del Ayuntamiento.

En **Kolding**, el concurso para el suministro de sistemas innovadores y energéticamente eficientes de iluminación LED se dividió en tres lotes, para facilitar la licitación de PYMES, manteniendo la posibilidad de licitar a más de un lote. Se firmará un contrato marco con uno o más proveedores (hasta un máximo de tres), y se llevará a cabo una prueba piloto con los adjudicatarios para sustituir la iluminación actual de una guardería y una residencia de ancianos por LEDs.

En **Cascais**, se decidió modificar el alumbrado público menos eficiente (de lámparas de sodio de alta presión) por tecnologías de iluminación altamente eficientes, como LEDs. Se llevó a cabo una prueba piloto en los alrededores del Centro de Interpretación Ambiental Pedra do Sal que incluyó la instalación de un sistema de medición del consumo de energía. La prueba piloto demostró que es posible conseguir ahorros del 30% mediante la adaptación de los sistemas existentes. Si además se utilizan las posibilidades de disminución de la intensidad de luz, el ahorro puede ser aún mayor.

* ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/sme_code_of_best_practices_en.pdf



G: Licitación de contratos complejos

➔ **Objetivo:** *Licitar productos o servicios para los cuales existen dudas considerables sobre las soluciones disponibles en el mercado.*

❗ **Factores del éxito:** *Factores del éxito (diálogo competitivo):*

- *Respete los principios de transparencia, trato equitativo y no discriminación, particularmente durante la fase de diálogo*
- *Reembolso – Prevea una compensación apropiada por el tiempo dedicado por los proveedores a la fase de diálogo*
- *Confidencialidad – la preocupación de que las ideas puedan ser reveladas a los competidores puede ser una barrera para mantener un diálogo. Ofrezca la seguridad apropiada de que se brindará el trato confidencial expresado en el aviso del contrato*

Factores del éxito (contratación precomercial):

- *Formar grandes contratación precomercial de administraciones locales y regionales incluso entidades gubernamentales nacionales, para conducir procedimientos de Contratación Precomercial de forma conjunta para reducir riesgos*
- *Asegurar la competencia – invitar a múltiples compañías para que presenten propuestas de soluciones alternativas*
- *Realizar cada fase del proceso de desarrollo de innovación como un contrato por separado para reducir el riesgo y comprarlo a un precio fijo para evitar que se excedan los costes.*

Uso del Diálogo Competitivo

Si aún existe suficiente incertidumbre después de las actividades de consulta del mercado, se puede decidir utilizar el procedimiento de Diálogo Competitivo¹⁴. Dicha incertidumbre puede ser en términos de:

- La definición de medios técnicos capaces de satisfacer sus necesidades, o
- Las condiciones legales y financieras de la relación contractual
- El procedimiento de diálogo competitivo es un procedimiento flexible que se utiliza en proyectos complejos cuando la autoridad contratante siente que es necesario discutir todos los aspectos de un contrato con los posibles proveedores. El diálogo competitivo permite la discusión con los proveedores e innovadores durante el procedimiento de licitación para que éstos puedan desarrollar una solución basada en un mayor entendimiento de las necesidades exactas de la autoridad. Esto difiere del procedimiento negociado en tanto que el diálogo sucede antes de que se presenten las propuestas finales.

El procedimiento de diálogo competitivo:

En el *gráfico 2* se presenta una revisión general del proceso.

En lugar de publicar una Invitación a Presentar Propuestas (IPP) que contenga especificaciones detalladas, el Aviso de Contrato y el documento descriptivo

¹⁴ Las Directivas de contratación pública declaran que el procedimiento del diálogo competitivo se puede utilizar únicamente para la adjudicación de contratos complejos. Un contrato se puede considerar particularmente complejo en base a dos aspectos: a) complejidad técnica, o b) complejidad legal o financiera. Hasta el momento no existe jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea respecto a este asunto, lo que dificulta dar indicaciones claras sobre el significado exacto de «complejidad». Sin embargo, como guía, siempre requerirá que se verifique si hay un «elemento de incertidumbre» considerable o «cierto grado de complejidad» que distingue el proyecto de cualquier otro abastecimiento «normal». Los artículos preliminar 31 y 1(11)(c) de la DIR 2004/18/EC aclaran algo respecto al alcance de la aplicación del procedimiento

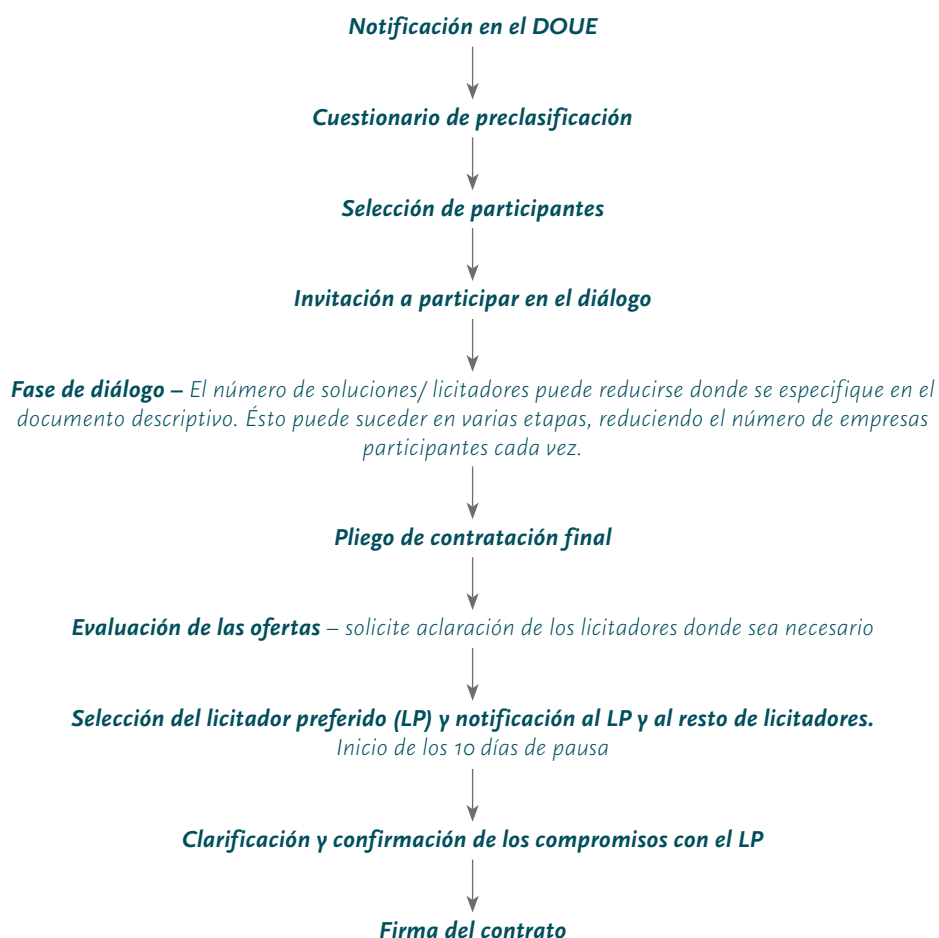
debe contener un esbozo claro de las necesidades y requisitos respecto a los que se propondrán soluciones de la misma manera que se presentarían para las especificaciones funcionales, basadas en rendimiento que se describieron anteriormente. También se deben especificar desde un principio los criterios de adjudicación, que se utilizarán para evaluar las propuestas finales.

La fase de diálogo puede llevarse a cabo en varias etapas y eventualmente se llevará a cabo, por separado, con todos los proveedores. Se puede reducir el número de participantes pidiendo que presenten un esbozo de la propuesta por escrito y para continuar seleccionando a los mejores. Si se tiene la intención de seguir este procedimiento, se comunicará en el Aviso de Contrato.

Durante el diálogo, se debe pedir a los participantes que especifiquen sus propuestas por escrito, posiblemente en la forma de ofertas ajustadas progresivamente. En base a dichas propuestas, se puede reducir el número de soluciones propuestas mediante la aplicación de los criterios de adjudicación que se estipularon en el aviso de contrato. Si se tiene la intención de seguir este procedimiento, esto se comunicará en el Aviso de Contrato.

Gráfico 2

El procedimiento de diálogo competitivo¹⁵



¹⁵ Fuente: El procedimiento de diálogo competitivo, Oficina de Comercio Gubernamental (OGC), Reino Unido, 2006

Cuando se considere preparado para identificar la solución o soluciones que probablemente satisfagan las necesidades especificadas, se debe declarar que el diálogo se ha concluido y se debe pedir a los participantes restantes que presenten una oferta completa. En la etapa final, el número de participantes que se invita a presentar una oferta final debe de crear una verdadera competencia. Las ofertas finales serán evaluadas contra los criterios especificados en el documento descriptivo original (el aviso de contrato). Dado que solamente se permiten pequeños cambios a las propuestas después de haber presentado las ofertas finales, todos los asuntos comerciales y de precios se deben haber resuelto antes de pedir que se presenten las ofertas finales.

La gestión de la confidencialidad y el trato equitativo:

Asegurar la confidencialidad a los proveedores en el aviso de contrato es clave para la participación de las empresas en el proceso. Las soluciones propuestas se podrán revelar a los otros participantes sólo con el consentimiento de los licitadores involucrados. En dicho caso, la autoridad contratante podría pedir a los participantes que basen sus propuestas finales en una solución común para todos.

Adicionalmente, las administraciones «no proveerán de manera discriminatoria información que puede dar a ciertos ofertantes una ventaja sobre los otros»¹⁶. Por tanto, es recomendable que se documente toda la información proporcionada durante las reuniones con las compañías y se asegure el trato equitativo de todos.

Beneficios y desventajas:

- El procedimiento de Diálogo Competitivo es una forma estructurada de licitación con flexibilidad para desarrollar soluciones innovadoras que permitan un diálogo constructivo entre los proveedores y las administraciones contratantes.
- Por otro lado, el proceso requiere muy buena una gestión y con frecuencia necesita más tiempo que otros procesos. Se considera que este proceso consume muchos recursos, ya que durante largos periodos de tiempo un equipo dedicado al proyecto tendrá que reunirse regularmente. Adicionalmente, puede ser que en las fases preparatorias de los procedimientos ya se requiera de asesores externos.
- El refinamiento constante de las propuestas durante la fase de diálogo requiere una inversión considerable para las empresas involucradas. Por tanto, se sugiere que se prevea un reembolso adecuado. En dicho caso, el aviso de contrato debe estipular condiciones de pago o precios para los participantes del diálogo.
- Puede ser que los proveedores contemplen grandes riesgos asociados a que sus ideas, soluciones u otros secretos comerciales sean reveladas a sus competidores, dado que las administraciones contratantes, en su esfuerzo por lograr los mejores resultados finales posibles, podrían tender a transferir las mejores ideas entre los participantes del diálogo o bien utilizarlas para seleccionar y compilar la solución base sobre la que se solicitaran las propuestas finales.

Lecturas y consejos adicionales:

Nota explicativa de la Comisión Europea – Diálogo Competitivo – Directiva Clásica:
ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/explan-notes/classic-dir-dialogue_en.pdf

Consejos de la OGC respecto al procedimiento del diálogo competitivo:
www.ogc.gov.uk/documents/competitive_dialogue.pdf



¹⁶ Art. 29 (3) de la Directiva 2004/18/EC

Contratación Precomercial (CPC)

La Contratación Precomercial (CPC) es un procedimiento para los servicios de contratación desarrollados, esto de deberá hacer en otra licitación. No es un procedimiento específico de licitación sino un procedimiento presentado por la Comisión Europea en su comunicación «La contratación precomercial: impulsar la innovación para dar a Europa servicios públicos de alta calidad y sostenibles»¹⁷, que esboza como organizar la compra de servicios de I+D dentro de un marco legal provisto por las Directivas de contratación de la UE.

Dado que los servicios de I+D se encuentran fuera del alcance del Acuerdo de Compras Gubernamentales (ACG) de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y de las Directivas de contratación de la UE, no es preciso seguir los procedimientos según se dictan en dichas Directivas. Sin embargo, los principios de transparencia, de no discriminación y de trato equitativo se deben respetar. Dado que los servicios de I+D de tecnologías nuevas requerirán sin duda financiación considerable, la CPC necesariamente requerirá la colaboración de administraciones que piensen igual y la agrupación de pedidos; dichas colaboraciones frecuentemente se llevan a cabo con el apoyo del gobierno nacional.

¿Por qué aplicar la CPC?

- Si las consultas al mercado indican que actualmente no existe una solución para sus necesidades, la CPC es una manera de fomentar que el mercado desarrolle una solución de ese tipo.
- Hacer una separación clara entre la fase de I+D precomercial y la introducción comercial de los productos finales resultantes de la I+D permite a los compradores públicos dejar fuera los riesgos tecnológicos de I+D antes de comprometerse a comprar una solución innovadora completa para su introducción comercial a gran escala.

¿Cuándo se puede utilizar?

La CPC se pueden aplicar siempre y cuando¹⁸:

- El valor de los servicios de I+D comprados sea más del 50% del valor total del proyecto.
- Los beneficios no se acumulen exclusivamente en la autoridad contratante.
- Los costes de I+D se compartan, por lo menos, con el proveedor.
- Los servicios de I+D se compren al precio del mercado (y por tanto no incluyan un elemento de ayuda gubernamental).
- El procedimiento no se debe utilizar para ensayar prototipos existentes, únicamente prototipos que requieran desarrollo adicional.

Cualquier compra posterior de volúmenes comerciales de productos terminados probablemente requiera un procedimiento de licitación competitivo de acuerdo con las Directivas de contratación de la UE. En caso de dudas, se aconseja buscar garantías a través de los servicios de la Comisión.

¹⁷ COM(2007) 799 Final: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0799:FIN:ES:PDF>

¹⁸ De acuerdo a Art. 16(f) de la Directiva 2004/18/CE

El procedimiento CPC:

En el procedimiento CPC se invitan a múltiples compañías a competir y presentar soluciones para el problema de I+D que se propone. El procedimiento pasará por una serie de fases que cubren diferentes etapas del ciclo de vida de la innovación de un producto. Estas fases típicamente cubren:

- Exploración de la solución.
- Construcción de un prototipo.
- Desarrollo inicial de un volumen precomercial de los primeros productos en forma de series de prueba.

Sin embargo, dependiendo del progreso en el desarrollo del producto en cuestión, el proceso de CPC se puede iniciar desde la construcción del prototipo o desde el desarrollo de un primer producto hasta las series de prueba.

Se puede utilizar un contrato marco único para servicios de I+D, implementando cada fase por separado con un contrato específico para así reducir los riesgos asociados al fracaso. Además, los contratos se deben hacer con un precio fijo para evitar que se excedan los costes.

Se deben realizar evaluaciones intermedias al final de cada fase que se deben utilizar para seleccionar progresivamente los proveedores con las soluciones más competitivas. Para ello, el contrato marco ya debe contener un acuerdo sobre el procedimiento futuro para la implementación de las diferentes fases, incluyendo el formato de las evaluaciones intermedias. Estas evaluaciones pueden usar los mismos criterios que se utilicen para adjudicar el contrato. Las especificaciones de los pliegos se pueden hacer cada vez más específicas en cada fase.

Consideraciones adicionales:

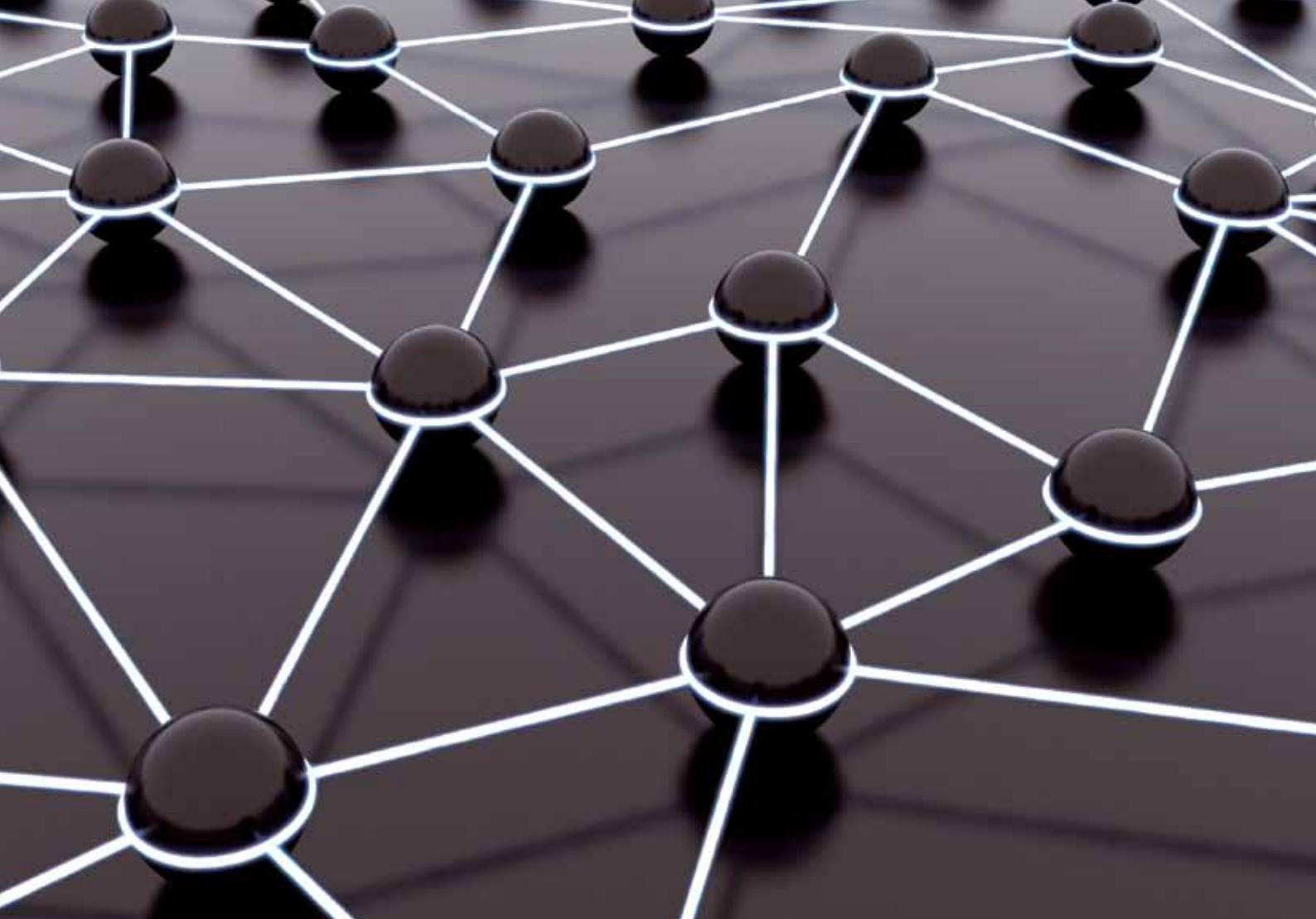
- Se requiere un alto nivel de conocimientos tecnológicos y de comprensión del proceso para llevar a cabo un procedimiento CPC.
- Es probable que se requiera una cuantiosa financiación.
- Es muy importante asegurar que ninguna actividad que se realice durante el procedimiento CPC pueda impedir la competencia en cualquier actividad comercial futura de contratación. Se requiere actuar con mucho cuidado para asegurar que exista un trato equitativo que permita a los proveedores que no hayan participado en la CPC competir en igualdad de circunstancias. Se requiere el uso de especificaciones funcionales en la fase de licitación que permitan a los nuevos participantes o competidores, que no hayan tenido éxito en las primeras etapas del proceso CPC, proponer soluciones innovadoras que puedan cumplir los requisitos funcionales una vez se haya publicado la licitación.



Información adicional

- Guía sobre las soluciones innovadoras en materia de contratación pública: 10 elementos de buenas prácticas, Pro Inno Europe, documento de trabajo de los servicios de la Comisión:
ec.europa.eu/research/era/docs/en/ec-era-instruments-3.pdf#view=fit&pagemode=none
- Interacción Temprana con el Mercado – Principios y Ejemplos de Buenas Prácticas, Oficina de Comercio Gubernamental del Reino Unido
www.ogc.gov.uk/documents/Early_market_engagement-Principles_examples_good_practice.pdf
- Compra y contratación de innovación – Los 10 pasos hacia una contratación inteligente y el acceso de las PYMES a los contratos públicos, Departamento de Empresa, Comercio y Empleo irlandés www.deti.ie/publications/trade/2009/buyinginnovation.pdf
- Innovación y Contratación Pública. Revisión del asunto en cuestión (2005), estudio del Instituto Fraunhofer para la Comisión cordis.europa.eu/innovation-policy/studies/full_study.pdf
- La Contratación Pública de Tecnología: un Instrumento Estratégico para las Políticas de Innovación (2009), Proyecto OMC-PTP www.innovation.lv/ino2/publications/Publicprocur.pdf
- La Gestión de Riesgos en la Compra de Innovación – Conceptos y evidencias empírica en la Unión Europea, Comisión Europea, Dirección General de Investigación ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/risk_management.pdf
- Innovación y Contratación Pública – Un Nuevo enfoque para estimular la innovación, Innovation Brief, Octubre 2006, CBI & Qinetiq www.cbi.org.uk/pdf/innovationbrief1006.pdf
- Buscando y Contratando Soluciones Innovadoras – Enfoques prácticos basados en Evidencias (2007), Oficina de Comercio Gubernamental del Reino Unido
www.ogc.gov.uk/documents/Finding_and_Procuring_Innovative_Solutions_%283%29.pdf
- Contratación Pública de Innovación en las Metrópolis Bálticas (2007), Metrópolis Bálticas, Universidad de Tecnología de Tallinn www.baltmet.org/uploads/ffiledir/File/BMI-K-75%20Study%20Public%20Procurement%20for%20Innovation%20in%20Baltic%20Metropolises%20%28Final%29%202%200%20Lember%20%282%29.pdf
- Procedimiento de Diálogo Competitivo – Guía Sobre el Procedimiento de Diálogo Competitivo en las Nuevas Regulaciones de Compra y Contratación (2006), UK Office of Government Commerce (OGC)
www.ogc.gov.uk/documents/guide_competitive_dialogue.pdf
- El portal en la web de la Comisión Europea sobre la CPC cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/home_en.html
- Contratación Pública para el Fomento de I+D e Innovación en TIC (2007), Comisión Europea –Centro Común de Investigación, Instituto de Estudios de Prospectiva Tecnológica ftp.jrc.es/EURdoc/eur22671en.pdf
- La Contratación Precomercial: impulsar la innovación para dar a Europa servicios públicos de alta calidad y sostenibles, Comisión Europea, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. COM(2007) 799 final
eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0799:FIN:ES:PDF
- Contratación Pública para la Investigación y la Innovación – Informe del Grupo de Expertos (2005), Comisión Europea, Dirección General de Investigación ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/edited_report_18112005_on_public_procurement_for_research_and_innovation.pdf
- Oportunidades para la Compra Pública de Tecnología en los sectores relacionados con las TIC en Europa (2008), Rambøll Management A/S para la Comisión Europea, Dirección General de la Sociedad de la Información y Medios de Comunicación ftp.cordis.europa.eu/pub/fp7/ict/docs/pcp/pcp-final-ramboll-report-js2_en.pdf
- Ejemplo de un posible enfoque para la contratación de servicios de I+D aplicando un reparto de los riesgos y beneficios de acuerdo con las condiciones del Mercado, p.e contratación precomercial, Comisión Europea, Documento de trabajo que acompaña a la Comunicación SEC(2007) 1668
ec.europa.eu/information_society/tl/research/priv_invest/pcp/documents/pcp_brochure_en.pdf





SMART SPP – innovación a través de prácticas de compra y contratación sostenibles

«SMART SPP – innovación a través de prácticas de compra y contratación sostenibles» es un proyecto de tres años que, desde septiembre de 2008 hasta agosto de 2011, promoverá la introducción de tecnologías nuevas e innovadoras, con bajas emisiones de carbono y la integración de soluciones en el mercado europeo. Esto se lleva a cabo mediante el fomento de la participación y colaboración temprana con el mercado entre los licitadores de las autoridades públicas y los proveedores y fabricantes de nuevos productos y servicios innovadores en la fase previa a la licitación pública.

SMART SPP es una iniciativa de la Campaña **Procura+**, dirigida por ICLEI – Gobiernos locales para la Sostenibilidad y diseñada para facilitar a la administración pública de toda Europa la aplicación de prácticas de contratación sostenible y ayudar a promover sus logros. Para más información, visite www.procuraplus.org

Una iniciativa de:



Con el apoyo de:



Socios:



Socios asociados:

