

RESOLUCIÓN Nº 100/2025, DE 27 DE NOVIEMBRE

En la ciudad de Mérida, a 27 de noviembre de 2025, reunida en Pleno la Comisión Jurídica de Extremadura bajo la presidencia de su titular, D. Javier de Manueles Muñoz, y con la presencia de los vocales D.ª María Jose Rubio Cortés, D. José Luis Martín Peyró, D.ª Marina Godoy Barrero y D. Luis López Reyes, actuando como letrado-secretario D. Salvador Mateos Sánchez, para examinar y resolver el recurso especial en materia de contratación registrado como RC248/2025, presentado por D. A, en nombre y representación de la mercantil CZ VACCINES S.A.U., frente a los pliegos que rigen en el expediente de contratación PSU/2025/0000108798, «*Adquisición de dosis vacunales de la lengua azul S-3, año 2025*»; expediente tramitado por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible de la Junta de Extremadura.

Ha sido ponente D. José Luis Martín Peyró, resultando los siguientes:

I. ANTECEDENTES DE HECHO

1. Con fecha 29 de octubre de 2025 se ha presentado en el registro electrónico de la Junta de Extremadura (entrada en la sede de este órgano, a través de TRAMITA, con fecha 30 de octubre de 2025), dirigido a esta Comisión Jurídica de Extremadura, al amparo de la normativa de contratos públicos, el recurso especial en materia de contratación al que se ha hecho referencia en el encabezamiento, rectificado mediante escrito presentado el día 30 de octubre de 2025.

En la misma fecha que tiene entrada el recurso interpuesto en la sede de esta Comisión Jurídica se requiere al órgano de contratación para que, en el plazo de dos días hábiles, aporte copia del expediente así como la documentación que preceptúa el artículo 80 del Reglamento de organización y funcionamiento de la Abogacía General de la Junta de Extremadura, de su Cuerpo de Letrados y de la Comisión Jurídica de Extremadura, aprobado por Decreto 1/2022, de 12 de enero (en adelante, ROFCJ), en consonancia con lo dispuesto en el artículo 28 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, y 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 lo sucesivo, LCSP).

La documentación requerida es remitida por el órgano de contratación el día 6 de noviembre de 2025.

2. La recurrente, además de impugnar los pliegos rectores de la licitación, solicita la adopción de la medida cautelar de suspensión del procedimiento de licitación.

El Pleno de la Comisión Jurídica, mediante Acuerdo MC nº 033/2025, de 6 de noviembre, adoptó la medida cautelar de suspensión solicitada.

3. El 6 de noviembre de 2025, por resolución de la Presidencia de la Comisión Jurídica de Extremadura, se admite el recurso quedando asentado con el número de expediente

RC248/2025 de los asuntos de este órgano, dándose cuenta de la admisión al Pleno y notificándose la misma al órgano de contratación y a cuantos interesados figuran en el expediente de contratación, no constando la presentación de alegaciones.

4. De la documentación remitida por el órgano de contratación resultan de interés para la resolución del recurso, entre otras, las actuaciones y documentos que a continuación se relacionan:

- «*INFORME RAZONADO SOBRE LA NECESIDAD DEL CONTRATO, LA ADECUACIÓN DEL PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN A LOS PRECIOS DEL MERCADO, LAS CARACTERÍSTICAS E IMPORTE CALCULADO DE LA PRESTACIÓN, EL DESGLOSE DE LOS COSTES TENIDOS EN CUENTA PARA DETERMINAR EL CONTRATO Y NO DIVISION EN LOTES DEL CONTRATO*», suscrito por el jefe de servicio de Sanidad Animal el 26 de septiembre de 2025, publicado en el perfil del contratante del órgano de contratación, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP), el día 8 de octubre de 2025;
- Resolución de la Secretaría General de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible, de 1 de octubre de 2025, de aprobación del expediente y del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) y del pliego de prescripciones técnicas (PPT), rectores de la licitación;
- PCAP y PPT;
- publicación el 8 de octubre de 2025 del anuncio de licitación en el DOUE; en la misma fecha se publican, tanto el citado anuncio como los pliegos en la PLACSP;
- «*INFORME TECNICO JUSTIFICATIVO DEL PPT INCORPORADO AL EXPEDIENTE Nº PSU/2025/0000108798, DE CONTRATACIÓN POR PROCEDIMIENTO ABIERTO DE TRAMITACIÓN URGENTE, PARA LA ADQUISICIÓN DE DOSIS VACUNALES DE LA LENGUA AZUL DEL SEROTIPO 3, AÑO 2025*» suscrito por el jefe de servicio de Sanidad Animal el 5 de noviembre de 2025; e
- informe del órgano de contratación ex artículo 56.2 de la LCSP.

5. No habiéndose considerado necesaria la práctica de diligencias adicionales concluyó la fase de instrucción del procedimiento con la documentación obrante en el expediente, elevándose propuesta de resolución que fue incluida en el orden del día de la sesión plenaria a que se hace referencia en el encabezamiento quedando aprobada por unanimidad de los miembros con derecho a voto.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La Comisión Jurídica de Extremadura, actuando como órgano administrativo de resolución de recursos contractuales, es la competente para conocer los recursos especiales en materia de contratación que se interpongan en el ámbito de la Administración de la comunidad autónoma de Extremadura, de conformidad con lo establecido en el apartado 6 de la disposición adicional primera de la Ley 2/2021, de 21 de mayo, de defensa, asistencia jurídica y comparecencia en juicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, y con el artículo 58.2 del ROFCEJ, en relación, a su vez, con lo dispuesto en el artículo 46.1 de la LCSP.

Segundo. El recurso se interpone en el seno de un procedimiento de licitación de un contrato de suministros, cuyo valor estimado es de 359.999,85 euros y frente a los pliegos;

en concreto, respecto de una determinada prescripción técnica contenida en el PPT y exigida en relación con el bien a suministrar.

A estos efectos, de conformidad con el artículo 44 de la LCSP, apartados 1.a) y 2 a), son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los pliegos cuando se refieran, entre otros, a contratos de suministros que pretendan concertar las Administraciones Públicas y cuyo valor estimado sea superior a cien mil euros.

En consecuencia, resulta procedente el recuso especial interpuesto.

Tercero. Por lo que respecta a la legitimación activa para la interposición del presente recurso especial, esta vendría conferida por aplicación del artículo 48 de la LCSP, el cual determina que *«Podrá 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»*, al resultar la recurrente una empresa cuyo objeto social tiene una relación directa y sustancial con el del contrato que se licita, interesada en participar en el procedimiento de contratación, que considera que una de las condiciones establecidas en el PPT vulnera el ordenamiento jurídico, siendo contraria a los principios que condicionan la concurrencia en régimen de igualdad entre los licitadores, perjudicando sus intereses legítimos como interesada, y que, precisamente, pretende remediar con la interposición del recurso y el dictado de una eventual resolución estimatoria de sus pretensiones.

En atención a lo dispuesto en el artículo 50.1.b) LCSP hay que señalar, que no consta que CZ VACCINES S.A.U. haya presentado oferta con carácter previo a la interposición de este recurso, como tampoco con posterioridad, justificado esto último, precisamente, ante la imposibilidad, atendiendo a la exigencia de una prescripción técnica a su juicio improcedente, de participar en la licitación.

Cuarto. En cuanto al plazo de interposición del recurso, los pliegos impugnados se publicaron en la PLACSP el 8 de octubre de 2025, por lo que atendiendo a la fecha de presentación del recurso especial, incluida la rectificación de este que tuvo lugar el 30 de octubre de 2025, el mismo se ha interpuesto en el plazo de los quince días hábiles desde la puesta a disposición del contenido de los pliegos a través del perfil de contratante, de conformidad con lo previsto en el artículo 50.1 b) de la LCSP.

También queda acreditada la representación que ostenta el firmante del recurso.

Quinto. Una vez analizados los requisitos de admisión del recurso, procede exponer los argumentos que dan sustento a la impugnación de la recurrente, así como las alegaciones formuladas por el órgano de contratación en su informe, ex artículo 56.2 de la LCSP.

Así, la representación de CZ VACCINES S.A.U., advierte que un requisito técnico de las vacunas a suministrar, en concreto el referido a que *«La vacuna adquirida deberá contar con una posología de una dosis única de 2 ml como pauta de primovacuna»* y que figura en el PPT, supone la vulneración de los principios de libertad de acceso y/o concurrencia, y no discriminación e igualdad de trato entre licitadores, suponiendo un obstáculo injustificado a la apertura de la contratación pública a la competencia.

Continúa exponiendo que exclusivamente las vacunas SYVAZUL BTV 3 BULTAVO 3 SUSPENSION INYECTABLE PARA OVINO Y BOVINO, titularidad de LABORATORIOS SYVA, S.A.U., y Boehringer Ingelheim Vetmedica GmbH, contemplarían y garantizarían la observancia de la totalidad de especificaciones exigidas conforme a la cláusula V del PPT,

siendo las únicas que contarían con la autorización de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios, y con autorización de comercialización en vigor que se administrarían en una única dosis, es decir una única inyección, como se exige en el PPT, en vez de dos; ello sin que medie justificación alguna, ni en el citado pliego ni en la memoria justificativa, ni en cualquier otra documentación que conforma el expediente de contratación, más aún, cuando la finalidad de la licitación es la adquisición de dosis de refuerzo para revacunación, y no para una primovacunación o vacunación inicial, la cual ya ha resultado oportunamente cubierta, tal y como se deduce específicamente de las justificaciones contenidas y esgrimidas, entre otros, en el anuncio de la licitación, en el documento de pliegos, en la resolución de inicio del expediente, en la resolución de tramitación de urgencia y/o en la memoria.

Tras hacer referencia a numerosas resoluciones de distintos tribunales encargados de la resolución de recursos especiales en materia de contratación, termina solicitando, aparte de la suspensión del procedimiento:

«- Se declare la nulidad de los pliegos impugnados, en particular, la prescripción del PPT consistentes en que la vacuna adquirida cuente con una posología de una dosis única de 2 ml como pauta de primovacunación, y que consecuentemente no se contemplen exigencias técnicas en cuenta a la primovacunación.

- Se ordene a la entidad adjudicadora (Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible de la Junta de Extremadura) la retroacción de actuaciones al momento anterior a la aprobación de los pliegos, a los efectos que confeccione unos nuevos respetando las previsiones de la LCSP y los principios que deben regir la contratación pública en lo relativo a la concurrencia, la libertad de acceso, la no discriminación, y la igualdad de trato entre licitadores de forma que no se obstaculice de forma injustificada la pertinente apertura de la contratación pública a la competencia.»

Por su parte, el órgano de contratación, en su informe ex artículo 56.2 de la LCSP, hace referencia al informe de 5 de noviembre de 2025, emitido por el jefe de servicio de Sanidad Animal de la Dirección General de Agricultura y Ganadería, que, en relación con la exigencia técnica discutida, señala que:

«La inclusión de la cláusula 1.d) en el PPT del expediente de compra de una nueva partida de vacuna contra el serotipo 3 de la Lengua Azul que se ha iniciado el 8 de octubre de 2025 y cuyo tenor literal dice que: "La vacuna adquirida deberá contar con una posología de una dosis única de 2 ml como pauta de primovacunación", quedaría avalada con los siguientes considerandos basados en las consideraciones técnicas y en los datos esgrimidos en los puntos anteriores:

- Considerando que la primovacunación de un animal consiste en la administración, por vez primera bien porque nunca se había vacunado antes o por pérdida de la pauta prevista para ese tipo de vacuna), de una o varias dosis de una determinada vacuna, para estimular el sistema inmunológico y protegerlo contra enfermedades infecciosas graves. Este proceso inicial va seguido, a menudo, por dosis de refuerzo posteriores para garantizar una inmunidad duradera.

- Considerando que la vacuna contra la lengua azul en el territorio de Extremadura durante el año 2025 es de carácter voluntario, corresponde a la autorresponsabilidad para la administración sanitaria el incentivar y concienciar al sector ganadero para que, aún sin tener el carácter de aplicación obligatoria, se administre la vacuna al mayor censo ganadero posible, evitando así los graves síntomas que provoca en los animales y las pérdidas económicas para los ganaderos asociadas a la aparición de la enfermedad.

- Considerando que, el hecho de que la primovacunación consista en una o, por el contrario, la aplicación de dos dosis (normalmente separadas por un periodo de 28 días) al animal en cuestión, supone que, primero, el periodo para alcanzar una adecuada inmunidad en el animal se acorta en un mes aproximadamente (periodo que puede ser vital para frenar la aparición de sintomatología clínica en los animales), y, segundo y no por ello menos importante, el ganadero se ahorra el tener que manejar a los animales por partida doble para el caso de que la primovacunación consista en dos dosis. Esta segunda consecuencia, unido a la voluntariedad de la aplicación de la vacuna expuesta en el considerando anterior, "entorpece" enormemente en el convencimiento por parte del ganadero para llevar a cabo la inmunización de sus animales.

- Considerando que a fecha actual existen aún sin inmunizar un número aproximado de 1.350.000 animales (adultos más corderas de reposición) a los que no se les ha aplicado nunca el serotipo 3 del virus de la Lengua azul.

Y, por último, haciendo de nuevo hincapié en que la intención de la Dirección General de Agricultura y Ganadería - vistas las graves consecuencias que tuvo en 2024 y que está teniendo durante 2025 la enfermedad de la Lengua azul para el sector ovino extremeño y, vistos los datos de la escasa cobertura vacunal alcanzada en la cabaña ganadera de ovino-, es que, a pesar de haber referido el término "revacunación" en algunos de los documentos del expediente del contrato, es incentivar a los ganaderos para que a través de la entrega gratuita de vacuna, cuya aplicación suponga el menor coste y el manejo innecesario con sus animales, se pueda alcanzar la inmunidad de masas deseable que proteja de forma rápida y eficaz a los animales de sus explotaciones y, por tanto, es por ello que desde el Órgano de contratación se optó por incluir el requisito del PPT recurrido en aras de conseguir los objetivos deseados.

A mayor abundamiento, y para avalar si cabe todavía más el requisito del PPT en discusión, es conveniente resaltar las siguientes circunstancias adicionales:

- Todas las vacunas del serotipo 3 utilizadas hasta ahora en Extremadura han mantenido en su ficha técnica una sola dosis en su pauta de primovacunación. De cara a seguir "haciendo atractiva" la aplicación de la vacuna para el ganadero, bajo la premisa de la gratuidad y de la simplificación en el manejo de los animales para la administración de la misma, es más que interesante el que se siga disponiendo del mismo tipo de vacuna que ya se venía utilizando desde octubre de 2024.
- Estadísticamente, y para actuaciones de vacunación en masa como la que nos ocupa, están asumidas unas pérdidas de vacuna de alrededor del 15% de las dosis por la imposibilidad de ser reutilizadas en día posteriores a la apertura de los viales.
- La logística para la recepción, almacenaje y distribución de la vacuna, para el caso de que se duplique la dosis inicial de la primovacunación, incrementa enormemente la inversión en el recurso de la administración para todo este tipo de gestiones, tanto de personal como de infraestructuras.
- A día de hoy, y como se ha expuesto anteriormente, tenemos un gran número de animales que nunca se han vacunado, con lo que desde la administración sanitaria de la Dirección General de Agricultura y Ganadería tenemos que seguir incentivando y concienciando a los ganaderos del sector ovino de la importancia de inmunizar a cuantos más animales mejor. Es por esto que, en el primer trimestre de 2026, seguirá existiendo una gran franja del censo de animales de la especie ovina que será necesario primovacunar, para lo cual sería más que interesante que la tramitación del contrato siguiera su curso y no se suspendiera, todo ello en aras de poder contar con estas dosis adicionales a principios de año.»

La Administración contratante concluye solicitando la desestimación del recurso, no sin antes señalar que:

«A la luz del contenido de referido informe, parece acreditado que el contenido de la cláusula del Pliego de Prescripciones Técnicas impugnado no ha impedido ni limitado la libre concurrencia en el acceso a la contratación pública dado que todas las posologías de las vacunas usadas en la región para combatir y/o prevenir el serotipo 3 de la Lengua Azul se han prestado en una única dosis de 2ml, considerando irrelevante que las mismas sea para usarla como una primera vacunación o como una dosis de recuerdo, dado que de una forma u otra la posología siempre será en una única dosis. Es cierto que en determinada documentación se usa la terminología revacunación, pero atendiendo al informe técnico de fecha 5 de noviembre de 2025, cabe deducir que las dosis de vacunas a adquirir, ya sean para una primera vacunación o para una dosis de recuerdo, solo pueden presentarse bajo la fórmula de un única dosis de 2ml, con lo cual, aunque podría haberse descrito con más detalle en el Pliego de Prescripciones Técnicas la doble finalidad de las dosis que deben ser suministrada, esa falta de mayor concreción, no ha impedido ni limitado el acceso a la licitación pública de aquellas personas físicas o jurídicas que estuviesen en condiciones de poder suministrar las dosis vacunales, puesto que tanto la primera vacunación como la dosis de recuerdo se presentan en una única dosis de 2ml, siendo tal especificación técnica contenida en los Pliegos ajustada al objeto de la contratación.»

Expuestas las posturas de las partes conviene comenzar señalando que el apartado 1 del artículo 126 «reglas para el establecimiento de prescripciones técnicas» de la LCSP, dispone que «Las prescripciones técnicas a que se refieren los artículos 123 y 124, proporcionarán a los empresarios acceso en condiciones de igualdad al procedimiento de contratación y no tendrán por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia».

También se estima oportuno indicar, como ya manifestó esta Comisión Jurídica en su Resolución nº 58/2021, de 16 de septiembre, que:

«Partiendo del carácter preceptivo, no sólo predicable de los pliegos de cláusulas administrativas articulares, sino también de los de prescripciones técnicas, que, una vez firmes, son autentica lex contractus para la Administración licitante y para los interesados en el procedimiento de licitación, hemos de partir de la premisa, aceptada por todos los órganos y tribunales encargados de este tipo de recursos, de que, siendo el órgano de contratación quien mejor conoce sus necesidades, así como la forma de satisfacerlas, debe elaborar los oportunos pliegos estipulando libremente el condicionado, gozando para ello de un amplio margen de discrecionalidad, siempre que se respeten los principios inspiradores de la contratación pública recogidos en este artículo 1 de la LCSP. En esta línea cabe citar el informe de la Junta Consultiva de Navarra 2/2009, de 30 de junio: "La determinación de los criterios técnicos en los pliegos, así como su aplicación concreta por la mesa de contratación, son libremente establecidos por las entidades adjudicadoras de contratos públicos, dentro de los límites de la ciencia y la técnica, por ser ellas las que mejor conocen las necesidades públicas que deben cubrir y los medios de los que disponen y que no son susceptibles de impugnación, salvo en los casos de error patente o irracionalidad". Asimismo, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias en su Resolución nº 126/2019, de 25 de junio, declara: "...es el órgano de contratación el que, conocedor de las necesidades administrativas que demanda la Administración y conocedor también del mejor modo de satisfacerlas, debe configurar el objeto del contrato atendiendo a esos parámetros, sin que esta discrecionalidad en la conformación de la prestación a contratar pueda ser sustituida por la voluntad de los licitadores y sin que la mayor o menor apertura a la competencia de un determinado procedimiento de adjudicación tenga que suponer en sí misma una infracción de los principios de competencia, libre acceso a las licitaciones e igualdad y no discriminación, cuando encuentra su fundamento en las necesidades o fines a satisfacer mediante la contratación de que se trate.»

El artículo 28.1 de la LCSP regula, como requisito de eficiencia, la precisión en la determinación del objeto del contrato al disponer que:

"1. Las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, cuando se adjudique por un procedimiento abierto, restringido o negociado sin publicidad, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación."

El artículo 99 de la LCSP, por su parte, establece que "el objeto de los contratos del sector público deberá ser determinado. El mismo se podrá definir en atención a las necesidades o funcionalidades concretas que se pretenden satisfacer, sin cerrar el objeto del contrato a una solución única. En especial, se definirán de este modo en aquellos contratos en los que se estime que pueden incorporarse innovaciones tecnológicas, sociales o ambientales que mejoren la eficiencia y sostenibilidad de los bienes, obras o servicios que se contraten."

En anteriores Resoluciones de este órgano (por todas, la nº 4/2020, de 23 de enero), hemos señalado que el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, TACRC), ha fijado criterios generales sobre la discrecionalidad del órgano de contratación para establecer las prescripciones técnicas de los bienes o servicios objeto de licitación.

Así en su Resolución 1034/2017, de 10 de noviembre, exponía:

"En primer lugar, se ha puesto de manifiesto la necesidad de reconocer un amplio margen de discrecionalidad al órgano de contratación para fijar las prescripciones técnicas de los bienes o servicios objeto de licitación. En este sentido procede traer a colación, entre otras, la Resolución 991/2015 de 23 de octubre, en la que este Tribunal declaró lo siguiente: "En el análisis de la cuestión controvertida, debe tenerse presente que el órgano de contratación goza de un amplio margen de discrecionalidad para determinar los requisitos técnicos de la prestación que se pretende contratar, a fin de garantizar, como señala el artículo 1 del TRLCSP, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, una eficiente utilización de los fondos públicos".

Sentado el criterio anteriormente expuesto, cuando se ha de analizar si la inclusión de una concreta especificación técnica restringe la libre competencia, este Tribunal ha determinado que corresponde al órgano de contratación la aportación de una justificación objetiva y razonable de la idoneidad de las especificaciones para cubrir las necesidades objeto del contrato. Así, en la Resolución nº 717/2016, de 16 de septiembre, con cita de otros precedentes, se razona en los siguientes términos:

"Este Tribunal en la interpretación que realiza del citado precepto señala en su Resolución 20/2013, de 17 de enero: "Así pues, de conformidad con los principios que rigen la contratación pública, establecidos en el artículo 1 del TRLCSP, de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad, transparencia, no discriminación e igualdad de trato, corresponderá al órgano de contratación justificar de forma objetiva y razonable la idoneidad de las especificaciones para cubrir las necesidades objeto del contrato atendiendo a la funcionalidad requerida, evitando especificaciones técnicas innecesarias que limiten la concurrencia [...]".

De igual forma se considera conveniente traer a colación lo manifestado, y que esta Comisión Jurídica comparte, por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), en su Resolución nº 492/2019, de 9 de mayo, cuando señalaba que:

«A este respecto, hay que comenzar precisando que corresponde a la recurrente acreditar la existencia de las limitaciones alegadas en el acceso a la licitación, dando lugar a una indebida restricción de la concurrencia, por tratarse, como afirma, de especificaciones técnicas que solamente pueden ser cumplidas por un fabricante y sus distribuidores. No basta a estos efectos con una mera coincidencia en cuanto a la descripción realizada con el previsto en las fichas de producto de un fabricante o distribuidor concreto. Ello simplemente pondría de manifiesto, como se ha dicho, una mera coincidencia, nada más.

Para que tal coincidencia pueda ser relevante a efectos de considerarlo como una limitación o traba en el acceso a la licitación es preciso que el recurrente acredite que efectivamente tales especificaciones técnicas previstas en el pliego solamente pueden ser cumplidas por un licitador, con exclusión de todos los demás. En este caso, la recurrente habría de acreditar que el mobiliario requerido sólo puede ser fabricado por un licitador concreto y determinado. Así ha sido declarado por este Tribunal en otras ocasiones (vid. Entre otras, Resolución 823/2017).»

Por consiguiente, es al órgano de contratación a quien le corresponde establecer cuáles son los requisitos técnicos que deben ser cumplidos por los suministros que oferten los licitadores todo ello con el fin de satisfacer el interés general y el objetivo principal perseguido con cada contratación, sin que la menor o mayor apertura a la competencia suponga, necesariamente y en sí misma, una infracción de los principios de igualdad, no discriminación, concurrencia y/o competencia; dicho de otra manera, la normativa de contratación no imposibilita que el órgano de contratación, mediante una adecuada justificación, concreta y ajustada a las necesidades que el contrato ha de satisfacer, pueda establecer prescripciones técnicas no accesibles a todos los licitadores potenciales.

Del mismo modo, corresponderá al recurrente demostrar que las especificaciones técnicas previstas en el pliego solamente pueden ser cumplidas por un único licitador.

Dicho esto, en el presente caso nos encontramos con que la Administración contratante ha aportado, si bien con ocasión del recurso, una justificación acerca del porqué del establecimiento de la prescripción técnica cuestionada, en concreto referida a que la vacuna deberá contar con una posología de una dosis única de 2 ml, una justificación (antes indicada a la cual nos remitimos) que no es posible indicar que sea insuficiente, caprichosa, arbitraria o desproporcionada, o contenga algún error patente o adolezca de falta de objetividad o razonabilidad.

Por otra parte, tampoco la recurrente ha demostrado que la exigencia de que la vacuna se suministre en una única dosis no resulte posible que sea desarrollada por parte de terceros o que sea exclusiva de los productos que pudiera suministrar una única mercantil (la recurrente señala la existencia en el mercado de dos) lo cual ni siquiera implicaría, necesariamente y en todo caso, que su establecimiento o exigencia resultara nula pudiendo ser solamente desechadas, en palabras del citado TACRC (Resolución 143/2018, de 9 de febrero, que si bien analizaban la posible vulneración del artículo 117.8 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre, pueden predicarse del correlativo y vigente artículo 126.6 de la LCSP), *«(...) en el caso de que se acredite la indudable voluntad de la Administración de favorecer a un determinado licitador, haciendo imposible la presentación de ofertas por los demás. Ello tendrá lugar en el caso de que los requisitos exigidos resulten injustificados o irrazonables. Sin embargo, en el caso de que las características exigidas aparezcan adecuadamente justificadas, debido a que vienen motivadas por las necesidades de la Administración que pretenden satisfacerse mediante la celebración del contrato, el hecho de que sólo un licitador*

pueda cumplirlas resulta irrelevante. A tal efecto, ha de tenerse en cuenta que el objetivo primero de la contratación es la satisfacción de las necesidades de la entidad contratante, por lo que ha de ser ésta la que determine sus necesidades y las características de los productos o prestaciones que las satisfacen».

Y es que, no olvidemos, en el PPT no se contienen, en los aspectos cuestionados, referencias ni a marcas, ni a modelos concretos fabricados o que pudieran ser ofrecidos por un único licitador, sino que se define el producto a suministrar en términos de rendimiento o de exigencia funcional, conforme al artículo 126.5 de la LCSP.

Es cierto, como pone en algún caso de manifiesto la recurrente, que los razonamientos que habrían llevado a determinar la necesidad de que los suministros cuenten con la especificación técnica analizada no figuraban previamente en el expediente, pero hay que tener en cuenta que no ha sido encontrada referencia legal o reglamentaria de la que resulte exigible que, en el expediente de contratación, deba contenerse una explicación y justificación detallada del porqué de la incorporación al PPT de todas y cada una de las prescripciones técnicas exigidas, pudiendo exponerse aquellas motivaciones, a la hora de dar respuesta al recurso planteado.

En esta línea ya se ha manifestado esta Comisión Jurídica en la Resolución nº 053/2025, de 19 de junio, o el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias, por todas en su Resolución nº 69/2022, de 16 de marzo, en la que vino a decir:

«Por otro lado, respecto de la referencia de la recurrente a la falta de motivación de la característica impugnada, este Tribunal quiere señalar que, partiendo de lo dispuesto en los artículos 63.3 letra a), 116.4 y su conexión con el artículo 28 de la LCSP, a lo que se suma el artículo 73 del Real Decreto 1098/2011, de 12 de octubre, requiere de la necesidad de que la Administración determine la necesidad de la prestación objeto del contrato, determinando la naturaleza y extensión de dichas necesidades, definiendo las prestaciones a contratar y su relación con el objeto del contrato, que deberá ser directa, clara y proporcional. Contenido a incorporar en la memoria justificativa, no siendo exigible legalmente que contenga una explicación detallada de cada una de las características técnicas, a fin de justificar su incorporación al PPT, sin perjuicio de que no puedan incorporarse exigencias o requisitos técnicos que, sin una justificación razonable, que en el presente supuesto se ha incorporado a la hora de dar respuesta al recurso, estén dirigidas a restringir la concurrencia».

Por lo tanto, no se aprecian motivos para anular el PPT por el establecimiento de la prescripción técnica sobre la que gira el recurso.

En consecuencia, esta Comisión Jurídica de Extremadura, actuando como órgano encargado de la resolución de recursos contractuales,

RESUELVE

Primero. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de CZ VACCINES S.A.U., frente a los pliegos que rigen en el expediente de contratación PSU/2025/0000108798, «*Adquisición de dosis vacunales de la lengua azul S-3, año 2025*».

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación adoptada en virtud de Acuerdo MC nº 033/2025, de 6 de noviembre.

Tercero. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

Cuarto. Notificar esta resolución a todos los interesados en el procedimiento, significando, que esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1. k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, según lo preceptuado por el artículo 59.1 de la LCSP.

Diligencia para hacer constar que la presente resolución fue aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica de Extremadura en sesión ordinaria de fecha 27 de noviembre de 2025.

En Mérida, a la fecha de las firmas electrónicas.