

**Tribunal Superior de Justicia de Madrid**

Sala de lo Contencioso-Administrativo

**Sección Primera**

C/ General Castaños, 1 - 28004

33009730

NIG: 28.079.00.3-2014/0015799



(01) 30275732108

**Procedimiento Ordinario 0000/2014 G.C.**

**Demandante:** D./Dña. \_\_\_\_\_

PROCURADOR D./Dña. JOSE JAVIER FREIXA IRUELA

**Demandado:** DIRECCION GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL

Sr. ABOGADO DEL ESTADO

**SENTENCIA Nº 000/2015**

Presidente:

**D. FRANCISCO JAVIER CANABAL CONEJOS**

Magistrados:

**D. JUAN FRANCISCO LÓPEZ DE HONTANAR SANCHEZ**

**D. FAUSTO GARRIDO GONZÁLEZ**

En la Villa de Madrid, a dieciocho de febrero de dos mil quince.

Vistos por la Sala, constituida por los señores del margen, de este Tribunal Superior de Justicia de Madrid, los autos del recurso contencioso-administrativo número **0000 de 2014** interpuesto por \_\_\_\_\_, representado por el Procurador Don José Javier Freixa Iruela y asistido por el Letrado Don Antonio Suárez Valdés González, contra la resolución de 26 de mayo de 2014 dictada por la Subdirectora General de Recursos Humanos e Inspección del Ministerio del Interior por delegación de la Subsecretaría del Ministerio del Interior por la que se denegaba la solicitud de compatibilidad de Funcionario de la Guardia Civil con una segunda actividad de Monitor de natación y buceo, instructor de tiro y de seguridad privada y como profesor de guardas particulares de campo y de seguridad privada. Ha sido parte la Administración General del Estado (Ministerio del Interior), asistida y representada por el Sr. Abogado del Estado.

**GABINETE JURÍDICO SUÁREZ-VALDÉS**  
C/ Bravo Murillo, 101, planta 11. 28020 MADRID  
Tel.: 91 535 7770 - Fax: 91 535 7771  
asuarez@suarezvaldes.es  
consultas@suarezvaldes.es  
www.suarezvaldes.es

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO** Por el Procurador Don José Javier Freixa Iruela en nombre y representación de \_\_\_\_\_, se interpuso recurso contencioso administrativo mediante escrito presentado en fecha 14 de julio de 2014 contra el acto antes mencionado, acordándose su admisión, y una vez formalizados los trámites legales preceptivos fue emplazado para que dedujera demanda, lo que llevó a efecto mediante escrito presentado el día 8 de octubre de 2014 en el que tras alegar los fundamentos de hecho y de derecho que consideró pertinentes, terminó suplicando en su día previos los trámites legales se dictara Sentencia declarando no ser conforme a Derecho la resolución administrativa impugnada de la Subsecretaría de Recursos Humanos, Subsecretaría de Interior de 12 de mayo de 2014, y en consecuencia se anule, declarando el derecho del demandante a compatibilizar su actividad como Guardia Civil con la de la actividad Monitor de natación y buceo, instructor de tiro y de seguridad privada y como profesor de guardas particulares de campo y de seguridad privada, con expresa condena de costas a los que se opusieran.

**SEGUNDO.-** Que asimismo se confirió traslado al Sr. Abogado del Estado para que, en representación de la Administración General del Estado (Ministerio del Interior) presentara contestación a la demanda, lo que se verificó por escrito presentado el 17 de octubre de 2014, en el que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que consideró pertinentes, la parte terminó suplicando en su día previos los trámites legales se dictara Sentencia por la que se desestimara el recurso contencioso-administrativo confirmando en todas sus partes la legalidad de la resolución impugnada con expresa imposición de costas.

**TERCERO.-** Por auto de 24 de octubre de 2014 se acordó se acordó recibir el recurso a prueba practicándose la admitida con el resultado que obra en las actuaciones.

**CUARTO.-** Que, no estimándose necesaria la celebración de vista pública se concedió a las partes el término de diez días para concluir por escrito, lo que consta realizado tras lo cual quedaron las actuaciones concluidas y pendientes de señalamiento para votación y fallo.

**QUINTO.-** Por Acuerdo de 22 de enero de 2015 de la Presidenta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid se realizó el llamamiento del Magistrado Ilmo. Sr. D. Juan Francisco López de Hontanar Sánchez en sustitución voluntaria del Magistrado titular de la Sala Ilmo. Sr. D. Marcial Viñoly Palop siendo aquél designado Ponente de este recurso; señalándose para la deliberación, votación y fallo del presente recurso el día 10 de febrero de 2015 a las 10,00 horas de su mañana, en que tuvo lugar.

**VISTOS.-** Siendo Magistrado Ponente el Ilustrísimo Señor Don JUAN FRANCISCO LÓPEZ DE HONTANAR SÁNCHEZ, en sustitución del Magistrado Ilustrísimo Señor Don Marcial Viñoly Palop.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** El Procurador Don José Javier Freixa Iruela en nombre y representación de \_\_\_\_\_ interpone recurso contencioso administrativo contra la resolución de 26 de mayo de 2014 dictada por la Subdirectora General de Recursos Humanos e Inspección del Ministerio del Interior por delegación de la Subsecretaría del Ministerio del Interior por la que se denegaba la solicitud de compatibilidad de Funcionario de la Guardia Civil con una segunda actividad de Monitor de natación y buceo, instructor de tiro y de seguridad privada y como profesor de guardas particulares de campo y de seguridad privada

**SEGUNDO.-** El recurrente, Guardia Civil, destinado en la Compañía Plana mayor de la comandancia de Sevilla, presentó escrito en fecha 14 de marzo de 2014 solicitando el derecho a compatibilizar el ejercicio de su función en el Cuerpo de la Guardia Civil, con la actividad privada Monitor de natación y buceo, instructor de tiro y de seguridad privada y como profesor de guardas particulares de campo y de seguridad privada Alega que solicita la compatibilidad, sin menoscabo del estricto cumplimiento de sus deberes, y sin realizar actividades en asuntos relacionados con la Guardia Civil. El recurrente alega que es Guardia Civil, y solicita la compatibilidad con el ejercicio de la actividad privada descrita, haciendo referencia a Sentencias de este Tribunal que han reconocido la misma. Alega que no se puede equiparar el complemento específico que percibe, que es el general de su empleo, con

un complemento de especial dedicación, que no percibe como tal. Se refiere a lo dispuesto en la normativa sobre compatibilidad, considerando que la actividad de Monitor de natación y buceo, instructor de tiro y de seguridad privada y como profesor de guardas particulares de campo y de seguridad privada no es incompatible. No tendría coincidencia horaria y entiende no existe motivo para denegar la compatibilidad solicitada.

**TERCERO.-** El Abogado del Estado se opone a la estimación del recurso partiendo de la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de enero de 1990 dictada en interés de ley y otras anteriores o posteriores de la Audiencia Nacional para llegar a la conclusión de que la actividad solicitada por el recurrente no se encuentra entre las previstas en el artículo 19 de la Ley 53/1984. Añade, subsidiariamente, que las actividades para las que solicita su compatibilidad no lo son con sus funciones ni acredita cuales son ni si se realizaran por cuenta propia o ajena. Por último, alega que no cumple el requisito del artículo 16 de la citada Ley en relación con la cuantía que percibe como complemento específico singular.

**CUARTO.-** El artículo 6.7 de la Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo, de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, dispone que la pertenencia a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad es causa de incompatibilidad para el desempeño de cualquier otra actividad pública o privada, salvo aquéllas exceptuadas de la legislación sobre incompatibilidades; recogiendo esta misma prohibición en el artículo 94 de la ley 42/1999, de Régimen del Personal del Cuerpo de la Guardia Civil. La resolución impugnada entiende que el indicado precepto legal se ha de poner en relación con el artículo 19 de la Ley 53/84, de 26 de diciembre, sobre Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, que recoge expresamente las actividades que "quedan exceptuadas del régimen de incompatibilidades de la presente Ley". De este modo, al no estar contemplado el ejercicio de las actividades instadas por el recurrente, la resolución entiende que no procede acordar la compatibilidad solicitada.

**QUINTO.-** Sobre la citada cuestión, esta Sala, concretamente su Sección Sexta, se ha pronunciado en sentencia de 24 de mayo de 2001. Se considera en esta sentencia, y esta Sección asume tal posición, que no puede acogerse la restrictiva interpretación realizada por la Administración, y así se entiende que el artículo 6.7 de la ley Orgánica 2/86 remita a la legislación sobre incompatibilidades. Los preceptos de dicha legislación que se refieren a la

compatibilidad con actividades privadas son los contenidos en los artículos 11 a 15 de la ley 53/84. Una adecuada y correcta hermenéutica en la interpretación de estos preceptos permite extraer una serie de conclusiones: a) la incompatibilidad con el ejercicio de actividades privadas se refiere exclusivamente a aquellas "que se relacionen directamente con las que desarrolle el Departamento, Organismo o Entidad donde estuviera destinado " (artículo 11.1 en relación con el 1.3; b) existen actividades privadas que son incompatibles en todo caso, concretamente las mencionadas en el artículo 12. Además, el artículo 19 de dicha ley (invocado en la decisión impugnada) señala determinadas actividades que serían en todo caso compatibles, sin incluir tampoco la de formador en seguridad objeto de la pretensión del actor en este pleito. Todo lo cual permite extraer una importante consecuencia: el ejercicio de las actividades solicitadas no son ni absolutamente incompatibles ni del todo compatibles por no estar incluidas ni en el artículo 12 ni en el 19 de la Ley, por lo que la determinación de su régimen jurídico habrá de efectuarse a tenor de lo dispuesto en los artículos 1.3 y 11.1 de la Ley 53/1984, y en las normas reglamentarias que los desarrollan.

**SSEXTO.-** Los dos preceptos legales citados condicionan la incompatibilidad del desempeño de un puesto de trabajo en la Administración con el ejercicio de actividades privadas a cualquiera de las dos circunstancias explicitadas en el artículo 1.3: la primera, que la actividad solicitada "pueda impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de los deberes del funcionario"; la segunda, que "pueda comprometer su imparcialidad o independencia". Dicho régimen se completa con las disposiciones de desarrollo constituidas, en lo que hace al caso, por el Real Decreto 517/86, de 21 de febrero (Incompatibilidades del Personal Militar) y por el Real Decreto 598/85, de 30 de abril (Incompatibilidades del Personal al Servicio de la Administración del Estado, Seguridad Social y Organismos dependientes).

**SSEXTIMO.-** Pues bien, en el concreto caso que se está enjuiciando considera esta Sala que, en los estrictos términos solicitados por el recurrente y de acuerdo con la citada normativa aplicable a este supuesto, no procede acceder a la pretensión de compatibilidad efectuada por dicho interesado en relación con las actividades privadas de la actividad privada de instructor de tiro y de seguridad privada y como profesor de guardas particulares de campo y de seguridad privada por lo que en tales términos la resolución recurrida es ajustada a derecho. Como arriba se adelantó, el actor indicaba en su solicitud que una de las actividades privadas que pretendía compatibilizar sus funciones como miembro de la

Guardia Civil era de impartir clases a guardias particulares del campo y de seguridad privada Asimismo, se ha expuesto que el artículo 11.1, en relación con el 1.3 ambos de la Ley 53/84, de 26 de diciembre, dispone que el personal sometido a su ámbito (entre ellos los miembros de la Guardia Civil) no podrá compatibilizar el ejercicio de actividades privadas relacionadas directamente con las que desarrolle en su destino. La Guardia Civil, en cuanto integrante de las Fuerza y Cuerpos de la Seguridad del Estado (artículo 9 de la Ley Orgánica 6/1986, de 13 de mayo), tiene la misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana mediante el desempeño de las funciones que se recogen en el artículo 11 de dicha Ley Orgánica 6/1986. Por lo tanto, los miembros de dicho cuerpo tienen acceso, dada esa misión encomendada al mismo por la ley, a unos conocimientos y enseñanzas muy sensibles en el ámbito de la seguridad pública, que es más general que el de la seguridad privada. De ahí que en los deberes que se les exige a esos miembros de dichos Cuerpos por el artículo 5 de la Ley Orgánica 6/1986, se recoja expresamente el del secreto profesional. Por ello, la difusión de esas informaciones y enseñanzas del ámbito de la seguridad pública en el ámbito privado sólo podría realizarse en unas condiciones y con una limitaciones y garantías estrictas

**OCTAVO.-** El actor, en cuanto destinado en destinado en la Compañía Plana mayor de la comandancia de Sevilla accede y puede por razón de su cargo al conocimiento de datos de la seguridad pública que podrían revelarse o difundirse en el ejercicio privado de docencia de la seguridad privada, por lo que se podría, aparte de colisionar con la prohibición de compatibilizar con actividades privadas relacionadas directamente con las que desarrolla como miembro de la Guardia Civil, afectar de forma negativa al interés general y, además, comprometer su imparcialidad o independencia en cuanto funcionario público, criterio el expuesto ya seguido por esta Sala y Sección la sentencias de 26 de junio de 2013, recurso 1717/12, 14 de junio de 2013, recurso 690/2013, de 30 de junio de 2014, recurso 1605/2013 y 19 de septiembre de 2014, recurso 179/2014 por lo que el recurso se desestimaré respecto de su solicitud de compatibilidad con la actividad de instructor de tiro y de seguridad privada y como profesor de guardas particulares de campo y de seguridad privada No así sucede con las actividades de Monitor de natación y buceo, Por lo tanto, tal compatibilidad a declarar, como Monitor de natación y buceo no puede ser absoluta, sino en la forma prevista en los artículos 1.3 y 11.1 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre , así como en el artículo 8 del Real Decreto 517/1986, de 21 de febrero que en cuanto a la forma de ejercicio de esa

actividad compatible dispone que no podrá "impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes", esto es, deberá ejercerse con escrupuloso respeto al horario asignado al puesto de trabajo del actor y tampoco podrá "comprometer su imparcialidad o independencia", es decir, el actor no podrá actuar como formador en asuntos relacionados o que se refieran a las actividades que desarrolle el Cuerpo de la Guardia Civil.

**NOVENO.-** La segunda causa por la que se deniega a la recurrente la incompatibilidad es en aplicación de los apartados 1 y 4 de la Ley 53/1984 al entender que percibe, en el puesto que ocupa, un complemento específico que supera el 30% de sus retribuciones básicas por lo que sobra cualquier consideración en relación con si la actividad privada es o no compatible con su puesto dado que dicha compatibilidad no es puesta en tela de juicio por la administración sino que limita la denegación del derecho en base al citado precepto por lo que la cuestión debe quedar restringida a dicho particular. Dicho motivo se ampara en la previsión del artículo 16 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, que excluye el reconocimiento de la compatibilidad cuando el funcionario desempeñe un puesto de trabajo que comporte la percepción de complementos específicos, o concepto equiparable, cuya cuantía supere el 30 por 100 de la retribución básica, excluidos los conceptos que tengan su origen en la antigüedad. La Administración sostiene que el actor percibe en este caso un complemento específico anual de **7.635,96 €** suma que supera el 30% de sus retribuciones básicas que ascienden a **13.795,92 €** excluidos los conceptos que tengan su origen en la antigüedad.

**DÉCIMO-** Entiende la Sala, no obstante, que la referencia que la norma hace al complemento específico debe considerarse limitada, en el caso de la Guardia Civil, al componente singular de dicho complemento que se regula en el Real Decreto 950/2005, de 29 de julio, de retribuciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado cuyo artículo 4, apartado B.b) dispone lo siguiente: "El complemento específico estará integrado por los siguientes componentes: 1º El componente general, que se percibe en función del correspondiente empleo o categoría que se tenga, y que se aplicará al Cuerpo de la Guardia Civil y al Cuerpo Nacional de Policía en los importes que, para cada empleo y categoría, se fijan en el anexo III. 2º El componente singular, que está destinado a retribuir las condiciones particulares o singulares de algunos puestos de trabajo, en atención a su especial dificultad técnica, responsabilidad, peligrosidad o penosidad, en las cuantías que, a propuesta

del Ministerio del Interior, se autoricen conjuntamente por los Ministerios de Economía y Hacienda y de Administraciones Públicas, a través de la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones".Es evidente entonces que la retribución relacionada con las particulares condiciones del puesto de trabajo es el componente singular, no el general que se vincula a circunstancias relativas al funcionario percceptor como es su empleo o categoría.

**UNDÉCIMO.-** La Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de mayo de 2011, si bien dictada en relación a un supuesto de extensión de efectos, asume esta interpretación razonando lo siguiente: "*Por otra parte, el solicitante de la extensión aportó certificación de haberes acreditativa del sueldo íntegro de 718,14 euros/mes y el complemento específico singular de 131,31 euros, por lo que el porcentaje que representa este último es de 18,33%, dentro del límite legal*", aceptando de este modo la solución acogida por el Auto de extensión de efectos impugnado en esa ocasión. Si acudimos a la prueba practicada, el informe del General Jefe de la Secretaría Técnica de la Subdirección General de Personal obrate a los folios 8 y 9 del expediente administrativo , indica que el recurrente percibe **1.309,08 €** anuales de complemento específico en su componente singular y si sus retribuciones básicas anuales ascienden a, **13.795,92 €** excluidos los conceptos que tengan su origen en la antigüedad, tal y como establece el apartado 4 del artículo 16 ya citado, una simple cuenta matemática, el 30% asciende a **4.138,77€** y el componente a **1.309,08 €**, nos lleva a indicar que en base a dicho precepto la recurrente puede obtener la compatibilidad al no superarse el 30% señalado pues solo asciende al 9,49 %.

**DUODÉCIMO.-** Establece el artículo 139.1 de la de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa que en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho. En los supuestos de estimación o desestimación parcial de las pretensiones, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, las imponga a una de ellas por haber sostenido su acción o interpuesto el recurso con mala fe o temeridad. Encontrándonos ante un supuesto de estimación parcial de las pretensiones del actor no procede la condena



en costas a ninguna de las partes, por lo que cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes lo serán por mitad.

**VISTOS.-** Los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación.

### **FALLAMOS**

Que **ESTIMAMOS EN PARTE** el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Procurador Don José Javier Freixa Iruela en nombre y representación de \_\_\_\_\_ y **ANULAMOS EN PARTE** la resolución de 26 de mayo de 2014 dictada por la Subdirectora General de Recursos Humanos e Inspección del Ministerio del Interior por delegación de la Subsecretaría del Ministerio del Interior por la que se denegaba la solicitud de compatibilidad de Funcionario de la Guardia Civil con una segunda actividad de Monitor de natación y buceo, instructor de tiro y de seguridad privada y como profesor de guardas particulares de campo y de seguridad privada reconociendo el derecho del recurrente a compatibilizar exclusivamente **la actividad privada de Monitor de natación y buceo**, con su actividad como funcionario de la Guardia Civil, sin menoscabo del estricto cumplimiento de sus deberes y con respeto absoluto al horario asignado al puesto de trabajo que desempeñe, y sin que pueda ejercer esa actividad privada en asuntos relacionados o que se refieran a las actividades que desarrolle el Cuerpo de la Guardia Civil o que sean de su competencia y con las limitaciones establecidas en el artículo 15 b) del Real Decreto 517/1986, sin especial pronunciamiento en cuanto a las costas causadas por lo que cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes lo serán por mitad.

Notifíquese la presente resolución con la advertencia de que la misma es firme al no poder interponerse recurso alguno

En su momento, devuélvase el expediente administrativo al departamento de su procedencia, con certificación de esta resolución.

Así por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.