

RESOLUCIÓN POR LA QUE SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR D. CARLOS DUEÑAS ABELLÁN, COMO PRESIDENTE DEL COLEGIO DE INGENIEROS TÉCNICOS DE OBRAS PÚBLICAS Y EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ÉSTE, CONTRA LAS BASES DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA DE INGRESO EN LA CATEGORÍA DE TÉCNICO INCLUIDA EN CONVENIO EN EL ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS ÁMBITO ESTATAL, CÓDIGO: PNI22/03.

Visto el recurso de reposición interpuesto el 10 de agosto de 2022 por D. CARLOS DUEÑAS ABELLÁN, Presidente del Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, en nombre y representación de dicha entidad, con dirección de correo electrónico a efectos de notificaciones, consejo@citop.es, contra las bases de la convocatoria pública de ingreso en la categoría de Técnico incluida en convenio, en el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), ámbito estatal, código PNI22/03, publicada en fecha 12 de julio de 2022, con respecto al perfil de la misma Técnico de Ingeniería Civil, núm. de Referencia 22/30EA.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: En fecha 12 de julio de 2022 se publicó la convocatoria pública de ingreso a plazas de Personal de Convenio en el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) (Código: PNI22/03), conforme lo dispuesto sobre contratación de personal de las entidades públicas empresariales en la Disposición adicional décima séptima de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022 y con el fin de atender las necesidades de personal del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, la Dirección General de Gestión de Personas de esta entidad, en uso de las facultades que tiene atribuidas en el marco establecido por el Estatuto de la entidad, aprobado por Real Decreto 2395/2004, de 30 de diciembre, previa autorización e informe favorable del Ministerio de Hacienda y Función Pública y del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, con acuerdo para convocar proceso selectivo para la contratación indefinida de personal laboral en un total de 129 plazas correspondientes a la tasa de reposición de 2022, según lo dispuesto en el punto Uno.4 de la Disposición Adicional 17.ª de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022.



SEGUNDO: Dentro de los puestos objeto de la citada convocatoria, en referencia al perfil objeto del presente recurso, se reseña en la convocatoria lo siguiente:

TÉCNICO DE INGENIERÍA CIVIL (Rfª.: 22/30EA)

• **REQUISITOS:**

- **TITULACIÓN UNIVERSITARIA:** Grado en Ingeniería Civil más Máster Universitario (Nivel MECES 3) que habilite para el ejercicio de la profesión regulada de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos/Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos.

• **VALORABLES:**

- Experiencia laboral en Adif / Adif AV.
- Otras Titulaciones Universitarias Oficiales adicionales de Grado, de Máster y de Doctorado en la forma y requisitos establecida en el art. 8 del RD 822/21 y RD 1002/2010, distintas de las que se aporta para la participación en el perfil como requisito.

• **FUNCIONES PRINCIPALES:**

Las funciones del puesto serán las establecidas en la Normativa Convencional vigente. A título orientativo y no exhaustivo:

- Firmar los proyectos correspondientes a la habilitación requerida.
- Realizar y supervisar proyectos de vía e infraestructura y obras en su ámbito y controlar y coordinar la ejecución de los proyectos de construcción asignados.
- Analizar el estado de la infraestructura y vía y programar, coordinar y controlar su mantenimiento.
- Realizar la dirección de obras y seguimiento de los proyectos de mantenimiento de las instalaciones de infraestructura y vía de su ámbito.
- Elaborar y supervisar estudios, informes y documentación técnica y en su caso aprobarlos.
- Proponer medidas para aumentar la seguridad y eficiencia del sistema ferroviario.



- Analizar las medidas a establecer para el adecuado control de los riesgos derivados de la actividad de su ámbito, así como el de los contratistas y proveedores.
- Desarrollar la ingeniería y planificación del transporte, la demanda, los costes, la logística y la financiación de las infraestructuras y servicios ferroviarios.
- Realizar proyectos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico desde la perspectiva de desarrollo sostenible.
- Planificar, gestionar y explotar las infraestructuras ferroviarias.
- Desarrollar el estudio, proyecto, construcción y explotación de cimentaciones, desmontes, terraplenes, túneles.
- Realizar evaluaciones de integridad estructural.
- Diseñar, proyectar, ejecutar y mantener estructuras.

TERCERO: El pasado 10 de agosto del presente año, D. Carlos Dueñas Abellán, formalizó recurso de reposición en impugnación de las Bases de la Convocatoria anteriormente reseñada, solicitando de forma sucinta lo siguiente:

“Adecuar el redactado del apartado referido a las titulaciones exigidas en el puesto 22/30EA aquí analizado, de tal forma que el máster adicional exigido no sea el de acceso a otra profesión regulada diferente a la que se accede desde el título principal aportado de Grado en Ingeniería Civil (o en su “antiguo” equivalente de Ingeniero/a Técnico de >Obras Públicas), sino que sea, al igual que ocurre con otros puestos convocados, un máster del área de ingeniería civil, o bien, otras titulaciones universitarias oficiales adicionales de Grado, de Máster y de Doctorado en la forma y requisitos establecida en el art. 8 del RD 822/21 y RD 1002/2010, distintas a la que se aporta para la participación en el perfil como requisito,; todo ello, con la inclusión igualmente del título pre Bolonia de Ingeniero Técnico de Obras Públicas, junto al Grado”.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es competente esta Dirección General para resolver de conformidad con lo dispuesto en el apartado XII de las bases de la convocatoria.



SEGUNDO.- De acuerdo con lo establecido por el artículo 28 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario y en el artículo 27 del Real Decreto 2395/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la Entidad Pública Empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, el régimen jurídico de su personal laboral y su contratación se ajustará al Derecho laboral, realizándose su selección mediante convocatoria pública basada en los principios de igualdad, mérito y capacidad (artículo 106 de la Ley 40/2015, del régimen jurídico del sector público).

TERCERO.- El criterio ordenador y básico para el acceso al empleo público ha de hacerse siempre dentro del marco de aplicación e interpretación del Art. 23.3 de la Constitución Española, que consagra la igualdad como condición indispensable para acceder a la función pública, principio al que hay que unir el de mérito y capacidad, sin olvidar el de eficacia en el funcionamiento de la administración, fijado en el Art. 103.3 del mismo texto legal, lo que necesariamente concede a las administraciones públicas y los entes funcionales de las mismas un margen de maniobra en los procesos selectivos de sus empleados sin olvidar en todo caso que el margen de discrecionalidad está limitado por la necesidad de no crear desigualdades que sean arbitrarias, no referidas o incompatibles con las de mérito y capacidad.

CUARTO.- En lo referente a la cobertura de puestos en orden a la titulación exigida por la Administración, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, se viene inclinando por un **principio de suficiencia**, en cuanto a la motivación de las profesiones que pueden acceder a un determinado puesto de trabajo, **frente al criterio de exhaustividad** de llamada a todas aquellas profesiones que teóricamente pudieran ser suficientes para un determinado puesto de trabajo por estar relacionadas con el mismo y lo decisivo no es si existe alguna profesión que no se haya contemplado en la convocatoria, sino que las incluidas sean razonables y estén directamente relacionadas con el puesto a cubrir (Sentencias del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo de fechas 07/07/11 y 23/05/11).

QUINTO.- La suficiencia a que hemos aludido, es ejercida y está comprendida en el ámbito de la **potestad de autoorganización de la Administración**, y queda colmada con el ofrecimiento de los puestos de personal operativo incluido en convenio colectivo a quienes ostentan las titulaciones establecidas en las bases para esos perfiles, y



encuentra su correlación y compatibilidad con el principio de no discriminación contenido en el artículo 14 de la CE y con el derecho de acceso a los cargos públicos que proclama el art. 23 del mismo cuerpo legal en orden a **no exigirse una exhaustividad que implique el ofrecimiento de un determinado puesto de trabajo a todas y cada una de las titulaciones con alguna asignatura en común con las establecidas en las bases.**

Dicha potestad de autoorganización de la Administración supone la exigencia en las bases de la convocatoria de las condiciones de formación técnica que guardan una relación directa con el contenido o las funciones propias del puesto de trabajo ofrecido. Esto es, para la realización de las funciones que se asignan a las plazas, con el máximo nivel de competencia y profesionalidad son necesarias las titulaciones exigidas, y no otras.

Debemos tener en cuenta que no estamos en el ejercicio privado de la profesión, donde cada proyecto se puede valorar individualmente en cuanto a sus requerimientos, sino que se trata de puestos de trabajo dotados de una vocación de permanencia, para desempeñar funciones de forma continuada, en cuyo caso la Administración, puede exigir, en el ejercicio de su potestad autoorganizativa, una u otra titulación por entender que se adecua más a las tareas a realizar.

SEXTO.- La titulación referida por el recurrente es distinta de la exigida en la convocatoria, con planes de estudio distintos a los de las titulaciones exigidas en la misma. Precisamente esta diferenciación, con independencia de que pudieran llegar a existir coincidencia en alguna asignatura, es lo que supone la especialización que Adif necesita para los puestos objeto de la convocatoria. Mantener lo contrario sería tanto como decir que las titulaciones anteriormente citadas pueden realizar cualquier cometido relacionado con otras titulaciones por el simple hecho de que tuviesen alguna o algunas asignaturas comunes con todas ellas.

SÉPTIMO.- En relación con la titulación exigida para el perfil de Técnico de Ingeniería Civil en las bases de la convocatoria, fue publicada en el Boletín Oficial del Estado la Orden CIN 309/2009, de 9 de febrero (*Documento n. 92*), por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habilitan para el ejercicio de la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos. Dicha Orden, es



su apartado 5. *Planificación de las enseñanzas*, recoge las siguientes competencias que también están incluidas en las funciones requeridas para el perfil del puesto objeto de reclamación:

- *“Aplicación de los conocimientos de la mecánica de suelos y de las rocas para el desarrollo del estudio, proyecto, construcción y explotación de cimentaciones, desmontes, terraplenes, túneles y demás construcciones realizadas sobre o a través del terreno, cualquiera que sea la naturaleza y el estado de éste, y cualquiera que sea la finalidad de la obra de que se trate”*. Esta competencia se corresponde con la función de *“Desarrollar el estudio, proyecto, construcción y explotación de cimentaciones, desmontes, terraplenes, túneles”* requerida en el Perfil de Puesto.
- *“Capacidad para realizar evaluaciones de integridad estructural”*, en el Perfil de Puesto la función de *“Realizar evaluaciones de integridad estructural”*.
- *“Conocimiento de todo tipo de estructuras y sus materiales, y capacidad para diseñar, proyectar, ejecutar y mantener las estructuras y edificaciones de obra civil”* que corresponde a la función señalada en el Perfil de Puesto de *“Diseñar, proyectar, ejecutar y mantener estructuras”*.
- *“Conocimientos de la ingeniería y planificación del transporte, funciones y modos de transporte, el transporte urbano, la gestión de los servicios públicos de transporte, la demanda, los costes, la logística y la financiación de las infraestructuras y servicios de transporte”*, que coincide con la función de *“Desarrollar la ingeniería y planificación del transporte, la demanda, los costes, la logística y la financiación de las infraestructuras y servicios ferroviarios”*.
- *“Capacidad para analizar y diagnosticar los condicionantes sociales, culturales, ambientales y económicos de un territorio, así como para realizar proyectos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico desde la perspectiva de un desarrollo sostenible”*, recogida en las funciones del Perfil de Puesto como *“Realizar proyectos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico desde la perspectiva de desarrollo sostenible”*.
- *“Capacidad de planificación, gestión y explotación de infraestructuras relacionadas con la ingeniería civil”*, que se corresponde con la función de *“Planificar, gestionar y explotar las infraestructuras ferroviarias”*.



Por otra parte, la Orden CIN 307/2009, publicada el 9 de febrero en el Boletín Oficial del Estado (*Documento n. 93*), por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habilitan para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico de Obras Públicas, comprende un plan de estudios que deberá incluir entre sus competencias:

- *“Capacidad para la resolución de los problemas matemáticos que puedan plantearse en la ingeniería. Aptitud para aplicar los conocimientos sobre: álgebra lineal; geometría; geometría diferencial; cálculo diferencial e integral; ecuaciones diferenciales y en derivadas parciales; métodos numéricos; algorítmica numérica; estadística y optimización”.*
- *“Capacidad de visión espacial y conocimiento de las técnicas de representación gráfica, tanto por métodos tradicionales de geometría métrica y geometría descriptiva, como mediante las aplicaciones de diseño asistido por ordenador”.*
- *“Conocimientos básicos sobre el uso y programación de los ordenadores, sistemas operativos, bases de datos y programas informáticos con aplicación en ingeniería”.*
- *“Comprensión y dominio de los conceptos básicos sobre las leyes generales de la mecánica, termodinámica, campos y ondas y electromagnetismo y su aplicación para la resolución de problemas propios de la ingeniería”.*
- *“Conocimientos básicos de geología y morfología del terreno y su aplicación en problemas relacionados con la ingeniería. Climatología”.*
- *“Conocimiento adecuado del concepto de empresa, marco institucional y jurídico de la empresa. Organización y gestión de empresas”.*
- *“Conocimiento de las técnicas topográficas imprescindibles para obtener mediciones, formar planos, establecer trazados, llevar al terreno geometrías definidas o controlar movimientos de estructuras u obras de tierra”.*
- *“Conocimiento teórico y práctico de las propiedades químicas, físicas, mecánicas y tecnológicas de los materiales más utilizados en construcción”.*
- *“Capacidad para aplicar los conocimientos de materiales de construcción en sistemas estructurales. Conocimiento de la relación entre la estructura de los materiales y las propiedades mecánicas que de ella se derivan”.*
- *“Capacidad para analizar y comprender cómo las características de las estructuras influyen en su comportamiento. Capacidad para aplicar los conocimientos sobre el funcionamiento resistente de las estructuras para*



dimensionarlas siguiendo las normativas existentes y utilizando métodos de cálculo analíticos y numéricos”.

- *“Conocimientos de geotecnia y mecánica de suelos y de rocas, así como su aplicación en el desarrollo de estudios, proyectos, construcciones y explotaciones donde sea necesario efectuar movimientos de tierras, cimentaciones y estructuras de contención”.*
- *“Conocimiento de los fundamentos del comportamiento de las estructuras de hormigón armado y estructuras metálicas y capacidad para concebir, proyectar, construir y mantener este tipo de estructuras”.*
- *“Conocimiento de los conceptos y los aspectos técnicos vinculados a los sistemas de conducciones, tanto en presión como en lámina libre”.*
- *“Conocimiento de los conceptos básicos de hidrología superficial y subterránea.*
- *Capacidad de análisis de la problemática de la seguridad y salud en las obras de construcción”.*
- *“Conocimientos fundamentales sobre el sistema eléctrico de potencia: generación de energía, red de transporte, reparto y distribución, así como sobre tipos de líneas y conductores. Conocimiento de la normativa sobre baja y alta tensión”.*
- *“Capacidad para aplicar metodologías de estudios y evaluaciones de impacto ambiental”.*
- *“Conocimiento de la tipología y las bases de cálculo de los elementos prefabricados y su aplicación en los procesos de fabricación”.*
- *“Capacidad para construcción y conservación de obras marítimas”.*
- *“Capacidad para la construcción y conservación de carreteras, así como para el dimensionamiento, el proyecto y los elementos que componen las dotaciones viarias básicas”.*
- *“Capacidad para la construcción y conservación de las líneas de ferrocarriles con conocimiento para aplicar la normativa técnica específica y diferenciando las características del material móvil.*
- *“Capacidad para la construcción de obras geotécnicas”.*
- *“Conocimiento y capacidad para proyectar y dimensionar obras e instalaciones hidráulicas, sistemas energéticos, aprovechamientos hidroeléctricos y planificación y gestión de recursos hidráulicos superficiales y subterráneos”.*



- *“Conocimiento y comprensión del funcionamiento de los ecosistemas y los factores ambientales”.*
- *“Conocimiento de los proyectos de servicios urbanos relacionados con la distribución de agua y el saneamiento”.*
- *“Conocimiento y comprensión de los sistemas de abastecimiento y saneamiento, así como de su dimensionamiento, construcción y conservación”.*
- *“Capacidad para la construcción y conservación de carreteras, así como para el dimensionamiento, el proyecto y los elementos que componen las dotaciones viarias básicas”.*
- *“Capacidad para la construcción y conservación de las líneas de ferrocarriles con conocimiento para aplicar la normativa técnica específica y diferenciando las características del material móvil”.*
- *“Conocimiento del marco de regulación de la gestión urbanística”.*
- *“Conocimiento de la influencia de las infraestructuras en la ordenación del territorio y para participar en la urbanización del espacio público urbano, tales como distribución de agua, saneamiento, gestión de residuos, sistema de transporte, tráfico, iluminación, etc.”*
- *“Conocimiento del diseño y funcionamiento de las infraestructuras para el intercambio modal, tales como puertos, aeropuertos, estaciones ferroviarias y centros logísticos de transporte”. (...)*

Las competencias previamente señaladas respecto a los títulos universitarios oficiales que habilitan para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico de Obras Públicas, son diferentes a las recogidas en la Orden CIN 309/2009, de 9 de febrero (*Documento n.º2*), por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habilitan para el ejercicio de la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, y no coinciden con las funciones principales requeridas para la participación en el perfil de Técnico de Ingeniería Civil recogidas en las bases de la convocatoria.

OCTAVO.— Las titulaciones de acceso a la profesión de Ingeniería Técnica de Obras Públicas son distintas de las exigidas en la convocatoria, con planes de estudio distintos a los de las titulaciones exigidas en la convocatoria. Precisamente esta diferenciación, con independencia de que pudieran llegar a existir coincidencia en alguna asignatura, es lo que supone la especialización que Adif necesita para los puestos objeto de la



convocatoria. Mantener lo contrario sería tanto como decir que las titulaciones anteriormente citadas pueden realizar cualquier cometido relacionado con otras titulaciones por el simple hecho de que tuviesen alguna o algunas asignaturas comunes con todas ellas.

De hecho, en las funciones a realizar se especifica que deben ser las de “su ámbito”, lo que supone una indicación de que los trabajos a realizar son del ámbito de especialización de las titulaciones propuestas, y no de otras.

NOVENO.- Los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico de Obras Públicas pueden acceder a través de un Máster que habilita para el ejercicio de la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, tal y como se señala en la Orden CIN/309/2009, 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 de Caminos, Canales y Puertos, en su apartado 4. 2. Condiciones de acceso al Máster: *“Podrá acceder al Máster que habilita para el ejercicio de la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, quien haya adquirido previamente las competencias que se recogen en el apartado 3 de la Orden Ministerial 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 de Obras Públicas...”*. Por lo que no se impide la participación de estos una vez adquiridas las competencias y complementos formativos que otorga este Máster habilitante.

DÉCIMO.- En referencia a la posible coincidencia en cuanto a las diferentes ramas de conocimiento que engloban cada una de las titulaciones obrantes en nuestro entorno y la posible prevalencia de unas titulaciones sobre otras con algunas características en común, pero que la entidad convocante no considera idóneas para desempeñar las funciones inherentes a los puestos objeto de la propia convocatoria, es consolidada la Jurisprudencia al respecto en cuanto a la adecuación de los puestos convocados, tanto a las titulaciones adecuadas a los mismos, así podemos discernir de forma clara en la Sentencia núm. 2738/2004, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 23 de Septiembre de 2002 en donde se señala de forma literal:



“Para dilucidar esta cuestión ha de partirse de la consolidada doctrina jurisprudencial en torno al derecho fundamental de acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad, mérito y capacidad que en ese artículo se consagra. El art. [23.2 CE](#) constituye, sin duda, una especificación del principio de igualdad ante la ley formulado por el art. 14 CE, en cuanto que supone una aplicación de dicho principio al ámbito de las condiciones en que ha de producirse el acceso de los ciudadanos a las funciones y cargos públicos.

Tal precepto prohíbe reglas de procedimiento establecidas no en términos generales y abstractos, sino mediante referencias individuales y concretas, lo que implica que todo proceso selectivo no puede estar pensado ya de antemano para propiciar tal acceso a favor de persona o personas concretas, en detrimento de una sana igualdad de condiciones.

Obviamente, su aplicabilidad no exige la absoluta prohibición de la diferenciación de trato a diversas categorías de ciudadanos, sino la proscripción de la discriminación entre personas, categorías y grupos, por lo que puede entenderse que quiebra la igualdad cuando la diferenciación no está basada en motivos objetivos y, por el contrario, no resulta violada cuando dicha diferencia tiene una justificación racional y suficiente en relación a la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida. En fin, dada la necesaria y recíproca relación entre este precepto y el 103-3 de la Constitución, de su juego se desprende que además de la de definición genérica de los requisitos o condiciones necesarias para aspirar a los distintos cargos y funciones públicas, la Constitución impone la obligación de no exigir para el acceso a la función pública requisito o condición alguna que no sea referible a los conceptos de mérito y capacidad de manera que pudieran también considerarse violatorias de dicha igualdad todas aquellas que, sin esas referencias, establezcan una diferencia entre los españoles”.

UNDÉCIMO.- A mayor abundamiento y en consonancia con la doctrina anteriormente reseñada, se entiende como máxima que en el acceso a los órganos de la administración en cuanto a los procesos de provisión de puestos singulares se refiere, ésta ostenta discrecionalidad en dicha materia, inherente al ejercicio de la potestad de autoorganización, y goza de un margen de libertad para apreciar las titulaciones más idóneas para proveer determinados puestos de trabajo, y para determinar dicha idoneidad, es necesario sobre todo, examinar el contenido funcional de los puestos.

De acuerdo con los fundamentos expuestos, esta Dirección General

RESUELVE

Desestimar íntegramente el recurso de reposición interpuesto en fecha 10 de agosto de 2022 por D. CARLOS DUEÑAS ABELLÁN, contra las Bases de la convocatoria pública de





ingreso en la categoría de Técnicos incluida en convenio, en el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), ámbito estatal, código PNI22/03, respecto al perfil 22/30EA Técnico de Ingeniería Civil.

Contra la presente resolución podrá interponerse recurso contencioso administrativo en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación al interesado, según se establece en el artículo 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa.

En Madrid, a 30 de agosto de 2022.

EL DIRECTOR GENERAL DE GESTIÓN DE PERSONAS

