



EB 2026/083

Resolución 145/2026, de 03 de agosto, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por ENVAC IBERIA, S.A., contra el Decreto de 10 de abril por el que se amplía el plazo de presentación de ofertas del contrato “Servicio de Recogida, Mantenimiento y Nuevas Instalaciones del Sistema de Recogida Neumática de Residuos Sólidos Urbanos”, promovido por el Ayuntamiento de Galdakao.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 17 de abril de 2026 ha tenido entrada en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO) el recurso especial en materia de contratación interpuesto por ENVAC IBERIA, S.A., contra el Decreto de 10 de abril por el que se amplía el plazo de presentación de ofertas del contrato “Servicio de Recogida, Mantenimiento y Nuevas Instalaciones del Sistema de Recogida Neumática de Residuos Sólidos Urbanos”, promovido por el Ayuntamiento de Galdakao.

SEGUNDO: El mismo día 17 de abril el OARC / KEAO remitió el recurso al poder adjudicador al que se le solicitó, además de la copia del expediente de contratación, el informe al que se refiere el artículo 56.2 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 (en adelante, LCSP). La referida documentación se ha recibido el día 24 de abril.





TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 24 de abril, se han recibido alegaciones por parte de URBAN REFUSE DEVELOPMENT, S.L., con fecha 4 de mayo.

CUARTO: Mediante Resolución B-BN 029/2026, de 23 de junio, este Órgano acordó la suspensión del procedimiento de adjudicación.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Legitimación y representación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente, y la representación de quien actúa en su nombre.

SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

Según el artículo 44.1 a) de la LCSP, son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

En contra de lo alegado por el poder adjudicador, el Decreto de 10 de abril de 2026 no constituye una actuación interna, preparatoria o carente de efectos externos, sino una decisión formal del órgano de contratación que altera un elemento procedimental esencial de la licitación: el plazo de presentación de ofertas. Dicha alteración incide directamente en las condiciones temporales de concurrencia y en la posición jurídica de los operadores económicos.

Además, el contenido del Decreto se integra en la noción amplia de “pliego de contratación” del artículo 2.1.13) de la Directiva 2014/24/UE, que comprende todo documento elaborado o mencionado por el poder adjudicador para describir o



determinar los elementos de la contratación o del procedimiento. Si las aclaraciones que precisan o condicionan la preparación de las ofertas pueden ser objeto de control mediante recurso especial (véase, en este sentido, la Resolución 112/2018 de este OARC / KEAO), también deben serlo las decisiones relativas a la fijación, mantenimiento o alteración del plazo de presentación de ofertas, en la medida en que condicionan el ejercicio efectivo del derecho a concurrir.

CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma

El recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

QUINTO: Régimen jurídico del poder adjudicador

En cuanto al régimen jurídico aplicable, el Ayuntamiento de Galdakao tiene la condición de poder adjudicador, y en concreto de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 de la LCSP.

SEXTO: Alegaciones del recurso

Los argumentos que contiene el recurso son, en síntesis, los siguientes:

- a) La ampliación del plazo de presentación de ofertas acordada por el Decreto impugnado no se ampara en el artículo 136 de la LCSP, pues no se han producido modificaciones sustanciales de los pliegos ni se ha facilitado información adicional relevante que justifique la citada ampliación. El Decreto recurrido se limita a invocar de forma genérica el interés público, el fomento de la concurrencia y las preguntas formuladas por los licitadores, sin identificar concretamente qué circunstancia objetiva hacía necesaria la ampliación.
- b) El órgano de contratación había denegado previamente, mediante respuesta de 27 de marzo de 2026, una solicitud de prórroga del plazo de presentación de ofertas, afirmando expresamente que no concurrían los supuestos legalmente previstos para



acordarla y que una modificación del plazo podía afectar al principio de igualdad de trato. A juicio de la recurrente, el Decreto impugnado supone un cambio de criterio inmotivado respecto de dicha posición previa.

c) Se invoca la vulneración de la doctrina de los actos propios, de la seguridad jurídica y de la confianza legítima, al haber organizado los licitadores sus medios para presentar la oferta dentro del plazo inicialmente establecido, que finalizaba el 13 de abril de 2026 a las 18:00 horas. Considera que la ampliación posterior, acordada sin causa sobrevenida ni motivación suficiente, altera indebidamente las condiciones temporales de la licitación.

d) También denuncia la infracción del principio de igualdad de trato, por entender que la ampliación beneficia injustificadamente a los operadores que no estaban en condiciones de presentar su oferta en el plazo inicial, en perjuicio de quienes, como la recurrente, habían actuado conforme al calendario originariamente fijado.

e) Se alega la insuficiencia de motivación del Decreto impugnado, al no explicitar las razones concretas que justificarían la ampliación ni la relevancia de las consultas formuladas para la preparación de las ofertas.

f) Finalmente, solicita la anulación del citado Decreto y el restablecimiento del plazo original de presentación de ofertas fijado en los pliegos y en el anuncio de licitación.

SÉPTIMO: Alegaciones de URBAN REFUSE DEVELOPMENT, S.L.

Se opone a la estimación del recurso por los siguientes motivos:

a) El recurso presentado no puede merecer favorable acogida y debe ser inadmitido al dirigirse contra un acto de trámite no cualificado, excluido de la posibilidad de impugnación mediante recurso especial, como resulta a contrario de lo prevenido en el art. 44.2 de la LCSP.



b) No basta con citar que se ha producido indefensión, sino que la misma debe ser justificada desde un punto de vista material por quien la invoca, lo que no ocurre en el supuesto que nos ocupa.

c) La recurrente no concreta ni justifica perjuicio alguno, efectivo o material, por razón de la ampliación del plazo de presentación de ofertas, en el que obviamente podía haber modificado, ampliado o completado, a su conveniencia, la oferta formulada.

OCTAVO: Alegaciones del poder adjudicador

Por su parte, el poder adjudicador alega lo siguiente en contra del recurso:

a) El artículo 136.2 de la LCSP aconseja, en supuestos como el que nos ocupa, ampliar el plazo cuando, por cualquier razón, la información necesaria para la elaboración de las ofertas técnicas no puede facilitarse con la antelación suficiente.

b) No concurre la identidad de supuestos fácticos necesaria para apreciar vulneración de la doctrina de los actos propios. La denegación inicial se produjo respecto de una petición de ampliación basada en motivos generales y previsibles que fueron considerados insuficientes en aquel momento para alterar el calendario inicialmente fijado; la estimación, por el contrario, se adopta en un contexto diferente, tras la entrada de una nueva consulta específica. No existe, por tanto, contradicción en sentido propio, sino reacción administrativa ante un presupuesto de hecho distinto y sobrevenido.

c) El hecho de que la recurrente hubiera presentado ya su oferta antes de la ampliación no convierte por sí mismo la medida en discriminatoria. La resolución no alteró los criterios de adjudicación, no modificó los pliegos ni introdujo ventajas individualizadas, sino que amplió el marco temporal de participación para todos por igual, por lo que no existe vulneración del principio de igualdad de trato alegada por la recurrente.



d) El Decreto impugnado contiene una motivación sucinta, pero real y suficiente para exteriorizar la razón determinante de la decisión.

NOVENO: Apreciaciones del OARC/KEAO

La recurrente impugna el Decreto de 10 de abril de 2026, por el que el Ayuntamiento de Galdakao acordó ampliar en seis días hábiles el plazo de presentación de ofertas, al entender que dicho acto carece de causa legal habilitante, contradice una decisión anterior del propio órgano de contratación y vulnera los principios de seguridad jurídica, confianza legítima e igualdad de trato entre licitadores.

A juicio de este Órgano, el recurso debe ser estimado por las siguientes razones:

- 1) A los efectos de centrar la controversia, procede dejar constancia, en orden cronológico, de los hechos relevantes para la resolución de la cuestión planteada que resultan del expediente.
 - El 15 de marzo de 2026 se publicó la licitación en la Plataforma de Contratación Pública de Euskadi, fijándose como plazo inicial de presentación de ofertas el 13 de abril de 2026, a las 18:00 horas.
 - En un documento fechado el 25 de marzo de 2026 consta que Urban Refuse Development, S.L. formuló una primera solicitud de ampliación del plazo de presentación de ofertas, interesando una prórroga de catorce días naturales.
 - Dicha solicitud fue contestada junto al resto de las consultas efectuadas hasta ese momento, mediante el documento de aclaraciones de 27 de marzo de 2026, en el que el órgano de contratación denegó la ampliación solicitada y mantuvo el plazo inicialmente establecido, por entender que el plazo concedido respetaba los mínimos legales, que no concurrían los supuestos tasados del artículo 136.2 de la LCSP, como modificaciones sustanciales de los pliegos o la necesidad de facilitar información adicional relevante, y que



la modificación del plazo podía afectar al principio de igualdad de trato respecto de quienes habían organizado sus recursos conforme al calendario inicial.

- Consta en un documento de 30 de marzo de 2026 una consulta sobre los puntos de vertido y, en concreto, aclaración sobre la justificación técnica “(...) se solicita valorar la flexibilización de esta prescripción o el ajuste de la prestación de inversiones, evitando limitaciones innecesarias a la concurrencia.”
 - ENVAC IBERIA, S.A. presentó su oferta el 10 de abril de 2026, a las 10:50 horas, esto es, antes de la finalización del plazo inicialmente previsto y antes de la ampliación acordada ese mismo día.
 - El 10 de abril de 2026, mediante Decreto de Alcaldía, el Ayuntamiento de Galdakao acordó ampliar en seis días hábiles el plazo de presentación de ofertas, con fundamento en el artículo 136.2 de la LCSP, el interés público y el favorecimiento de la concurrencia, fijando como nueva fecha límite el 20 de abril de 2026, a las 18:00 horas.
 - Durante el período de ampliación se presentó la oferta de Urban Refuse Development, S.L.
- 2) El análisis del recurso debe partir del artículo 136.2 de la LCSP, que no habilita al órgano de contratación para ampliar libremente el plazo de presentación de ofertas sino cuando concurra alguno de los presupuestos previstos en dicho precepto y siempre que la ampliación resulte proporcionada a la importancia de la información adicional o de la modificación introducida. En particular, el citado precepto contempla la ampliación del plazo cuando la información adicional solicitada por los licitadores no se haya facilitado con la antelación suficiente o cuando se introduzcan modificaciones significativas en los pliegos u otros documentos de la contratación. La finalidad de la norma es garantizar que todos los operadores económicos dispongan de tiempo suficiente y de la misma



información relevante para preparar sus ofertas en condiciones de igualdad. Este Órgano ha interpretado dicho precepto en el sentido de que no permite modificar libremente los pliegos y limitarse a ampliar el plazo de presentación de ofertas. Cuando la actuación excede de la corrección de un simple error material, aritmético o de hecho y comporta una modificación real del contenido del pliego, debe aplicarse el régimen previsto en el artículo 124 de la LCSP y retrotraerse el procedimiento, sin que baste una mera ampliación del plazo (ver, entre otras, de la Resolución 160/2020 de este OARC / KEAO).

- 3) La consulta de 30 de marzo de 2026 es la única actuación que consta en el expediente que puede guardar relación con la posterior ampliación del plazo de presentación de ofertas. Esta conclusión se refuerza porque, mediante el documento de aclaraciones de 27 de marzo de 2026, el órgano de contratación ya había contestado las consultas formuladas hasta ese momento y había denegado expresamente la solicitud de ampliación del plazo de presentación de ofertas. La consulta de 30 de marzo no se limita, sin embargo, a interesar una aclaración instrumental para la preparación de las proposiciones, sino que cuestiona el alcance de la prescripción técnica conforme a la cual “No se admiten soluciones que obliguen a la ejecución de arquetas para la instalación de puntos de vertido”, al solicitar su flexibilización o, alternativamente, el ajuste de los trabajos derivados de las obras de inversión asociadas al servicio. Por tanto, si dicha consulta fue la causa determinante de la ampliación del plazo, resultaba imprescindible que el expediente permitiera conocer cuál fue la respuesta ofrecida por el órgano de contratación, si dicha respuesta fue puesta a disposición de todos los operadores económicos y en qué medida la información facilitada era necesaria para la adecuada formulación de las ofertas.
- 4) Sin embargo, el expediente no permite verificar tales extremos. No consta que el poder adjudicador haya publicado o puesto de manifiesto a todos los operadores económicos interesados la respuesta que demandaba la consulta y que, no obstante, originó la ampliación del plazo de presentación de ofertas.



La relevancia de esta omisión se acentúa porque el Decreto de Alcaldía de 10 de abril de 2026 se apoya precisamente en las preguntas formuladas por los licitadores, en el artículo 136.2 de la LCSP, en el interés público y en el favorecimiento de la concurrencia para acordar la ampliación del plazo. Esta falta de constancia impide determinar si la actuación administrativa consistió en una mera aclaración interpretativa, en la comunicación de información adicional relevante o en una afectación material del alcance de una prescripción técnica. Tampoco permite comprobar por qué la información solicitada era necesaria para formular ofertas válidas o competitivas, cuándo y por qué medio fue puesta a disposición de todos los interesados, ni por qué la ampliación de seis días hábiles resultaba proporcionada a la importancia de la información supuestamente facilitada.

- 5) La ampliación del plazo no puede desvincularse de la publicidad de la aclaración que la motiva, pues solo si todos los operadores conocen la información relevante que incide en la preparación de las ofertas puede entenderse preservada la igualdad de oportunidades en el procedimiento. En otro caso, la ampliación aparece privada de un elemento esencial de control: la posibilidad de verificar que la modificación del calendario responde a una necesidad objetiva del procedimiento y no a una alteración inmotivada de las bases de la licitación.
- 6) En definitiva, la ampliación del plazo no puede considerarse válidamente fundada en el artículo 136.2 de la LCSP cuando el expediente no permite identificar con precisión la información adicional que la justificaría, comprobar que dicha información fue puesta a disposición de todos los operadores económicos ni verificar la proporcionalidad del nuevo plazo concedido. Esta insuficiencia resulta especialmente relevante porque el propio órgano de contratación había descartado previamente la concurrencia de los presupuestos legales para ampliar el plazo y había advertido del posible impacto de dicha medida sobre la igualdad de trato entre licitadores. En consecuencia, el Decreto impugnado no permite comprobar la concurrencia del



presupuesto legal que invoca y comporta la vulneración de los principios de transparencia, igualdad de trato, seguridad jurídica y confianza legítima.

- 7) La consecuencia jurídica de las anteriores consideraciones es la estimación del recurso y la anulación del Decreto de 10 de abril de 2026, así como de los actos posteriores que traigan causa directa e inmediata de dicho Decreto.

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra:

RESUELVE

PRIMERO: Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por ENVAC IBERIA, S.A., contra el Decreto de 10 de abril de 2026 por el que se amplía el plazo de presentación de ofertas del contrato “Servicio de Recogida, Mantenimiento y Nuevas Instalaciones del Sistema de Recogida Neumática de Residuos Sólidos Urbanos”, promovido por el Ayuntamiento de Galdakao, anulando el Decreto de 10 de abril de 2026, así como los actos posteriores que traigan causa directa e inmediata de dicho Decreto.

SEGUNDO: Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

TERCERO: Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación.

CUARTO: De acuerdo con el artículo 57.4 de la LCSP, requerir al órgano de contratación para que dé conocimiento al OARC / KEAO de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente Resolución.



QUINTO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la notificación de esta (artículo 46.1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10.1 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2026ko abuztuaren 03a

Vitoria-Gasteiz, 03 de agosto de 2026