



## RESOLUCIÓN DE DESESTIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ABIERTO M-19-075 PARA EL SISTEMA DE ENTRADAS Y SALIDAS (*ENTRY EXIT SYSTEM*)

Visto el expediente del contrato cuyo objeto es la adquisición de un nuevo desarrollo de ingeniería para la implementación del sistema de registro electrónico de entradas y salidas y su conexión al sistema central del EES (Proyecto Entry/Exit System), este órgano de contratación procede a realizar el **desistimiento** del procedimiento para la adjudicación y formalización del citado contrato.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. Que en noviembre de 2017 se produce la aprobación del Reglamento (UE) 2017/2226 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2017, por el que se establece un Sistema de Entradas y Salidas (EES) para registrar los datos de entrada y salida y de denegación de entrada relativos a nacionales de terceros países que crucen las fronteras exteriores de los Estados miembros, se determinan las condiciones de acceso al EES con fines policiales y se modifican el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen y los Reglamentos (CE) n.º 767/2008 y (UE) n.º 1077/2011 (en adelante Reglamento EES).

SEGUNDO. Que al constituir el EES un proyecto tecnológico cuyo sistema central estará alojado y gestionado por la Agencia europea eu-LISA y según lo dispuesto para estos proyectos en el, por entonces vigente, Real Decreto 952/2018, de 27 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, derogado por el actual Real Decreto 734/2020, de 4 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, se inician en el seno de la Subdirección General de Sistemas de Información y Comunicaciones para la Seguridad (en adelante SGSICS) de la



Secretaría de Estado de Seguridad, una serie de reuniones de un grupo de trabajo, con el fin de establecer las funciones de los diversos actores nacionales involucrados en este sistema y poder así diseñar, desde el punto de vista técnico, las funcionalidades y flujos de información correspondientes que permitirían la elaboración posterior de los pliegos de prescripciones técnicas de la contratación.

El grupo de trabajo interno estuvo integrado, además de por la SGSICS, por representantes de las entidades afectadas por el citado Reglamento EES, a saber:

- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.
- Dirección General de la Policía.
- Dirección General de la Guardia Civil.
- Policías Autonómicas integrales.

TERCERO. Que fruto de los acuerdos de este grupo de trabajo y de la documentación facilitada por eu-LISA, se definen una serie de condiciones y requisitos para realizar el desarrollo tecnológico del sistema EES en España y su oportuna arquitectura técnica.

CUARTO. Que el 29 de noviembre de 2019 se procede al anuncio de licitación del contrato de referencia, de acuerdo con el diseño establecido por el grupo de trabajo, en la Plataforma de Contratación del Sector Público, mediante el cual, la Secretaria de Estado de Seguridad inicia este expediente de contratación, compuesto por tres lotes:

- Lote 1: elaborado por la SGSICS para el desarrollo del sistema conector del interfaz uniforme nacional con el sistema central del EES.
- Lote 2: elaborado por la DG de la Policía Nacional para los desarrollos de adaptación e integración en los sistemas de Policía Nacional.



- Lote 3: elaborado por la DG de la Guardia Civil para los desarrollos de adaptación e integración en los sistemas de Guardia Civil.

Todo ello con el fin de llevar a cabo las acciones tecnológicas necesarias para el cumplimiento del Reglamento (UE) 2017/2226 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece el EES.

QUINTO. Que con fecha 19 de diciembre de 2019 se celebra la mesa de contratación para la apertura de las ofertas presentadas, resultando desierto el lote 2, por lo que se procede al estudio de la viabilidad de continuar con la tramitación de los lotes 1 y 3, pese al carácter central del 2 (corresponde a la Policía Nacional alimentar el sistema EES, por ser la autoridad competente para efectuar la función de registro de entrada y salida por nuestras fronteras exteriores de los ciudadanos de terceros países, así como de denegar la entrada en el territorio, en su caso).

SEXTO. Que el 27 de febrero de 2020 el Área de Normativa e Informes del Gabinete de Coordinación y Estudios de la Secretaría de Estado de Seguridad emite un informe sobre diversas cuestiones planteadas para la implantación del sistema EES, en el cual se estima que la designación de todas las autoridades nacionales incluidas en el Reglamento EES deben corresponder a Policía Nacional en exclusividad, salvo la Autoridad de Visados (se considera autoridad competente también al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación) y el Punto de Acceso Central, para el que se deja abierta la posibilidad de integrarlo en Secretaría de Estado de Seguridad o en alguna Unidad independiente.

SÉPTIMO. Que, con fecha 1 de septiembre de 2020, el Secretario de Estado de Seguridad envía una carta dirigida a la Dirección General de Interior de la Comisión Europea, comunicándole la designación de todas las autoridades nacionales competentes relativas al sistema EES. En dicha comunicación



formal a la Comisión Europea se establece que corresponde a la Policía Nacional, en exclusividad, desempeñar el papel de autoridad competente para todas las funciones recogidas en el Reglamento UE (autoridad fronteriza, de inmigración, responsable del tratamiento de los datos de carácter personal, de visados y punto de acceso central), con la salvedad de la Autoridad de Visados, que es compartida con el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación; se permite la consulta al EES para prevenir e investigar delitos graves y de terrorismo a la Guardia Civil, si bien a través del Punto de Acceso Central, función asignada igualmente en exclusividad a la Policía Nacional.

Dicha designación formal de autoridades, posterior al anuncio de licitación del contrato, constituye la base sobre la cual se definen los accesos a las funcionalidades que son objeto del desarrollo tecnológico del contrato.

OCTAVO. Que, tras la referida comunicación de autoridades a la Comisión Europea, se realiza un análisis de viabilidad y compatibilidad entre dicha designación, formalmente transmitida a la Comisión en el mes de septiembre, y los trabajos objeto de la licitación del expediente M-19-075, tal y como aparecen descritos en los pliegos de prescripciones técnicas, anteriores a dicha designación formal de Autoridades, determinándose que la finalización del procedimiento en curso, en sus actuales condiciones de desarrollo, podría lesionar las normas de contratación.

NOVENO. Que la designación formal de autoridades introduce importantes cambios en cuanto a la propia arquitectura del sistema EES en España, puesto que el papel y funciones en dicha arquitectura, tanto de la propia SGSICS, como de las Direcciones Generales de la Policía y de la Guardia Civil, se apartan de manera muy significativa del papel y funciones descritas en los pliegos de contratación anteriormente elaborados, lo que va en contra de la necesaria determinación del objeto de la contratación, tal y como



establece la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP). Entre las disparidades más significativas cabe destacar:

El punto de acceso central no corresponde a la SGSICS, tal y como reflejan los pliegos, sino a la Policía Nacional, según la designación formal de autoridades; la Guardia Civil no figura en la carta enviada a la Comisión Europea como autoridad competente en materia de inmigración, tal y como reflejan los pliegos, sino solo como mera autoridad designada que puede consultar el EES a través del punto de acceso central, para fines policiales; tampoco reflejan los pliegos el papel de la Policía Nacional como autoridad responsable del tratamiento de los datos personales, tal y como se determina en la designación de autoridades efectuada en septiembre de 2020.

Conforme a los anteriores antecedentes de hecho son de aplicación los siguientes

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

PRIMERO. El artículo 152 de la LCSP regula la posibilidad de la Administración de no adjudicar o celebrar el contrato, así como el desistimiento del procedimiento de contratación. El artículo 152.2 establece que la decisión de no adjudicar o celebrar el contrato o el desistimiento del mismo podrá acordarse, por el órgano de contratación, antes de la formalización del contrato en cuestión.



SEGUNDO. El artículo 152 de la LCSP, en su apartado 4, regula el desistimiento unilateral de la Administración a la celebración del contrato, que produce la terminación anticipada del procedimiento de contratación, disponiendo que deberá estar fundado en una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación, debiendo justificarse en el expediente la concurrencia de la causa. Dispone, igualmente, que el desistimiento no impedirá la iniciación inmediata de un nuevo procedimiento de licitación.

En Resolución 323/2016, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales de 29 de abril estipula que el desistimiento “se configura como un mecanismo que la Ley ofrece a la Administración para evitar la celebración de aquellos contratos (...), evitándose así que llegue a generar derechos y obligaciones para las partes”.

Para que el desistimiento pueda acordarse válidamente, es necesario que esté basado en un defecto no subsanable, que se justifique la concurrencia de la causa en que se basa y que se produzca antes de la formalización del contrato.

TERCERO. En el supuesto concreto que nos ocupa se cumple con el requisito temporal que establece el artículo 152.2 de la LCSP para el desistimiento: nos encontramos en una fase del procedimiento contractual anterior a la formalización del contrato, incluso anterior a su adjudicación.

En cuanto al requisito de que el desistimiento por parte de la Administración se base en una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación, cabe señalar



que el artículo 99 de la LCSP establece que el objeto de los contratos del sector público deberá ser determinado, lo que no se cumple en este procedimiento de contratación puesto que la comunicación formal a la Comisión Europea, posterior a la licitación, de las autoridades competentes españolas a efectos del EES, no es compatible con la arquitectura del sistema tecnológico diseñado en los Pliegos de Prescripciones Técnicas de los tres lotes licitados.

CUARTO. El Reglamento (UE) 2017/2226 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2017, por el que se establece un Sistema de Entradas y Salidas (EES), dispone en su artículo 65 que los Estados miembros notificarán a la Comisión qué autoridad se considerará responsable del tratamiento de los datos personales en el EES (en referencia al artículo 39 del propio Reglamento); igualmente, ordena a los Estados miembros notificar a la Comisión y a eu-LISA las autoridades competentes que tendrán acceso al sistema para introducir, rectificar, completar, suprimir, consultar o buscar datos (en referencia al artículo 9.2); y, finalmente, el artículo 65 establece que los Estados miembros notificarán a la Comisión y a eu-LISA sus autoridades designadas y los puntos de acceso central, que son los puntos a través de los cuales se realizarán las consultas de los datos del EES con el fin de prevenir, detectar e investigar los delitos de terrorismo y otros delitos graves; este punto de acceso central que tendrá acceso al EES, verificará el cumplimiento de las condiciones necesarias para solicitar el acceso con fines policiales al sistema, según establece el artículo 29 del Reglamento UE. A estas obligaciones se dio cumplimiento con el envío de la carta del Secretario de Estado de Seguridad, de 1 de septiembre de 2020, dirigida a la Comisión Europea.



QUINTO. En el caso del procedimiento de contratación M-19-075 se elaboraron los pliegos de prescripciones técnicas para la contratación del desarrollo tecnológico correspondiente al EES y se procedió a anunciar la licitación, para cumplir con la hoja de ruta establecida por la Comisión Europea, en noviembre de 2019, con mucha anterioridad respecto al momento en el que tuvo lugar la preceptiva notificación de las autoridades competentes españolas a la Comisión Europea, que tuvo lugar en septiembre de 2020, lo que explica el que se haya producido una inconsistencia manifiesta entre el sistema diseñado en los pliegos, que es el licitado, y la arquitectura reflejada en esa designación formal de autoridades.

Todo ello va en menoscabo de la necesaria, adecuada y completa determinación del objeto de la contratación que establece el artículo 99 de la LCSP, por lo que no es posible seguir adelante con la tramitación de este procedimiento, sino que procede el desistimiento del mismo.

Considerando la mejor satisfacción del interés público y a la vista de los anteriores antecedentes de hecho y fundamentos de derecho de aplicación, esta Secretaría de Estado de Seguridad, en su calidad de órgano de contratación conforme al artículo 2.1 del Real Decreto 734/2020, de 4 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, en relación con el artículo 62 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, **RESUELVE:**





**PRIMERO.** *Proceder a la decisión de desistimiento del contrato M-19-075 “Adquisición de un nuevo desarrollo de ingeniería para la implementación del sistema de registro electrónico de entradas y salidas y su conexión al sistema central del EES (Proyecto Entry/Exit System), según lo estipulado en el artículo 152.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, dado que, en las circunstancias actuales, el propio objeto de la contratación no está debidamente determinado tal y como exige el artículo 99 del mismo texto legal.*

**SEGUNDO.** *Proceder a la publicación de la presente resolución en la Plataforma de Contratación del Sector Público, de acuerdo con lo establecido en el artículo 63.3 de la Ley de Contratos del Sector Público, así como a su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea por tratarse de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada.*

**TERCERO.** *Proceder a la notificación de la presente resolución a los licitadores participantes en este procedimiento, conforme a lo que preceptúa el artículo 152.1 de la Ley de Contratos del Sector Público.*

**CUARTO.** *Se procederá al inicio de un nuevo expediente de contratación con el mismo objetivo de implementar el sistema de registro electrónico de entradas y salidas y su conexión al sistema central del EES (Proyecto Entry/Exit System), en el que se defina adecuadamente el objeto del contrato conforme a la normativa en materia de contratación pública.*



Contra la presente resolución cabe interponer el recurso especial en materia de contratación de acuerdo con lo previsto en los artículos 44 y siguientes de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en el plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en el que se remita la notificación de esta resolución.

Contra esta resolución cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses, contados a partir del día siguiente al de su notificación, salvo que se haya interpuesto el mencionado recurso especial en materia de contratación, en cuyo caso el plazo se computará a partir de la notificación de la resolución de dicho recurso especial, de acuerdo con lo establecido en los artículos 66 de la Ley orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Ello sin perjuicio de la posibilidad de interponer el recurso potestativo de reposición ante este órgano, de conformidad con los artículos 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

**Propuesto:**

**El Subdirector General de  
Planificación y Gestión de  
Infraestructuras y Medios para la  
Seguridad,**

**Daniel Belmar Prieto**

**Intervenido:**

**El Interventor Delegado**

10

**Aprobado:**

**El Secretario de Estado de Seguridad**

**Rafael Pérez Ruíz**

RESOLUCIÓN DE DESESTIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ABIERTO  
M-19-075. PARA EL SISTEMA DE ENTRADAS Y SALIDAS (ENTRY EXIT  
SYSTEM)

