

Se ha recibido en la Secretaría para la Unidad de Mercado (SECUM) una reclamación, en el marco del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), frente a la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la prestación del servicio técnico de control y supervisión relacionado con el sector de la edificación.

El interesado informa sobre determinadas disposiciones contenidas en los pliegos de la licitación pública publicados por la Tesorería General de la Seguridad Social de Castellón con fecha 10 de febrero de 2025, para contratar la prestación del servicio técnico de control y supervisión del mantenimiento, instalaciones, trámites administrativos y cumplimiento normativo-legal de los centros, locales y edificios de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Castellón. En concreto, reclama contra lo dispuesto en la Cláusula Octava del Pliego de Cláusulas Administrativas, apartado C, que exige para la prestación del servicio objeto de este contrato la habilitación profesional como Ingeniero Industrial o Arquitecto.

La SECUM en su informe considera que la interpretación de la normativa por parte de las autoridades competentes a la hora de considerar los profesionales que son “técnicos competentes” para realizar una determinada actividad económica (en este caso, el servicio técnico de control y supervisión de los edificios de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Castellón), debe realizarse conforme al principio de necesidad y proporcionalidad regulado por el artículo 5 de la LGUM.

A lo largo de este procedimiento, remitido el caso a la autoridad competente a través del punto de contacto, ésta ha señalado que la habilitación requerida en la licitación se fundamenta en que *“un ingeniero industrial posee una visión integral y de gestión que va más allá de la ejecución técnica”* mientras que *“un ingeniero técnico industrial, en cambio, se especializa en la parte más técnica y de ejecución dentro de su especialidad”*. Asimismo, se indica que *“el pliego del contrato de referencia incluye muchas prestaciones, que no van dirigidas a la ejecución, sino al estudio, información y diseño tanto de los mantenimientos, como del seguimiento y asesoramiento en mantenimiento correctivo y en la parte más estructural de nuestros centros, determinando las formas más óptimas de solucionar temas como cambio de aire acondicionado en techo de uralita, optimización energética, etc.”*.

La autoridad competente añade que *“se precisa cubrir el correcto asesoramiento técnico en todas las áreas que precisan las instalaciones objeto del contrato: electricidad, líneas de vida, estructuras, (...) como garante y apoyo tanto al seguimiento técnico de los mantenimientos, como a las decisiones de mejora, reparación, adaptación, etc., de instalaciones, estructuras, etc. de los centros, incluidos centros de transformación.”*

[Informe final](#)

[Informe CNMC](#)



**28/25017**

## **I. INTRODUCCIÓN**

Con fecha 2 de septiembre de 2025 ha tenido entrada en la Secretaría para la Unidad de Mercado un escrito de D. (...), en nombre y representación de (...), en el marco del procedimiento del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), informando sobre **la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la prestación del servicio técnico de control y supervisión relacionado con el sector de la edificación.**

El interesado informa sobre determinadas disposiciones contenidas en los pliegos de la licitación pública publicados por la Tesorería General de la Seguridad Social de Castellón con fecha 10 de febrero de 2025, para contratar la prestación del servicio técnico de control y supervisión del mantenimiento, instalaciones, trámites administrativos y cumplimiento normativo-legal de los centros, locales y edificios de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Castellón, con seguimiento de los contratos, inventarios, elaboración de informes y presupuestos para obras y reparaciones.

En concreto, se reclama contra lo dispuesto en la Cláusula Octava del Pliego de Cláusulas Administrativas, relativa a los requisitos de los licitadores. En el apartado C, esta cláusula exige para la prestación del servicio objeto de este contrato la habilitación profesional como Ingeniero Industrial o Arquitecto. El interesado considera que lo establecido en esta cláusula atenta contra el libre ejercicio y los derechos de los Graduados e Ingenieros Técnicos Industriales de Castellón y que vulnera los artículos 5, 9 y 17 de la LGUM.

## **II. MARCO NORMATIVO SECTORIAL DE POSIBLE APLICACIÓN**

### **a) Normativa estatal:**

- **Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros técnicos.**

Esta Ley fija las atribuciones profesionales de los ingenieros técnicos conforme a lo siguiente:

**“Artículo primero.**

*1. Los Arquitectos e Ingenieros técnicos, una vez cumplidos los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico, tendrán la plenitud de facultades y atribuciones en el ejercicio de su profesión dentro del ámbito de su respectiva especialidad técnica<sup>1</sup>. (...).*

**“Artículo segundo.**

*1. Corresponden a los Ingenieros técnicos, dentro de su respectiva especialidad, las siguientes atribuciones profesionales:*

*a) La redacción y firma de proyectos que tengan por objeto la construcción, reforma, reparación, conservación, demolición, fabricación, instalación, montaje o explotación de bienes muebles o inmuebles en sus respectivos casos, tanto con carácter principal como accesorio, siempre que queden comprendidos por su naturaleza y características en la técnica propia de cada titulación.*

*b) La dirección de las actividades objeto de los proyectos a que se refiere el apartado anterior, incluso cuando los proyectos hubieren sido elaborados por un tercero.*

*c) La realización de mediciones, cálculos, valoraciones, tasaciones, peritaciones, estudios, informes, planes de labores y otros trabajos análogos.*

*d) El ejercicio de la docencia en sus diversos grados en los casos y términos previstos en la normativa correspondiente y, en particular, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria.*

*e) La dirección de toda clase de industrias o explotaciones y el ejercicio, en general respecto de ellas, de las actividades a que se refieren los apartados anteriores.*

*2. Corresponden a los Arquitectos técnicos todas las atribuciones profesionales descritas en el apartado primero de este artículo, en relación a su especialidad de ejecución de obras; con sujeción a las prescripciones de la legislación del sector de la edificación.*

---

<sup>1</sup> Según el Catálogo de Títulos Universitarios Oficiales, las especialidades de los ingenieros técnicos industriales son: Electricidad, Electrónica Industrial, Mecánica, Química Industrial, y Textil.

*La facultad de elaborar proyectos descrita en el párrafo a), se refiere a los de toda clase de obras y construcciones que, con arreglo a la expresada legislación, no precisen de proyecto arquitectónico, a los de intervenciones parciales en edificios construidas que no alteren su configuración arquitectónica, a los de demolición y a los de organización, seguridad, control y economía de obras de edificación de cualquier naturaleza.*

*3. (Derogado)*

*4. Además de lo dispuesto en los tres primeros apartados de este artículo, los Arquitectos e Ingenieros técnicos tendrán igualmente aquellos otros derechos y atribuciones profesionales reconocidos en el ordenamiento jurídico vigente, así como las que sus disposiciones reguladoras reconocían a los antiguos Peritos, Aparejadores, Facultativos y Ayudantes de Ingenieros.*

*Las atribuciones profesionales que en la presente Ley se reconocen a los Arquitectos e Ingenieros técnicos corresponderán también a los antiguos Peritos, Aparejadores, Facultativos y Ayudantes de Ingenieros, siempre que hubieran accedido o accedan a la especialidad correspondiente de la arquitectura o ingeniería técnica conforme a lo dispuesto en la normativa que regula la utilización de las nuevas titulaciones.”*

Por otro lado, el artículo primero del **Real Decreto-ley 37/1977, de 13 de junio, sobre atribuciones de los Peritos Industriales**, determina que los peritos industriales tendrán idénticas facultades que los ingenieros industriales, con limitaciones únicamente cuantitativas:

**“Artículo primero.**

*Uno. Los Peritos industriales tendrán idénticas facultades que los Ingenieros industriales<sup>2</sup>, incluso las de formular y firmar proyectos, limitadas a las industrias o instalaciones mecánicas, químicas o eléctricas cuya potencia no exceda de doscientos cincuenta H.P., la tensión de quince mil voltios y su plantilla de cien personas, excluidos administrativos, subalternos y directivos.*

---

<sup>2</sup> Por lo que respecta a la capacitación profesional de los ingenieros Industriales, ésta se recoge en el **Decreto de 18 de septiembre de 1935**. Entre sus atribuciones están la proyección, ejecución y dirección de toda clase de instalaciones y explotaciones comprendidas en las ramas de la técnica industrial química, mecánica y eléctrica y de economía industrial, lo que incluye instalaciones de calefacción, refrigeración, ventilación, iluminación y saneamiento; generación, transformación, transportes y utilización de la energía eléctrica en todas sus manifestaciones; telecomunicación, aplicaciones industriales auxiliares en la construcción urbana, etc.

*Dos. El límite de tensión será de sesenta y seis mil voltios cuando las instalaciones se refieran a líneas de distribución y subestaciones de energía eléctrica.”<sup>3</sup>*

- **Orden CIN/351/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico Industrial.**

**“Apartado 3. Objetivos: Competencias que los estudiantes deben adquirir:**

*Capacidad para la redacción, firma y desarrollo de proyectos en el ámbito de la ingeniería industrial que tengan por objeto, de acuerdo con los conocimientos adquiridos según lo establecido en el apartado 5 de esta orden, la construcción, reforma, reparación, conservación, demolición, fabricación, instalación, montaje o explotación de: estructuras, equipos mecánicos, instalaciones energéticas, instalaciones eléctricas y electrónicas, instalaciones y plantas industriales y procesos de fabricación y automatización.*

*Capacidad para la dirección, de las actividades objeto de los proyectos de ingeniería descritos en el epígrafe anterior.*

*Conocimiento en materias básicas y tecnológicas, que les capacite para el aprendizaje de nuevos métodos y teorías, y les dote de versatilidad para adaptarse a nuevas situaciones.*

*Capacidad de resolver problemas con iniciativa, toma de decisiones, creatividad, razonamiento crítico y de comunicar y transmitir conocimientos, habilidades y destrezas en el campo de la Ingeniería Industrial.*

*Conocimientos para la realización de mediciones, cálculos, valoraciones, tasaciones, peritaciones, estudios, informes, planes de labores y otros trabajos análogos.*

---

<sup>3</sup> La [STS de 09/07/2002 \(nº rec.7785/1994\)](#) se apartó de la jurisprudencia anterior basándose en que “La ponderación de la evolución normativa que ha quedado expuesta demuestra que las fuentes normativas a tener en cuenta en la materia aquí analizada no pueden quedar limitadas a la Ley 12/1986, y que la interpretación de sus propios preceptos tampoco puede prescindir de esos antecedentes históricos ni de otras regulaciones, referidas a los antiguos Peritos, que no han sido directamente derogadas.”

Así, establecía que “junto al nuevo sistema de plenitud de facultades dentro de cada especialidad, subsisten las antiguas facultades genéricas con límites cuantitativos”, lo que supone que en lo que se refiere a los Ingenieros Técnicos Industriales, éstos están legalmente habilitados, conforme a la Ley 12/1986, para elaborar sin limitación cuantitativa proyectos en el campo de su respectiva especialidad y, en el resto de especialidades de la ingeniería técnica industrial, con las limitaciones cuantitativas que se reflejan en el artículo primero del Real Decreto-Ley 37/1977, de 13 de junio, sobre las atribuciones de los peritos industriales.

*Capacidad para el manejo de especificaciones, reglamentos y normas de obligado cumplimiento.*

*Capacidad de analizar y valorar el impacto social y medioambiental de las soluciones técnicas.*

*Capacidad para aplicar los principios y métodos de la calidad.*

*Capacidad de organización y planificación en el ámbito de la empresa, y otras instituciones y organizaciones.*

*Capacidad de trabajar en un entorno multilingüe y multidisciplinar.*

*Conocimiento, comprensión y capacidad para aplicar la legislación necesaria en el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico Industrial.”*

- b) Pliego de cláusulas administrativas particulares que ha de regir para la contratación de servicios con destino a la TGSS por procedimiento abierto con uno o varios criterios cuantificables de forma automática.**

**“PRIMERA.- Objeto e identificación del contrato**

*1.1 Constituye el objeto de este contrato la prestación del servicio técnico de control y supervisión del mantenimiento, instalaciones, trámites administrativos y cumplimiento normativo-legal de los centros, locales y edificios de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Castellón, con seguimiento de los contratos, inventarios, elaboración de informes y presupuestos para obras y reparaciones, según las especificaciones definidas en el pliego de prescripciones técnicas particulares que se acompaña.*

*1.2 (...)*

*1.3 Los servicios que constituyen el objeto de este contrato están incluidos en el código CPV 71000000 Servicios de arquitectura, construcción, ingeniería e inspección y 713118000 Servicios de asesoramiento y consultoría en ingeniería, según el Vocabulario común de contratos públicos aprobado por Reglamento (CE) 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de noviembre de 2002, o legislación vigente al respecto.*

*1.4 La necesidad administrativa a satisfacer por el presente contrato es:*

*“El presente contrato nace de la necesidad de dar una respuesta técnica adecuada a la gestión y mantenimiento de los centros objeto del contrato y sus instalaciones, así como asegurar una respuesta uniforme, ágil y eficiente a la*

*resolución de necesidades tales como obras y/o reparaciones, superando la fragmentación contractual o la gestión de contratos independientes.*

*La gran cantidad de centros, hace difícil el seguimiento de su correcto mantenimiento, en cumplimiento de las normativas vigentes y de su estado, sobre todo en lo que se refiere a la parte técnica que requiere una supervisión directa y personalísima para la que no se tiene personal habilitado al efecto.*

*La determinación de si un servicio se ha prestado a satisfacción cuando este tiene un calado técnico para el que no se dispone de personal o el establecimiento primero de una solución técnica a partir del cual poder iniciar un expediente de contratación y/o gasto, son esenciales para el correcto funcionamiento de la institución y la consecución de sus fines.*

*La habilitación requerida para participar en la licitación es la de ingeniero industrial, pero durante la ejecución del contrato deberá aportarse cualquier otra exigible para el riguroso cumplimiento de la ley, vigente o que entre en vigor durante la ejecución del contrato, de lo cual deberá darse cuenta al responsable del mismo. Todo ello debido a que en el ejercicio de este servicio de asesoría técnica pueden requerirse otros perfiles profesionales.*

*El objeto del contrato no es contratar un ingeniero industrial, sino a una empresa o equivalente habilitada para este servicio de asesoría técnica, en aras de lograr una eficacia y eficiencia mayor en el mantenimiento de los centros objeto del presente contrato, tanto desde el punto de vista del mantenimiento regular, como de la gestión de las incidencias, reparaciones y obras que puedan ser necesarias en los centros y sus instalaciones, todo ello en aplicación del artículo 28 de la LCSP.”*

*(...)*

**OCTAVA.- Requisitos de los licitadores. Capacidad y solvencia y medios para su acreditación**

*(...)*

### **C. HABILITACIÓN EMPRESARIAL O PROFESIONAL**

*Por resultar exigible para la realización de la prestación que constituye el objeto del contrato, los licitadores deberán contar, asimismo, con la habilitación empresarial o profesional siguiente:*

*Habilitación profesional como Ingeniero Industrial o Arquitecto. La persona habilitada actuará como responsable del contrato, conforme a lo establecido*

*en la cláusula 4.1 del PPT, deberá acreditar su inscripción en el Colegio oficial de Ingenieros Industriales o Arquitectos y acreditar una experiencia mínima de 5 años y experiencia demostrable en gestión y supervisión de instalaciones y su mantenimiento.*

*Para la experiencia mínima de 5 años se deberá aportar documentación probatoria en derecho, certificado del colegio profesional, entidades contratantes (siempre que se certifique la participación directa en la ejecución del contrato), etc. No serán admisibles declaraciones responsables o curriculum vitae, no acompañado de certificaciones.*

*Respecto a la experiencia en gestión de instalaciones se estará a contratos o certificaciones de entidades contratantes en las que se haga constar, en todo caso, el nombre del profesional que aporta la habilitación, como ejecutor o participante directo en la ejecución.”*

- **Pliego de prescripciones técnicas que ha de regir la contratación del servicio técnico de control y supervisión del mantenimiento, instalaciones, trámites administrativos y cumplimiento normativo-legal de los centros, locales y edificios de la dirección provincial de la tesorería general de la seguridad social de Castellón, con seguimiento de los contratos, inventarios, elaboración de informes y presupuestos para obras y reparaciones.**

**“CLÁUSULA SEGUNDA: Condiciones generales**

*El servicio tal y como se describe en la cláusula primera del presente consiste en: servicio técnico de control y supervisión del mantenimiento, instalaciones, trámites administrativos y cumplimiento normativo-legal de los centros, locales y edificios de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Castellón, con seguimiento de los contratos, elaboración de informes y presupuestos para obras y reparaciones.*

*En lo que se refiere al servicio técnico de control y supervisión del mantenimiento e instalaciones, tiene el alcance del diseño de dicho mantenimiento, asesoramiento en la gestión de pliegos técnicos, inclusión de instalaciones en el mantenimiento regular, supervisión y gestión de inventarios de instalaciones, revisión de las habilitaciones necesarias para cada tipo de mantenimiento, etc.*

*El seguimiento de los contratos será constante y de carácter técnico, en previsión al conforme de mantenimiento preventivo y del seguimiento y/o detección del correctivo y su conforme. Asimismo, la empresa adjudicataria designará un*

*facultativo para asesorar a la Dirección Provincial en las recepciones de obras que ésta determine para el cumplimiento de lo establecido en el artículo 243.1.*

*En el apartado de trámites administrativos y cumplimiento normativo-legal, se asesorará a las secciones de Contratación Administrativa y de Patrimonio y Servicios Generales, respecto a dichos trámites, inspecciones obligatorias o necesarias, estudios e informes de interés a nivel energético o de calidad del aire, etc. Se considera parte del objeto del contrato revisar las potencias de nuestros centros en colaboración con la mantenedora de las instalaciones eléctricas a fin de ajustarlas.*

*La elaboración de informes tendrá como alcance tanto los informes regulares de las visitas mínimas obligatorias, como los que sean necesarios en el seguimiento de incidencias o se pudieren requerir en el ámbito del servicio técnico de control y supervisión. Unido a esta prestación puede derivarse la emisión de informes valorados para obras, reparaciones o suministro/instalación.*

**CLÁUSULA TERCERA: Condiciones específicas**

**3.1 Control, supervisión y seguimiento de los contratos de mantenimiento**

*La empresa adjudicataria deberá realizar la actividad de comprobación permanente de los contratos de mantenimiento, limpieza, control de la legionelosis y desinfección, desratización y desinsectación (DDD) de los centros objeto del contrato e instalaciones y el seguimiento de las deficiencias detectadas hasta su subsanación. Para ello, la empresa adjudicataria deberá permanecer en contacto con las empresas de mantenimiento, limpieza, control de la legionelosis y DDD, con el fin de coordinar la resolución de las incidencias.*

*(...)”*

**III. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA PARA LA UNIDAD DE MERCADO**

**a) Inclusión de la actividad de la prestación del servicio técnico de control y supervisión de centros, locales y edificios en el ámbito de la LGUM.**

El apartado b) del Anexo de la LGUM define las actividades económicas como:

*“b) Actividad económica: cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en*

*la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios. No se incluyen dentro de este concepto las actividades relativas a la reserva o al ejercicio de potestades públicas, jurisdiccionales o administrativas ni la regulación de las relaciones laborales por cuenta ajena o asalariadas.”*

La actividad de **prestación del servicio técnico de control y supervisión de centros, locales y edificios** constituye una actividad económica y como tal está incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM, cuyo artículo 2 establece:

*“1. Esta ley será de aplicación al acceso a actividades económicas que se prestan en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.*

*2. Quedan excluidas del ámbito de aplicación de esta ley las materias del ámbito tributario.”*

#### **b) Análisis de la información presentada a la luz de los principios de la LGUM.**

El objeto de este informe es analizar, a la luz de los principios de la LGUM, los pliegos de contratación pública publicados por la Tesorería General de la Seguridad Social de Castellón el 10 de febrero de 2025, para contratar la prestación del servicio técnico de control y supervisión del mantenimiento, instalaciones, trámites administrativos y cumplimiento normativo-legal de los centros, locales y edificios de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Castellón, con seguimiento de los contratos, inventarios, elaboración de informes y presupuestos para obras y reparaciones.

En particular, se reclama lo dispuesto en la Cláusula Octava del Pliego de Cláusulas Administrativas, relativa a los requisitos de los licitadores. En el apartado C, esta cláusula exige para la prestación del servicio objeto de este contrato la habilitación profesional como Ingeniero Industrial o Arquitecto.

La LGUM establece en su **artículo 9<sup>4</sup>** que todas las autoridades competentes deben velar, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención

---

<sup>4</sup> **Artículo 9.** Garantía de las libertades de los operadores económicos.

*1. Todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, simplificación de cargas y transparencia.*

*2. En particular, garantizarán que las siguientes disposiciones y actos cumplen los principios citados en el apartado anterior:*

*(...).*

adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los *principios de garantía de las libertades de los operadores económicos*.

De entre estos principios se analiza el de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes (recogido en su **artículo 5**<sup>5</sup>), que exige que los límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio se motiven en la necesaria salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general, con la que guarden relación, de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio<sup>6</sup>, y que sean proporcionados, de modo que no exista otro medio menos restrictivo o menos distorsionador de la actividad económica.

El requerir una titulación concreta o determinada formación o habilitación para la prestación de un servicio profesional supone una barrera al acceso y ejercicio de la actividad. En general, las reservas de actividad suponen una excepción a la libertad de elección de profesión proclamada en el artículo 35.1<sup>7</sup> de la Constitución y un límite al

---

c) *La documentación relativa a los contratos públicos, incluidos los pliegos y cláusulas de los contratos públicos.*

d) *Los actos dictados en aplicación de las disposiciones, requisitos y condiciones mencionados en las letras anteriores, así como los procedimientos asociados a los mismos.*  
(...).”

<sup>5</sup> **“Artículo 5.** Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.

1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio, o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá guardar relación con la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser proporcionado de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.”

<sup>6</sup> **“Artículo 3.** Definiciones

A los efectos de esta Ley se entenderá por:

(...)

11. «Razón imperiosa de interés general»: razón definida e interpretada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural.”

<sup>7</sup> **“Artículo 35.1.** Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para

acceso a una actividad económica y su ejercicio, por lo que, en todo caso, deberán estar justificadas según las consideraciones establecidas en la LGUM.

Esta Secretaría entiende, que la determinación de la competencia técnica que permitiría establecer la reserva de actividad ha de efectuarse en atención a las características intrínsecas del proyecto de que se trate, teniendo en cuenta el nivel de conocimientos correspondiente a cada profesión. Es decir, la competencia en cada caso deberá determinarse, además de por el contenido de las disciplinas cursadas en cada titulación, en función de la naturaleza y entidad del proyecto concreto, de forma que la necesidad y proporcionalidad de requerir determinada titulación, o determinadas titulaciones, quede debidamente motivada y justificada conforme a la LGUM.<sup>8</sup>

Así, si bien la necesidad de exigir determinada capacitación profesional a quien realice actividades técnicas puede venir motivada por la razón imperiosa de interés general de protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, es preciso realizar el análisis de proporcionalidad, que debe relacionar la exigencia de capacitación o cualificación (en este caso concreto, ingeniero técnico industrial) con la complejidad de la función a desarrollar (en este caso, la prestación del servicio técnico de control y supervisión de los edificios de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Castellón).

El objeto de este contrato abarca la prestación de servicios técnicos para el control y supervisión del mantenimiento e instalaciones, la gestión y seguimiento de los contratos, la asesoría en trámites administrativos y en el cumplimiento de la normativa legal, así como la elaboración de informes.

En relación con lo anterior, el artículo segundo de la Ley 12/1986, de 1 de abril, reconoce entre las competencias de los ingenieros técnicos industriales:

*“Capacidad para la redacción, firma y desarrollo de proyectos en el ámbito de la ingeniería industrial que tengan por objeto, de acuerdo con los conocimientos*

---

*satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo.”*

<sup>8</sup> En este sentido, se puede mencionar la [STS de 24/05/2011 \(recurso 3997/2007\)](#), que dice textualmente: *“No se trata de preceptos de atribución de competencias por lo que la determinación de cuál sea el técnico competente ha de efectuarse en atención al proyecto concreto de que se trate, teniendo en cuenta el nivel de conocimientos correspondiente a cada profesión”*; y señalábamos, en fin, que la competencia en cada caso concreto deberá determinarse, además de por el contenido de las disciplinas cursadas en cada titulación, en función de la naturaleza y entidad del proyecto de que se trate”.

*adquiridos según lo establecido en el apartado 5 de esta orden, la construcción, reforma, reparación, conservación, demolición, fabricación, instalación, montaje o explotación de: estructuras, equipos mecánicos, instalaciones energéticas, instalaciones eléctricas y electrónicas, instalaciones y plantas industriales y procesos de fabricación y automatización.*

*Capacidad para la dirección, de las actividades objeto de los proyectos de ingeniería descritos en el epígrafe anterior.*

*(...)*

*La realización de mediciones, cálculos, valoraciones, tasaciones, peritaciones, estudios, informes, planes de labores y otros trabajos análogos”.*

En definitiva, cabría valorar si el plan de estudios de los peritos e ingenieros técnicos industriales cubre las materias objeto de la normativa aplicable a las prestaciones del contrato licitado y si, en consecuencia, estos profesionales poseen los conocimientos para adoptar, en la prestación del servicio técnico de control y supervisión de edificios, las medidas requeridas en la normativa sectorial de forma que puedan garantizarse los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de los servicios y de los trabajadores.

En cualquier caso, cabría igualmente tener en cuenta que la proporcionalidad de la exigencia de equipos humanos formados por técnicos competentes con cualificaciones adicionales a la que proporcionan las titulaciones que podrían tener atribuciones profesionales reconocidas en un determinado ámbito, al igual que la exigencia de otros posibles requisitos adicionales, podría vincularse, en su caso, a consideraciones como, por ejemplo, la especial dificultad, complejidad o variedad de las actuaciones sujetas a la licitación pública, la necesidad de asegurar la calidad de la prestación de un determinado servicio público o la gestión eficiente de los recursos públicos.

#### **IV. CONSIDERACIONES ADICIONALES – SOLUCIÓN PLANTEADA**

La interpretación de la normativa por parte de las autoridades competentes a la hora de considerar los profesionales que son “técnicos competentes” para realizar el servicio técnico de control y supervisión del mantenimiento, instalaciones, trámites administrativos y cumplimiento normativo-legal de los centros, locales y edificios de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Castellón, debe realizarse conforme al principio de necesidad y proporcionalidad regulado por el artículo 5 de la LGUM.

A lo largo de este procedimiento, remitido el caso a la autoridad competente a través del punto de contacto, ésta ha señalado que *“Para la habilitación requerida en la licitación se tuvo en cuenta que un ingeniero industrial tiene una visión integral y de gestión que va más allá de la ejecución técnica; puede diseñar y optimizar procesos, gestionar la cadena de suministro, dirigir equipos de capital humano, evaluar proyectos financieramente y liderar la implementación de tecnologías digitales, abarcando un espectro de responsabilidades que incluyen la administración, la logística, la seguridad industrial y la mejora continua de sistemas y métodos de trabajo. Un ingeniero técnico industrial, en cambio, se especializa en la parte más técnica y de ejecución dentro de su especialidad, como la verificación, ensayo o construcción de edificaciones e instalaciones, según la legislación vigente.”* Además, ha indicado que *“el pliego del contrato de referencia incluye muchas prestaciones, que no van dirigidas a la ejecución, sino al estudio, información y diseño tanto de los mantenimientos, como del seguimiento y asesoramiento en mantenimiento correctivo y en la parte más estructural de nuestros centros, determinando las formas más óptimas de solucionar temas como cambio de aire acondicionado en techo de uralita, optimización energética, etc.”*.

La autoridad competente ha manifestado que *“se precisa cubrir el correcto asesoramiento técnico en todas las áreas que precisan las instalaciones objeto del contrato: electricidad, líneas de vida, estructuras, clima, elevadores, góndolas, garajes, PCI, megafonía, etc. como garante y apoyo tanto al seguimiento técnico de los mantenimientos, como a las decisiones de mejora, reparación, adaptación, etc., de instalaciones, estructuras, etc. de los centros, incluidos centros de transformación.*

Y concluye que, si el interesado *“considera que alguna titulación tiene las mismas atribuciones que un ingeniero industrial, en su totalidad, puede hacerlo llegar de cara a futuras licitaciones.”*

Madrid, 17 de octubre de 2025

LA SECRETARÍA PARA LA UNIDAD DE MERCADO