

PRIMER BORRADOR DEL TRABAJO DE FIN DE GRADO

Alumna: Alba Abad Martínez

ÍNDICE PRELIMINAR DEL TFG

I. INTRODUCCIÓN

- 1.1. Relevancia del tema a tratar
- 1.2. Objetivos del trabajo
- 1.3. Metodología empleada
- 1.4. Distribución del trabajo

II. LA INNOVACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL CONTEXTO EUROPEO.

- 2.1. Estrategia de Lisboa y Estrategia Europa 2020
- 2.2. Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014

III. LA INNOVACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL

- 3.1. Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

IV. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE COMPRA PÚBLICA INNOVADORA

- 4.1. Finalidad de la compra pública innovadora y mención a la Contratación Pública Estratégica
- 4.2. Clases de compra pública innovadora
 - 4.2.1. Compra pública precomercial
 - 4.2.2. Compra pública de tecnología innovadora
- 4.3. Beneficios y dificultades que presenta la compra pública innovadora

V. PRESENCIA DE LA INNOVACIÓN EN LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

- 5.1. Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026
- 5.2. Análisis de la presencia de la innovación en los contratos del sector público en los últimos años.

VI. CONCLUSIONES

VII. BIBLIOGRAFÍA

I.INTRODUCCIÓN

1.1. Relevancia del tema a tratar

Para poder explicar la relevancia del tema objeto de este Trabajo de Fin de Grado (en adelante, TFG) es inevitable traer a colación a la Agenda 2030 y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Como bien es conocido, la Agenda 2030 es un documento de las Naciones Unidas que contó con la aprobación de todos los países que forman parte de las Naciones Unidas en el año 2015 y que tiene como finalidad la consecución de los llamados Objetivos de Desarrollo Sostenible en un periodo de tiempo de 15 años (Naciones Unidas, s.f.). Dichos Objetivos de Desarrollo Sostenible son 17 en total y son muy diversos: algunos están relacionados con la erradicación de la pobreza, otros con la accesibilidad a recursos naturales como el agua, otros con el cambio climático...etc (Naciones Unidas, s.f.) En este punto, no sé si igual puede ser conveniente hacer una especie de breve introducción sobre cada uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible o solo aludir al objetivo noveno que es el único que esta relacionado con el TFG.

En concreto, el Objetivo de Desarrollo Sostenible con el que se relaciona el tema de este TFG es el noveno, el cual aparece bajo la denominación “Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización sostenible y fomentar la innovación” (Naciones Unidas, s.f.). Por consiguiente, como se puede observar por todo lo que se acaba de exponer, la importancia de potenciar la innovación en el ámbito global es de tal magnitud que la misma aparece recogida bajo uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. Además, en relación con esa importancia de potenciar la innovación en el ámbito global, cabe añadir que, las consecuencias que podría llegar a tener el no fomentar la innovación podrían alcanzar a ámbitos como el de la sanidad y la educación (Naciones Unidas, s.f.). Por tanto, en base a lo que se acaba de apuntar, se podría concluir que efectivamente la innovación (en el caso de este TFG en el ámbito de la Contratación Pública) puede condicionar nuestra calidad de vida, ya que puede influir en la calidad de los servicios públicos que el Sector Público nos presta a los ciudadanos.

En último lugar, es preciso tomar en consideración también en este apartado del gran peso que tiene la Contratación Pública en la economía de la Unión Europea, ya que la misma representa un porcentaje superior al 16% del PIB total de la Unión Europea (Martinello, 2024). Esta circunstancia económica constituye como se puede observar, otra de las razones por las cuales es de vital importancia que se ponga en valor la innovación en la

Contratación Pública y es también otra demostración de como la Contratación Pública tiene mayor presencia de la que creemos en nuestras vidas.

1.2. Objetivos del trabajo

Los objetivos cuya consecución se pretende con la realización de este TFG son los siguientes:

- Exponer cuando aparece y de qué forma se manifiesta la necesidad de poner en valor a la innovación en la Contratación Pública; y describir la influencia que ha tenido la legislación comunitaria en la regulación de la Contratación Pública en materia de innovación en nuestro ordenamiento jurídico.
- Explicar cuál es la finalidad de la compra pública innovadora y cómo se encuadra dentro de la Contratación Pública Estratégica.
- Identificar cuáles son las dos clases de compra pública innovadora existentes y las diferencias existentes entre ambas (en especial, el régimen jurídico aplicable a cada una de ellas).
- Señalar cuáles son las principales ventajas que proporciona la compra pública innovadora y a su vez las dificultades que puede presentar la misma.
- Desarrollar cuáles son los objetivos que tiene la Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026, prestando especial atención a los que estén vinculados a la innovación en la Contratación Pública.
- En relación con el anterior objetivo, describir las medidas que propone la Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026 para lograr los objetivos marcados en el ámbito de la innovación.
- Determinar cuánta presencia han tenido los elementos/consideraciones de innovación en los contratos del Sector Público de los últimos años y en cuál de los tres niveles territoriales de la Administración (estatal, autonómico y local) se han empleado más, entre otras cuestiones.

1.3. Metodología empleada

La metodología que se seguirá para elaborar este TFG consistirá básicamente en realizar una revisión bibliográfica. Para llevar a cabo esta revisión bibliográfica, se utilizarán textos legislativos de nuestro ordenamiento jurídico y también del ordenamiento jurídico comunitario, textos doctrinales y recursos de internet procedentes de páginas web de

organismos públicos e internacionales. Asimismo, también se recurrirá a bases de datos jurídicas como Tirant on line y Aranzadi.

El enfoque de los tres capítulos siguientes será un enfoque fundamentalmente general centrado en el ámbito teórico de la innovación en la Contratación Pública y el enfoque del capítulo quinto será un enfoque más específico, ya que se centrará en la situación de la innovación en los contratos públicos en la práctica.

1.4. Distribución del trabajo

Este TFG se encuentra estructurado en siete capítulos.

En el segundo capítulo figurarán fundamentalmente los antecedentes a la regulación que hace nuestro ordenamiento jurídico de la Contratación Pública en materia de innovación. Para ello, se realizará una breve referencia a la Estrategia de Lisboa y a la Estrategia Europa 2020. Tras dicha mención a las referidas estrategias, se señalará como aparece en la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 (en adelante Directiva 2014/24/UE) abordado el concepto de “Innovación”, debido a que esta Directiva se podría decir que constituye el gran precursor de la regulación de la Contratación Pública en materia de innovación en nuestro país como se explicará más adelante.

El tercer capítulo de este TFG se centrará en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), concretamente en los elementos/consideraciones acerca de la innovación que contiene (en especial al nuevo procedimiento de adjudicación que introdujo en nuestra legislación).

El cuarto capítulo de este TFG tendrá un enfoque más específico, dejando a un lado el concepto de “Innovación” en términos generales, para focalizarse en el concepto de “compra pública innovadora”. Se explicará cuál es la finalidad de la compra pública innovadora, para así enlazarla con la Contratación Pública Estratégica, y también se pondrán en relieve algunas consideraciones importantes relativas a su puesta en práctica como por ejemplo los principios que deben estar presentes en su realización o cuáles son los procedimientos de adjudicación más apropiados para llevarla a cabo.

Con el fin de terminar de perfilar el concepto de “compra pública innovadora”, se detallarán los aspectos característicos de cada una de las dos clases de compra pública

innovadora existentes y se hará hincapié en cuál es el régimen jurídico aplicable a una y a otra.

A su vez, se identificarán los beneficios que comporta llevar a cabo una compra pública innovadora y también las dificultades que puede conllevar la misma, para que así se pueda introducir más razonadamente/adecuadamente el siguiente capítulo relativo a la innovación en la Contratación Pública en la práctica.

El quinto capítulo de este TFG se encontrará más alejado del ámbito teórico de la innovación en la Contratación Pública que se ha ido tratando en los anteriores capítulos de este TFG. En este capítulo se tratarán de exponer los objetivos generales que persigue la Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026 y en específico los que están vinculados a la innovación. Asimismo, tomando como base la Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026, se señalarán qué problemas presenta la Contratación Pública en la práctica en materia de innovación, ya que como bien se recoge en el artículo 334.1. a) de la LCSP es una de las tareas que la Estrategia Nacional de Contratación Pública debe realizar junto con la de tratar que se solucionen dichos problemas mediante la elaboración de determinadas medidas.

A su vez, en este mismo capítulo, tomando como base el “Informe especial de supervisión relativo a la Contratación Estratégica en 2023”, se mostrará /plasmará cómo ha sido la tendencia que han seguido los contratos del Sector Público en los últimos años en lo relativo a la presencia de elementos/consideraciones de innovación (como por ejemplo condiciones especiales de ejecución de innovación) en los mismos. Los datos que recoge dicho Informe (elaborado por la Oficina Independiente de Supervisión y Regulación de la Contratación) también nos permitirán ver en cuál de los tres niveles territoriales del Sector Público (nivel estatal, autonómico y local respectivamente) concurren con mayor frecuencia elementos/consideraciones de innovación y por consiguiente ver cuál de ellos apuesta en mayor medida por la innovación en definitiva.

En el sexto capítulo de este TFG se recogerán las conclusiones que se han obtenido tras la realización de este trabajo y se aclarará si se ha logrado la consecución de los siete objetivos que se plantearon en el apartado 1.2 de este TFG.

Por último, en el último capítulo figurarán todas las fuentes bibliográficas que se han empleado para la elaboración de este TFG (en la bibliografía que se encuentra al final del

documento de este primer borrador solo figurarán las fuentes empleadas en la realización de este borrador, no las definitivas del trabajo final).

II. LA INNOVACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL CONTEXTO EUROPEO.

2.1. Estrategia de Lisboa y Estrategia Europa 2020

2.2. Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014

La Directiva 2014/24/UE constituye el primer documento en el cual se constata realmente la necesidad de fomentar la innovación a través de la Contratación Pública por parte de las instituciones europeas (Documento TOL6.648.372, p.5).

En relación a lo que se acaba de exponer, cabe traer a colación el considerando número 47 de la Directiva 2014/24/UE, el cual establece lo siguiente:

“ [...] Los **poderes públicos deben hacer la mejor utilización estratégica posible de la contratación pública para fomentar la innovación. La adquisición de bienes, obras y servicios innovadores desempeña un papel clave en la mejora de la eficiencia y la calidad de los servicios públicos**, al mismo tiempo que responde a desafíos fundamentales para la sociedad [...]” (Considerando número 47 de la Directiva 2014/24/UE).

Tal y como se puede observar en el considerando 47 de la Directiva 2014/24/UE, queda reflejado también el impacto que tiene la innovación en el ámbito de la Contratación Pública en la calidad de vida de los ciudadanos a través de la prestación de los servicios públicos (como ya se ha explicado previamente en el apartado 1.1. de este TFG).

Por otra parte, con respecto también a los considerandos de la Directiva 2014/24/UE, es preciso hacer referencia a su considerando número 49, debido a que supuso el nacimiento de un nuevo procedimiento de adjudicación idóneo para la innovación denominado procedimiento de asociación para la innovación (Documento TOL6.648.372, p.11):

“Cuando las soluciones ya disponibles en el mercado no puedan satisfacer una necesidad en relación con el desarrollo de productos, servicios u obras innovadores y la adquisición ulterior de los suministros y servicios u obras resultantes, los poderes adjudicadores deben tener acceso a un procedimiento de contratación específico respecto de los contratos que

entren en el ámbito de aplicación de la presente Directiva. Este procedimiento específico debe permitir a los poderes adjudicadores establecer una **asociación para la innovación** a largo plazo con vistas al desarrollo y la ulterior adquisición de nuevos productos, servicios u obras innovadores, siempre que estos se ajusten a un nivel acordado de prestaciones y de costes, sin necesidad de recurrir a un procedimiento de contratación independiente para la adquisición [...]”. (Considerando número 49 de la Directiva 2014/24/UE).

A este nuevo procedimiento de adjudicación se le hará una mayor descripción en el siguiente capítulo cuando se hable del ordenamiento jurídico español y más concretamente de la regulación que realiza la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público de la innovación en la Contratación Pública.

Dejando a un lado el nuevo procedimiento de adjudicación, es preciso destacar la definición de innovación que proporciona la Directiva 2014/24/UE:

“[...] introducción de un producto, servicio o proceso nuevos o significativamente mejorados, que incluye, aunque no se limita a ellos, los procesos de producción, edificación o construcción, un nuevo método de comercialización o un nuevo método de organización de prácticas empresariales, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores, entre otros con el objetivo de ayudar a resolver desafíos de la sociedad o a apoyar la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.” (Artículo 2.1.22) de la Directiva 2014/24/UE).

Observando dicha definición, podemos ver una vez más la conexión que existe entre la innovación en la Contratación Pública y el bienestar de la sociedad, como bien se ha descrito previamente en varios puntos.

III. LA INNOVACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL

3.1. Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

IV. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE COMPRA PÚBLICA INNOVADORA

4.1. Finalidad de la compra pública innovadora y mención a la Contratación Pública Estratégica

4.2. Clases de compra pública innovadora

4.2.1. Compra pública precomercial

4.2.2. Compra pública de tecnología innovadora

4.3. Beneficios y dificultades que presenta la compra pública innovadora

V. PRESENCIA DE LA INNOVACIÓN EN LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

5.1. Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026

En primer lugar, cabe poner en relieve que la Estrategia Nacional de Contratación Pública encuentra su regulación en el artículo 334 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y que tiene carácter vinculante (Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026, p.5)

Dicho artículo de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público dispone que la Estrategia Nacional de Contratación Pública:

“[...] se basará en el análisis de actuaciones de contratación realizadas por todo el sector público incluyendo todos los poderes adjudicadores y entidades adjudicadoras comprendidas en el sector público estatal, autonómico o local, así como las de otros entes, organismos y entidades pertenecientes a los mismos que no tengan la naturaleza de poderes adjudicadores. Tendrá un horizonte temporal de cuatro años [...]” (Artículo 334.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público).

Con respecto a las funciones que le atribuye el citado artículo, es preciso destacar:

–“[...]El análisis de los datos disponibles, en las distintas fuentes de información cualitativas y cuantitativas: plataformas de contratación nacionales, información abierta de la Unión Europea en materia de contratación pública (TED), informes de órganos de supervisión y control y de asesoramiento legal, para elaborar un diagnóstico de la

situación de la contratación pública y proponer medidas prioritarias para la corrección de las disfunciones que se identifiquen [..].” (Artículo 334.1.a) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público).

- “[..]La mejora de la supervisión de la contratación pública, coordinando criterios y metodologías comunes para la realización de las actuaciones de supervisión, y garantizando, en todo caso, el cumplimiento de las obligaciones de supervisión impuestas por las Directivas de contratación pública y por las instituciones comunitarias [..]”. (Artículo 334.1.b) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público).

- “[...] La elaboración de manuales de buenas prácticas o guías que establezcan recomendaciones para aplicar en los procedimientos de contratación, que permitan preventivamente evitar la posible realización de malas prácticas en los mismos [..]”. (Artículo 334.1.d) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público).

En lo referente a los objetivos cuya consecución tendrá que perseguir la Estrategia Nacional de Contratación Pública mediante el desarrollo de las medidas oportunas, cabe señalar que los mismos se encuentran definidos en el apartado segundo del artículo 334 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y son los siguientes:

- “Combatir la corrupción y las irregularidades en la aplicación de la legislación sobre contratación pública; incrementar la profesionalización de los agentes públicos que participan en los procesos de contratación; promover la eficiencia económica en los procesos de obtención de bienes, servicios y suministros para el sector público, estimulando la agregación de la demanda y la adecuada utilización de criterios de adjudicación; generalizar el uso de la contratación electrónica en todas las fases del procedimiento; **utilizar las posibilidades de la contratación pública para apoyar políticas ambientales, sociales y de innovación**; promover la participación de las PYME [..]”. (Artículo 334.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público).

5.2. Análisis de la presencia de la innovación en los contratos del sector público en los últimos años.

VI. CONCLUSIONES

Bibliografía empleada en el primer borrador

Naciones Unidas (s.f.). Objetivos de desarrollo sostenible. La Agenda para el Desarrollo Sostenible. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

Martinello, B. (Abril, 2024). Los contratos públicos. Fichas temáticas sobre la Unión Europea. Parlamento Europeo. Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/34/los-contratos-publicos#:~:text=Objetivos,\(PIB\)%20de%20la%20UE.](https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/34/los-contratos-publicos#:~:text=Objetivos,(PIB)%20de%20la%20UE.)

Documento TOL6.648.372 (extraído de Tirant on line)

Tratado de Contratos del Sector Público 2ª Edición 3 Tomos

Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE

Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026

Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

María, para hacer el borrador me he centrado en hacer sobretodo la introducción para organizar el TFG e ir teniendo las ideas claras, por eso no me he centrado tanto en desarrollar el resto de capítulos. Además, tengo una duda en este borrador sobre el uso de demasiada cita directa en los apartados en los que intervienen muchos artículos. Mi duda está en que no sé si es correcto hacer tanto uso del recurso de cita directa cuando tienes que describir lo que dice el artículo de una Ley.