



Recurso nº 715/2026

Resolución nº 1621/2026

Sección 2ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 15 de octubre de 2026.

VISTA la reclamación en materia de contratación interpuesta por D. M. T. L. S. , en nombre y representación de VODAFONE ESPAÑA, S.A.U., contra la modificación del pliego de prescripciones técnicas del contrato denominado *"despliegue de infraestructura de red móvil para mejora de cobertura en los aeropuertos de primer y segundo nivel"*, convocado por AENA, S.M.E., S.A. el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución.

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Con fecha 6 de marzo de 2026 AENA, S.M.E., S.A. publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del contrato *"despliegue de infraestructura de red móvil para mejora de cobertura en los aeropuertos de primer y segundo nivel"* (expediente DTC-653/2025), mediante procedimiento de licitación con negociación sujeto al Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales (RDL 3/2020 en adelante). Se trata de un contrato mixto -proyecto y suministro con instalación de una infraestructura DAS 4G/5G multioperador (Fase 1) y explotación del servicio (Fase 2)-, no dividido en lotes, con un - valor estimado de 125.325.627,11. La clasificación principal CPV es 32500000 *"Equipo y material para telecomunicaciones"*, habiéndose incorporado posteriormente al cuadro de características, mediante modificación del pliego de cláusulas particulares (PCP en adelante) de 11 de marzo de 2026, los códigos CPV 32510000-1 y 50331000-4.



Segundo. Con carácter previo a la licitación, AENA tramitó una consulta preliminar al mercado en la que se solicitó a los operadores, entre ellos VODAFONE, recomendaciones específicas para la cobertura tanto en entornos interiores como exteriores de los aeropuertos, con estimaciones agregadas de superficie de 7.325.186 m² indoor y 109.316.984 m² outdoor.

Tercero. El PCP ha sido objeto de tres modificaciones: mediante la primera, de 11 de marzo de 2026, se modificó la cláusula 1 "*Objeto del contrato*" del cuadro de características, incorporando los códigos CPV 32510000-1 y 50331000-4; mediante la segunda, de 16 de marzo de 2026, se modificó la cláusula 15 "*Criterios de exclusión de licitadores*", precisando el régimen de exclusión automática por falta de presentación del certificado de visita técnica a cada uno de los dieciséis aeropuertos incluidos en el expediente; y mediante la tercera, de 20 de abril de 2026, se modificó nuevamente la cláusula 15, indicando que determinada documentación debía incluirse en el fichero "DT", y se suprimió el apartado d) del Sobre DA relativo a las declaraciones responsables vinculadas con los criterios de exclusión. Por su parte, el pliego de prescripciones técnicas (PPT) fue objeto de una única modificación, publicada el 7 de abril de 2026.

Cuarto. Con fecha 28 de abril de 2026 VODAFONE ESPAÑA, S.A.U., interpone reclamación en materia de contratación frente a la modificación del PPT publicada el 7 de abril de 2026, y frente a los demás documentos contractuales del expediente que establecieran las condiciones rectoras de la contratación, incluidos el anuncio, el pliego de cláusulas particulares y el pliego de prescripciones técnicas.

Quinto. Con fecha 13 de mayo de 2026, AENA, S.M.E., S.A. remitió al Tribunal el expediente, acompañado del informe preceptuado por el artículo 56.2 de la LCSP, solicitando el levantamiento de la suspensión cautelar y la desestimación íntegra de la reclamación.

Sexto. La Secretaría del Tribunal dio traslado de los recursos a los interesados, confiriéndoles plazo para formular alegaciones. Ha hecho uso del trámite ORANGE ESPAGNE, S.A.U., con fecha 22 de mayo de 2026. Con fecha 20 de mayo de 2026,



TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A.U. presentó escrito de personación como interesada y solicitud de acceso al expediente, si bien no ha formulado alegaciones.

Séptimo. Con fecha 7 de mayo de 2026, la secretaria general del Tribunal, por delegación de este, acordó la concesión de la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que esta afecte al plazo de presentación de ofertas ni impida su finalización, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer de la presente reclamación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 120 del RDL 3/2020.

Segundo. El presente recurso se dirige contra la modificación del pliego de prescripciones técnicas de un contrato mixto (suministro y concesión de servicios), cuyo valor estimado (125.325.627,11 €) supera holgadamente los umbrales de 443.000 € y 5.538.000 € fijados en el artículo 1.1.b) y 1.2 del Real Decreto-ley 3/2020 para la aplicación de dicha norma. Al integrar los pliegos y documentos que establecen las condiciones que han de regir la contratación, la modificación impugnada constituye un acto susceptible de impugnación mediante el presente recurso especial, conforme a lo dispuesto en el artículo 121 del RDL 3/2020 en relación con el artículo 44 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 (LCSP en adelante).

Tercero. Debe examinarse si la mercantil recurrente ostenta legitimación de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP (aplicable de conformidad con lo dispuesto por el artículo 121.1 del RDL 3/2020, que dispone: “[p]odrá *interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso*”).



En el caso que nos ocupa, consta en el expediente de contratación que el recurso se ha interpuesto por una mercantil que no ha presentado oferta y que, consecuentemente, no ha concurrido a la licitación.

Al efecto, es reiterada la doctrina de este Tribunal sobre la legitimación del recurrente que no ha presentado oferta. Así, en la resolución 1362/2025, de 2 de octubre, indicamos:

“La doctrina de este Tribunal, sobre la legitimación en esos casos, se refleja, entre otras, en la Resolución nº1313/2024 de 24 de octubre, donde se dice que: “para recurrir los pliegos de una licitación, el empresario debe –como regla general con arreglo al artículo 50.1.b) de la LCSP– haber presentado proposición, pues sólo en este caso adquiere la expectativa de resultar adjudicatario del contrato que conforma el interés fundante de su legitimación; sin perjuicio de lo anterior, es preciso reconocer –excepcionalmente– tal legitimación al empresario que no haya concurrido a la licitación como consecuencia de condiciones discriminatorias incluidas en los pliegos que la rigen de cara a su admisión en ella, condiciones que son precisamente las que combata en su recurso”». La jurisprudencia comunitaria (Sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de noviembre de 2018 -C-328/17 “Amt Azienda Trasporti e Mobilità SpA” y Sentencia del Tribunal General de 26 de enero de 2022 -T849/19 “Leonardo SpA”) ha entendido que, “(...) en el supuesto de que una empresa no haya presentado una oferta debido a la existencia de características supuestamente discriminatorias en la documentación relativa a la licitación o en el pliego de cláusulas administrativas que le hayan impedido precisamente estar en condiciones de prestar todos los servicios solicitados, resultaría excesivo exigir que presente, antes de poder utilizar los procedimientos de recurso previstos por la Directiva 89/665 contra esas características, una oferta en el procedimiento de adjudicación del contrato controvertido cuando las posibilidades de que se le adjudique el contrato son nulas debido a la existencia de las citadas características” (Sentencia Leonardo SpA §26)”.

En aplicación de la jurisprudencia considerada, el Tribunal viene entendiendo que corresponde reconocer legitimación al recurrente no sólo cuando se opone a condiciones que le impiden presentar proposición a la licitación, sino también cuando dificultan esta presentación (por todas, Resolución 1881/2025 de 18 de diciembre) o, por expresarlo con



las palabras de la Sentencia antes citada, convierten en nulas las posibilidades de que le sea adjudicado el contrato.

Expuesto lo anterior, la controversia fundamental que subyace en la presente reclamación radica en considerar que se ha producido una modificación sustancial del PPT y que el órgano de contratación no ha concedido una ampliación del plazo de presentación de ofertas suficiente para ajustarlas a aquella. Tal circunstancia dificulta notablemente, a juicio del reclamante, sus posibilidades de presentar oferta, por lo que procede reconocerle legitimación.

Cuarto. La reclamación debe tenerse por interpuesta en plazo, al haberse interpuesto el 28 de abril de 2026, habiendo sido publicada en la PLACSP la modificación PPT el 7 de abril de 2026.

Quinto. Con carácter previo al análisis de fondo, resulta necesario delimitar el objeto del presente recurso, dada la falta de correspondencia entre los términos en que la reclamante lo formula y el contenido efectivo de su fundamentación. En el encabezamiento de su escrito, la reclamante manifiesta interponer su reclamación contra *"la modificación del Pliego de Prescripciones Técnicas del expediente DTC-653/2025, publicada el 7 de abril de 2026"* y, adicionalmente, contra *"los demás documentos contractuales del citado Expediente... que establezcan las condiciones que deban regir la contratación, incluidos el Anuncio del Expediente de contratación, el Pliego de Cláusulas Administrativas, y el Pliego de Prescripciones Técnicas"*, formulando así, en apariencia, una impugnación de alcance genérico extendida a la totalidad de la documentación contractual del expediente. Sin embargo, el examen íntegro de los hechos y de los fundamentos de derecho del escrito revela que la totalidad de la argumentación de la reclamante se circunscribe a la modificación del PPT de 7 de abril de 2026 y a la suficiencia de la ampliación de plazo acordada el 24 de abril de 2026 como respuesta a dicha modificación. No se formula motivo de impugnación alguno contra el contenido original del Anuncio de licitación, contra las tres modificaciones del pliego de cláusulas particulares tramitadas en el expediente (11 de marzo, 16 de marzo y 20 de abril de 2026), ni contra ninguna cláusula del PPT ajena a la modificación impugnada. En idéntico sentido, el suplico del escrito, en sus cinco pedimentos, se refiere exclusivamente a la modificación del PPT y a sus consecuencias



procedimentales, sin extender petición alguna al resto de la documentación contractual. El Tribunal ha de estar a los hechos y fundamentos jurídicos efectivamente alegados -que son los que permiten al órgano de contratación y a los interesados articular su defensa-, y no a fórmulas de estilo (de discutible rigor) empleadas en el encabezamiento del escrito que carecen de sustento argumental propio. En consecuencia, procede concluir que el objeto del presente recurso queda circunscrito, en exclusiva, a la modificación del pliego de prescripciones técnicas publicada el 7 de abril de 2026, sin que quepa extender el pronunciamiento de este Tribunal al resto de la documentación contractual del expediente, al no haberse formulado respecto de ella motivo de impugnación alguno.

Sexto. Entiende la reclamante que la modificación de 7 de abril de 2026 no sería una simple aclaración, sino una alteración sustancial del objeto contractual: la superficie a cubrir pasaría de 7,4 a 116,5 millones de m² (multiplicándose por más de 15), al extenderse la cobertura de zonas interiores a la práctica totalidad del recinto aeroportuario. Según el Informe Pericial aportado (Documento nº 5), ello conllevaría: (i) imposibilidad de preparar la oferta técnica en el plazo inicialmente previsto; (ii) pérdida de utilidad de las visitas técnicas ya realizadas, circunscritas a zonas interiores; (iii) insuficiencia de la documentación técnica facilitada para elaborar estudios de cobertura, presupuesto y descripción de la solución; y (iv) afectación relevante de múltiples partidas presupuestarias sin que se haya producido recálculo presupuestario alguno. La ampliación de solo siete días naturales, acordada el 24 de abril de 2026 -cuando ya había transcurrido buena parte del plazo original-, resultaría manifiestamente desproporcionada frente a la magnitud de la modificación. Como pretensión principal, VODAFONE solicita la retroacción de actuaciones y nueva publicación de la licitación; subsidiariamente, una ampliación real y proporcionada del plazo, previa entrega de documentación técnica de exteriores y reprogramación de visitas técnicas.

AENA se opone a la estimación del recurso señalando que la modificación del PPT no introduce un objeto contractual nuevo, sino que aclara un alcance ya previsto desde la fase preparatoria: la cobertura exterior ya formaba parte del diseño técnico y funcional del contrato, como acredita la consulta preliminar al mercado -en la que la propia VODAFONE formuló recomendaciones expresas sobre cobertura *outdoor*- y las partidas



presupuestarias del PPT original relativas a antenas pasivas de exterior. Señala que el contrato se articula bajo un esquema de precio cerrado, materialmente equivalente a un modelo "llave en mano", en el que el riesgo de dimensionamiento técnico recae en el adjudicatario; la aclaración no introduce nuevas partidas presupuestarias ni tecnologías adicionales, y la cobertura exterior admite el aprovechamiento de infraestructura portante preexistente mediante acuerdos con terceros, lo que reduce significativamente su coste. Como indicio de que la aclaración no ha alterado el equilibrio económico, de los seis operadores que presentaron documentación del Periodo 1, solo VODAFONE ha recurrido. Manifiesta que las visitas técnicas sí incluyeron emplazamientos exteriores (central eléctrica, edificio de extinción de incendios, edificios de handling); la información sobre infraestructura radioeléctrica exterior es pública y accesible; y el plazo del Periodo 2 -aún no fijado cuando se interpuso la reclamación se determinará una vez concluido el Periodo 1, por lo que la alegada insuficiencia temporal carecería de fundamento. Los licitadores dispondrán, en total, de 80 días naturales para el Periodo 1 más el plazo específico del Periodo 2, y AENA prevé además una nueva ronda de visitas voluntarias.

ORANGE, por su parte, reitera en lo sustancial los argumentos del órgano de contratación.

Séptimo. Expuestas las posiciones de las partes, la cuestión a resolver se contrae a determinar si la modificación del pliego de prescripciones técnicas publicada el 7 de abril de 2026 constituye una mera aclaración o precisión del alcance técnico inicialmente licitado, como sostiene la entidad contratante, o si, por el contrario, comporta una alteración relevante de las condiciones de la licitación, como afirma el recurrente y si la ampliación del plazo acordada por el órgano de contratación es suficiente.

Los pliegos -tanto el PCP como el PPT- constituyen los documentos básicos y esenciales de la licitación, en los que se fija la práctica totalidad de los derechos y obligaciones que rigen tanto el procedimiento de adjudicación como la posterior ejecución del contrato, de ahí que la doctrina y la jurisprudencia los caractericen constantemente como la "ley del contrato" (*lex inter partes*), plenamente vinculante para el órgano de contratación, para los licitadores y, tras la formalización, para el adjudicatario. Esta función normativa explica el régimen restrictivo con el que el legislador trata la modificación de los pliegos una vez aprobados y publicados, principio que informa la contratación del sector público en su



conjunto y que encuentra expresión positiva, para el régimen general de la LCSP, en su artículo 122.1: los pliegos solo pueden modificarse con posterioridad a su aprobación por error material, de hecho o aritmético; fuera de estos supuestos, la modificación conlleva la retroacción de actuaciones. La taxativa afirmación del referido artículo 122.1 de la LCSP debe, sin embargo, matizarse a partir de la interpretación de lo dispuesto por el artículo 136.2 de la LCSP, lo que ha llevado al Tribunal a elaborar una interpretación conjunta de las previsiones de ambos preceptos (por todas, Resolución 1310/2026 de 30 de julio).

El punto de conexión que permite proyectar sobre el presente recurso -sujeto al Real Decreto-ley 3/2020- la doctrina elaborada por este Tribunal en torno al artículo 136.2 de la LCSP no reside en la aplicación supletoria de esta última norma, que el RDL 3/2020 no contempla, sino en la coincidencia literal del concepto jurídico empleado por el legislador en ambos preceptos. En efecto, el artículo 60.4 del RDL 3/2020 impone a las entidades contratantes la obligación de prorrogar el plazo de presentación de ofertas cuando se introduzcan "*modificaciones significativas*" en los pliegos, empleando exactamente la misma expresión e idéntica técnica normativa que el artículo 136.2 LCSP, sin que el RDL 3/2020 aporte una definición autónoma o distinta de dicho concepto, más allá de la, excesivamente genérica para nuestros fines identificación de la modificación significativa con la inclusión o eliminación de menciones en los pliegos que "*(...) de haber figurado inicialmente, hubieran permitido la admisión a la licitación de candidatos distintos o atraído a más participantes en el procedimiento de licitación*".

No se trata, por tanto, de una integración supletoria de la LCSP en el ámbito del RDL 3/2020, sino de la interpretación de un mismo concepto jurídico indeterminado - "*modificación significativa*"- acuñado en términos idénticos por el legislador en dos preceptos que cumplen idéntica función.

Sentada la identidad conceptual entre ambos preceptos, resulta necesario precisar el criterio con el que debe realizarse el juicio de significatividad, pues de él depende la correcta aplicación del artículo 60.4 del RDL 3/2020 al caso concreto. Este Tribunal considera que dicho juicio ha de ser, en todo caso, un juicio material, referido a la entidad real y efectiva de la alteración introducida en los pliegos, y no un juicio formal o nominal



que se limite a constatar si el texto modificado guarda relación terminológica con un extremo ya mencionado, siquiera tangencialmente, en la redacción original.

Esta exigencia de materialidad no es exclusiva del artículo 136.2 LCSP -y, por extensión conceptual, del artículo 60.4 RDL 3/2020-, sino que constituye un criterio interpretativo transversal a todo el sistema de modificación de pliegos, presente ya en el umbral, más exigente, del artículo 122.1 LCSP. En efecto, la doctrina consolidada del Tribunal Supremo sobre el concepto de error material, recogida entre otras en la Sentencia de 19 de abril de 2012 (RJ 2012/6001), exige un criterio restrictivo en su apreciación y recalca que la rectificación no puede encubrir una revisión sustantiva del acto ni alterar su sentido esencial. Si este criterio de materialidad rige incluso para determinar si nos hallamos ante un simple error material -la categoría menos exigente del sistema-, con mayor razón debe regir para dilucidar si una modificación alcanza el umbral, cualitativamente superior, de "modificación significativa" a efectos de ampliación de plazo.

De ello se sigue que el juicio sobre la significatividad no puede resolverse mediante la mera constatación de que el pliego original contenía alguna mención al extremo posteriormente modificado, ni mediante la afirmación abstracta de que la modificación se limita a "aclarar" o "precisar" lo ya existente. Es necesario, por el contrario, comparar materialmente el contenido obligacional exigible a los licitadores antes y después de la modificación, y valorar si esa comparación revela una alteración efectiva de los elementos esenciales del contrato o de las condiciones de concurrencia -único criterio compatible con la función de garantía que cumplen tanto el artículo 122.1 LCSP como el artículo 136.2 LCSP y su homólogo conceptual, el artículo 60.4 del RDL 3/2020-.

De esta exigencia de materialidad se derivan, además, dos consecuencias adicionales para la aplicación del sistema:

-No toda corrección puede equipararse mecánicamente a una modificación significativa por el solo hecho de referirse formalmente a una obligación del adjudicatario, del objeto del contrato o de las condiciones de concurrencia. Aceptar la tesis contraria vaciaría de contenido práctico la distinción entre rectificación y modificación sustantiva.

-Recíprocamente, y por la misma razón, tampoco cabe descartar automáticamente la significatividad de una modificación por el solo hecho de que el pliego original contuviera ya alguna referencia, siquiera genérica, al extremo modificado. Ambas conclusiones - afirmar o negar la significatividad- exigen idéntico esfuerzo de comparación material, sin que quepa invertir la carga argumentativa a favor de una presunción de "mera aclaración" basada en la sola preexistencia terminológica.

Ilustra la operatividad de este criterio la Resolución de este Tribunal 670/2019, de 20 de junio, en la que la incorporación de un nuevo código CPV -calificada como mera corrección de un error material, insuficiente por sí sola para determinar la nulidad del expediente- fue, sin embargo, considerada suficiente para exigir la ampliación del plazo de presentación de ofertas, en la medida en que la corrección podía incidir materialmente en la concurrencia, al abrir la licitación a potenciales interesados que no contaban con el CPV inicial. Esta resolución evidencia que el umbral de "significatividad" a efectos de ampliación de plazo es más bajo y autónomo respecto del umbral, más exigente, que determinaría la necesidad de retroacción íntegra de actuaciones: una modificación puede no ser lo bastante sustancial como para exigir retrotraer el procedimiento, y sin embargo sí serlo lo suficiente -conforme a ese mismo juicio material- como para exigir una prórroga proporcionada del plazo.

Aplicando este juicio material a la modificación impugnada, este Tribunal alcanza las siguientes conclusiones:

(a) El hecho de que el PPT original ya contuviera referencias genéricas a la cobertura exterior -en su introducción, en la definición de unidades remotas "*para entornos interiores, exteriores o mixtos*", en las antenas pasivas de exterior para "*áreas de fingers y patios de carrillos*" (apartado 6.2.1.1) y en subapartados concretos del apartado 6.2.1.5 relativos a la torre de celosía, la protección contra descargas eléctricas y la puesta a tierra -esta última referida expresamente a la "red de tierra equipotencial exterior"- no permite, conforme al criterio de materialidad expuesto, descartar automáticamente la significatividad de la modificación. Admitir que la mera presencia terminológica previa del concepto "exterior" convierte cualquier modificación posterior relativa a ese ámbito en una corrección de un

error material o en una aclaración equivaldría precisamente a la concepción mecánica de la significatividad que nuestra doctrina rechaza.

(b) Frente al argumento puramente terminológico, el análisis material del contenido de la modificación -contrastando el texto del PPT antes y después del 7 de abril de 2026- muestra que la obligación de cobertura exterior se transforma de naturaleza: de una obligación correctiva y circunscrita a zonas exteriores específicas (*"subsanan deficiencias de cobertura detectadas en zonas exteriores específicas, tales como las áreas de fingers y patios de carrillos"*) a una obligación configurada con el mismo rigor que la interior (*"cobertura continua y una capacidad óptima en el 100% del recinto aeroportuario"*). El propio KPI vinculante de cobertura del PPT original -el elemento que define objetivamente la prestación exigible- estaba limitado, sin ambigüedad, al *"100% de las zonas interiores de terminales y aparcamientos"*; ese mismo estándar cuantitativo se extiende, tras la modificación, a la totalidad del recinto exterior de los dieciséis aeropuertos afectados. Esta alteración incide directamente sobre las obligaciones del adjudicatario y el objeto del contrato, y conlleva, además, nuevas cargas documentales para los licitadores (estudio teórico detallado de cobertura exterior, certificación de infraestructura pasiva de exterior para la totalidad del recinto -apartado 6.2.1.6).

(c) De forma análoga al supuesto resuelto en la Resolución 670/2019, la intensificación cuantitativa y cualitativa de la obligación de cobertura exterior es susceptible de incidir materialmente en las condiciones de concurrencia, en la medida en que puede alterar el cálculo de riesgos, capacidades técnicas y costes que cada operador económico realiza para decidir su participación y configurar su oferta.

De cuanto antecede, este Tribunal concluye que la modificación del PPT publicada el 7 de abril de 2026 debe calificarse, a resultas de un juicio material y no meramente nominal, como modificación significativa a los efectos del artículo 60.4 del Real Decreto-ley 3/2020.

Habiendo concluido en que nos encontramos ante una modificación significativa, debemos considerar el efecto que tal modificación debe tener sobre el plazo de presentación de ofertas. El artículo 122.1 de la LCSP, como ya hemos dicho, dispone que los pliegos, una vez aprobados, *"solo podrán ser modificados con posterioridad por error material, de*

hecho, o aritmético", de manera que, fuera de este supuesto tasado, cualquier modificación *"conllevará la retroacción de actuaciones"*. El artículo 136.2 de la LCSP, por su parte, impone a los órganos de contratación la obligación de ampliar el plazo inicial de presentación de ofertas cuando se introduzcan *"modificaciones significativas"* en los pliegos, calificando en todo caso como tales las que afecten a la clasificación requerida, al importe y plazo del contrato, a las obligaciones del adjudicatario o al cambio o variación del objeto del contrato.

Ambos preceptos no pueden interpretarse de forma aislada, sino que deben leerse conjuntamente, pues regulan dos planos distintos y sucesivos de una misma realidad: el artículo 122.1 LCSP fija el límite máximo de lo que puede corregirse en un pliego ya aprobado sin necesidad de retrotraer el procedimiento (el error material), mientras que el artículo 136.2 LCSP presupone precisamente que se ha producido una modificación del pliego -dentro, por tanto, del espacio que el artículo 122.1 LCSP no reserva a la simple rectificación material- y anuda a ella, cuando alcanza cierta entidad, la consecuencia de ampliar el plazo de ofertas. De la lectura sistemática de ambos preceptos resulta que la LCSP configura, de facto, una suerte de escala progresiva en los efectos jurídicos de toda alteración de los pliegos: en un extremo, la simple corrección de errores materiales, de hecho o aritméticos, que no exige ni ampliación de plazo ni retroacción; en un punto intermedio, la modificación que, sin llegar a alterar las reglas esenciales de la licitación, resulta significativa en el sentido del artículo 136.2 LCSP y exige, como garantía mínima, la ampliación del plazo de presentación de ofertas; y, en el extremo opuesto, la modificación sustantiva de elementos estructurales del contrato, que por su entidad exige la retroacción de actuaciones ex artículo 122.1 LCSP. La aplicación de uno u otro escalón no depende de la etiqueta formal que se dé a la corrección, sino -conforme a la doctrina de este Tribunal (Resolución 1310/2026, de 30 de julio)- de la intensidad con la que la alteración incida en la conformación de la licitación y en los derechos y obligaciones del contratista.

De las alegaciones del recurrente (no combatidas por el órgano de contratación, que se limita, como hemos dicho, a invocar un error material) cabe concluir que nos encontramos ante una modificación que altera sustancialmente el objeto del contrato. Nos encontramos, con toda evidencia, no ante una simple modificación de grado en el alcance del objeto del



contrato, sino ante una auténtica redefinición de este. En definitiva, no le cabe duda al Tribunal que opera, en este caso, la previsión del artículo 122.1 de la LCSP, lo que obliga a la retroacción de actuaciones.

Procede, por lo tanto, estimar el motivo.

Octavo. No procede apreciar temeridad ni mala fe en la interposición de la reclamación, como interesa ORANGE ESPAGNE, S.A.U. La controversia planteada versa sobre la conformidad a Derecho de una modificación de los documentos rectores de una licitación de elevada complejidad técnica y económica, referida al alcance de la prestación, a la información disponible y al plazo concedido para la preparación de las solicitudes u ofertas. La estimación de la reclamación excluye, en todo caso, que pueda calificarse la actuación de la recurrente como manifiestamente infundada, abusiva u obstructiva. Antes, al contrario, la existencia de una cuestión jurídica sustantiva, así como la oposición formulada por un interesado personado, evidencia que el recurso planteaba una controversia real y necesitaba un pronunciamiento motivado de este Tribunal. En consecuencia, no procede imponer multa por temeridad o mala fe.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Estimar la reclamación en materia de contratación interpuesta por D. M. T. L. S. , en nombre y representación de VODAFONE ESPAÑA, S.A.U., contra la modificación del pliego de prescripciones técnicas del contrato denominado “*despliegue de infraestructura de red móvil para mejora de cobertura en los aeropuertos de primer y segundo nivel*”, convocado por AENA, S.M.E., y anularla.

Segundo. Levantar la medida cautelar acordada por resolución de 7 de mayo de 2026.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la



Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29 / 1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES