

El régimen jurídico de las incompatibilidades de los empleados públicos locales

Joaquín Meseguer Yebra

*Inspector General de Servicios
Ayuntamiento de Madrid*

I.- Planteamiento general

Abordar un tema tan complejo y extenso como el régimen jurídico de las incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones locales resulta, a todas luces, un reto imposible de alcanzar dada la extensión y tiempo reservado para una intervención como la que hoy nos trae aquí. Por esta razón, me limitaré a esbozar mínimamente algunos aspectos que pueden resultar interesantes para el debate y que vienen dados por la siempre actualidad de esta materia.

Contrasta el carácter de permanente evolución de esta materia con dos notas características de su normativa, particularmente, de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (en adelante, ley de incompatibilidades)¹. Ambas, por ser manifiestas, generan no pocos inconvenientes de cara a la aplicación certera y coherente de la norma. La primera de ellas tiene que ver con la brevedad y concisión de la norma estatal, que apenas alcanza a prever una mínima parte de las situaciones de hecho que hoy en día se nos plantean en este terreno.

El amparo y solución normativa que todos buscamos con cierta ansiedad cuando se nos plantea una cuestión en esta materia, quedan insatisfechos la mayor parte de las veces ante las más que evidentes carencias de la ley. Ante esta situación, cobran una especial relevancia los principios y directrices generales que inspiran esta normativa y, en especial, el que rige esta Ley: el principio de incompatibilidad absoluta. Bien es cierto que alguna de las recientes modificaciones que afectan a esta normativa (por ejemplo, la posibilidad prevista en algunas administraciones de que su personal solicite la reducción de la cuantía del complemento específico para poder ejercer actividades privadas) pone en

¹ Estas mismas notas son predicables, igualmente, de la Ley 21/1987, de 26 de noviembre, de incompatibilidades del personal al servicio de la Administración de la Generalidad (en adelante ley catalana de incompatibilidades), dentro de cuyo ámbito de aplicación se encuentra el personal al servicio de las corporaciones locales y de los entes, organismos y empresas que de ellas dependen (art. 1.2 d).

buena medida en entredicho esta premisa nuclear del régimen de incompatibilidades.

Los antecedentes normativos de la ley, la entonces clara reacción del legislador ante una regulación permisiva que había desfigurado lo que debía aparecer como un régimen estricto de incompatibilidades (la Ley 20/1982, de 9 de junio, de incompatibilidades en el sector público, que apenas cumplió un año y medio de vigencia) y los debates en sede parlamentaria del proyecto nos siguen dando hoy en día una pauta que, aunque escueta, es muy clara de lo que pretendía ser esta regulación. Ni siquiera la exposición de motivos de la ley, que con sus cuatro frases es hoy en día una *rara avis* de brevedad en el mar de excesos que nuestra viciada técnica normativa ha generado, permite atisbar un resquicio de flexibilidad cuando habla del principio fundamental de dedicación a un solo puesto de trabajo, del estricto cumplimiento de los deberes funcionariales, de la exigencia de imparcialidad e independencia, del esfuerzo testimonial de ejemplaridad y de la moralización de la vida pública.

La práctica unánime inexistencia de desarrollo normativo de esta ley por parte de las Comunidades Autónomas ha venido a intensificar las carencias en este ámbito. Sin embargo, la gestión del régimen, esto es, la aplicación práctica de la ley, ha generado tal diversidad de criterios, que podemos hablar no sólo de 20 “maneras” de aplicar la norma (Estado, Comunidades y Ciudades Autónomas), sino de casi 8.200 formas de hacerlo. Tengamos en cuenta que la ley de incompatibilidades se aprueba por el Estado en el ejercicio de su competencia constitucional del art. 149.1.18ª, en un momento histórico en el que el grueso de los efectivos del sector público pertenecía a la Administración del Estado. El devenir del Estado de las Autonomías y de la descentralización competencial –y con ella, la transferencia del personal a otras administraciones- ha determinado que el autor de la norma, en cuya administración presta servicios tan sólo un 9 por cien del volumen total de los recursos humanos en el sector público², sea, por el contrario, quien menor protagonismo asume hoy por hoy en la gestión administrativa de esta materia.

A esta dificultad se suma el hecho de que el Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, sobre incompatibilidades del personal al servicio de la Administración del Estado, de la Seguridad Social y de los Entes, Organismos y Empresas dependientes, en principio, no se aplica al personal que desempeña, como única o principal, una actividad pública al servicio de una Comunidad Autónoma o Corporación Local (art. 1), si bien, es cierto que prácticamente todas las Administraciones acaban

² Si sumamos los efectivos de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Fuerzas Armadas, Administración de Justicia no transferida y personal de entidades públicas empresariales del Estado y otros organismos, se alcanza el 22 por ciento.

aplicándolo, si no supletoriamente, sí como un criterio válido interpretativo a falta de mayores concreciones.

La segunda nota está directamente conectada con la “antigüedad” de la ley, que en 2014 cumple treinta años. Acostumbrados cada vez más a la vida fugaz de nuestras normas, incluso de aquellas que regulan importantes aspectos de la actividad administrativa (por ejemplo, la contratación administrativa), la ley de incompatibilidades se asemeja a un raro ejemplar, casi prehistórico, cuyas previsiones parecen atender en su mayor parte a supuestos, muchos de ellos transitorios, que hoy en día bien no existen ya o bien carecen del protagonismo que antaño tuvieron (sirva como ejemplo el elenco de disposiciones transitorias que contiene la ley). Por otro lado, el desconocimiento de esta norma por parte de los jueces y tribunales, evidencia que se deduce de la lectura de las sentencias en este ámbito es, en ocasiones, escandaloso, confundiendo y mezclando reiteradamente los requisitos para el ejercicio de actividades públicas con los de las privadas, olvidando los parámetros legales para examinar la relación directa entre actividades privadas y responsabilidades públicas (que deben serlo por razón de las competencias del departamento al que se pertenece, y no en virtud del puesto de trabajo que se desempeña), realizando interpretaciones ya no extensivas sino acrobáticas, etc., lo que ha hecho un flaco favor a la necesaria claridad y coherencia de criterios en la aplicación de la ley.

Pues bien, con estos mimbres, juntarnos hoy aquí para hablar y discernir sobre este tema puede parecernos un ejercicio de prestidigitación en búsqueda de soluciones cabales, proporcionadas y ajustadas a una ley que apenas dice algo sobre la infinidad de supuestos de hecho que en nuestro día a día se nos presenta.

II.- Las últimas reformas de la Ley de incompatibilidades y las competencias locales en esta materia.

Aludimos en este epígrafe a las modificaciones recientes y específicas en la normativa básica en materia de incompatibilidades que, por otra parte, no han sido muchas y en poco o nada alcanzan a las entidades locales. En el mismo año en el que desaparece la incompatibilidad entre la percepción de la pensión de orfandad y el desempeño de un puesto de trabajo en el sector público (antigua disposición transitoria novena de la ley)³, el Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, EBEP), aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, da nueva redacción al apartado 1 del art. 16 de la ley de incompatibilidades, introduciendo una dificultad añadida a la ya compleja interpretación de este precepto. Tengamos en cuenta, no obstante, que esta nueva versión no despliega efectos hasta que se apruebe la respectiva ley autonómica de función pública en desarrollo del EBEP (disposición final cuarta.2). De esta forma, en el panorama actual tenemos comunidades autónomas que ya

³ Por Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social.

aplican este precepto en su nueva redacción por haber procedido a la aprobación del mencionado desarrollo –por ejemplo, Comunidad valenciana o de Castilla-La Mancha- y otras que siguen aplicando el régimen previo a la aprobación del EBEP. Cataluña podría engrosar un tercer grupo puesto que el art. 14 de la ley catalana de incompatibilidades ya disponía que no puede autorizarse ni reconocerse compatibilidad al personal que ocupe puestos de trabajo que comporten la percepción de un complemento específico por el factor de incompatibilidad.

Conjugar el dictado del nuevo apartado con la vigencia del apartado 4 del mismo art. 16 puede resultar complejo. Una interpretación coherente del precepto nos lleva a defender la existencia de distintos grados de incompatibilidad para el ejercicio de actividades privadas por razón de la percepción de complementos específicos o conceptos equiparables: uno **absoluto**, impuesto por el nuevo dictado del apartado 1 y otro **relativo**, por aplicación del cómputo derivado del apartado 4. A la luz, por tanto, de la literalidad del nuevo apartado 1 nadie podría ejercer actividad privada –salvo que estuviera exceptuada por el art. 19 de la ley- si percibe factor de incompatibilidad dentro de su complemento específico (ya lo incluya o ya perciba cantidad alguna por ese factor si aquel complemento aparece desglosado en factores)⁴ ⁵. De no percibir retribución por ese factor, aún podría resultar incompatible si de la suma de cantidades por el resto de los factores del complemento específico percibiese en cómputo anual por este concepto más del 30 por 100 de su retribución básica, excluidos los conceptos que tengan su origen en la antigüedad.

En la redacción previa al EBEP, la interpretación es más sencilla ya que, al margen de los colectivos en los que la incompatibilidad para el ejercicio de la actividades privadas es absoluta (véase nota a pie núm. 4 de esta página) y dejando aparte las actividades exceptuadas del art. 19 de la ley de incompatibilidades, sólo existiría compatibilidad para el ejercicio de estas actividades cuando por aplicación del art. 16.4 fuera posible.

La otra gran modificación reciente de la ley de incompatibilidades ha venido dada por la aprobación de la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, y que ya vino anticipada por la aprobación de la modificación de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, llevada a cabo también el mismo año de aprobación del EBEP por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril. Esta modificación alcanza a los arts. 4.2 y 6, y a la no aplicación de los límites que se

⁴ El personal retribuido por arancel y el personal directivo sería incompatible en todo caso para el ejercicio de este tipo de actividades, amén del profesorado universitario a tiempo completo de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2 del art. 16.

⁵ Recordemos, no obstante, que la jurisprudencia previa al EBEP se oponía frontalmente a computar determinados factores y no todo el complemento específico, a efectos de los cálculos del apartado 4 del art. 16.

desprenden del art. 12.1 b) y d) en relación con determinado personal universitario. No nos vamos a detener ahora en esta reforma, que además resulta especialmente compleja por ambigua, ya que no afecta a personal al servicio de las entidades locales sino a personal docente e investigador de las universidades públicas.

Aunque no se puede calificar como una modificación del régimen de incompatibilidades ya que no posee carácter básico y, por ello, no afecta a la ley de incompatibilidades, el Gobierno mediante el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, permitió a los funcionarios de la Administración General del Estado pertenecientes a los Subgrupos A1 y A2 solicitar la reducción del importe del complemento específico correspondiente al puesto que desempeñan al objeto de adecuarlo al porcentaje al que se refiere el art. 16.4 de la ley de incompatibilidades⁶. Esta previsión complementa la del Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de diciembre de 2011, por el que en términos similares se permitió solicitar la misma reducción a los funcionarios de la Administración General del Estado pertenecientes a los Subgrupos C1, C2 y E⁷.

Como ya vaticinaba en algunos trabajos publicados al poco tiempo de la aprobación de estas previsiones⁸, esta iniciativa que descabala los mismos principios esenciales del régimen de incompatibilidades (e incluso, del régimen retributivo y de los instrumentos de planificación de los recursos humanos) ha provocado un efecto contagio en otras Administraciones no sólo autonómicas (Canarias y Extremadura, por ejemplo, incorporan sendas previsiones en sus ordenamientos jurídicos), sino también locales (Diputación Provincial de Ávila, Cabildo Insular de Tenerife y Ayuntamientos de Palma de Mallorca, Jerez de la Frontera y Llerena, por ejemplo), lo que, en mi opinión, resulta cuando menos cuestionable desde el punto de vista competencial en relación a estas últimas. Aunque estas decisiones se amparan en la capacidad de autoorganización administrativa, no deberíamos olvidar que esta cuestión no es meramente de ámbito organizativo interno ya que está pensada única y exclusivamente para permitir una flexibilización del régimen de incompatibilidades y-en última instancia, aunque no se explicita así- una mejora de las expectativas profesionales y

⁶ Se excluye de esta posibilidad a los funcionarios que ocupen puestos en Gabinetes de miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración General del Estado, y a los que desempeñen puestos que tengan asignado complemento de destino de nivel 30 y 29 (disposición adicional quinta del Real Decreto-Ley).

⁷ En el mismo acuerdo se autorizaba, además, la superación, también para el personal al servicio de la Administración General del Estado, del límite previsto en el art. 7.1 de la ley de incompatibilidades.

⁸ Revista CEMCI, Diario La Ley y Revista de Derecho Local de El Derecho.

económicas de los empleados públicos ante los recortes salariales de los últimos años y, por qué no decirlo, un pequeño ahorro para los presupuestos públicos.

Bien es cierto que los acuerdos que han acogido esta opción sólo hacen referencia a la posibilidad de reducir la cuantía del complemento específico hasta los límites previstos en el art. 16.4, sin mencionar la posibilidad de renuncia o reducción del factor de incompatibilidad al que solo alude el art. 16.1 de la ley de incompatibilidades en su versión “post EBEP”. En mi opinión y al amparo de la nueva redacción, no cabría nunca solicitar la reducción del factor de incompatibilidad ya que su existencia provoca, de por sí y por naturaleza, la incompatibilidad absoluta y, por tanto, parece “innegociable”.

Este debate entronca directamente con el ámbito reducido, si no casi inexistente, de competencias de la Administración local en materia de incompatibilidades del personal a su servicio. La ley estatal sólo otorga competencias a las entidades locales a la hora de permitir la superación de los topes retributivos del art. 7 para la autorización de segundas actividades públicas o para permitir la participación de los empleados públicos en más de dos Consejos de Administración u órganos de gobierno de Entidades o Empresas públicas o privadas en representación del sector público (art. 8). Ninguna otra se prevé la ley. En el ámbito de Cataluña, además, la ley permite que los plenos de las corporaciones locales puedan determinar con carácter general los puestos de trabajo del sector público que puedan desempeñarse en régimen de prestación a tiempo parcial (art. 8).

III.- Otras cuestiones relacionadas con el régimen de incompatibilidades en el ámbito de la Administración local.

De entre la multitud de las cuestiones de actualidad que suscitan alguna duda en esta materia están, entre otras, las que exponemos a continuación:

a) La publicidad de las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos así como las que autoricen el ejercicio de actividad privada al cese de responsables locales asimilados a los altos cargos de la Administración General del Estado.

Es indudable la relevancia de esta previsión de la reciente Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, de cara a facilitar el control ciudadano del fraude de esta materia. En una época como la actual con altísimas tasas de desempleo, es más que previsible el incremento de denuncias contra aquellos profesionales de la administración que ejercen actividades privadas sin la preceptiva compatibilidad. Para que esta publicación sea realmente efectiva será preciso que los datos a publicar sean suficientemente expresivos y detallados, y que la información se actualice permanentemente.

Por lo que atañe a la publicación de las resoluciones de compatibilidad de los ex altos cargos, de acuerdo con el art. 75.8 y la disposición adicional decimoquinta de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), los miembros de las corporaciones locales que hayan ejercido responsabilidades ejecutivas en algún área y los titulares de los órganos directivos⁹ están sujetos a las limitaciones en el ámbito territorial en el que hayan ejercido su competencia, regulados en el art. 8 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de Regulación de los Conflictos de Intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado¹⁰. Sin duda, una de las primeras dificultades a la

⁹ Tienen esta consideración los titulares de órganos que ejerzan funciones de gestión o ejecución de carácter superior, ajustándose a las directrices generales fijadas por el órgano de gobierno de la Corporación, adoptando al efecto las decisiones oportunas y disponiendo para ello de un margen de autonomía, dentro de esas directrices generales (apartado 1 de la disposición adicional decimoquinta de la LRBRL).

¹⁰ *Artículo 8 Limitaciones al ejercicio de actividades privadas con posterioridad al cese.*

1. Durante los dos años siguientes a la fecha de su cese los altos cargos, a los que se refiere el artículo 3, no podrán desempeñar sus servicios en empresas o sociedades privadas relacionadas directamente con las competencias del cargo desempeñado. A estos efectos se considera que existe relación directa cuando se den cualquiera de los siguientes supuestos de hecho:

a) Que los altos cargos, sus superiores a propuesta de ellos o los titulares de sus órganos dependientes, por delegación o sustitución, hubieran dictado resoluciones en relación con dichas empresas o sociedades.

b) Que hubieran intervenido en sesiones de órganos colegiados en las que se hubiera adoptado algún acuerdo o resolución en relación con dichas entidades.

2. Los altos cargos, regulados por esta Ley, que con anterioridad a ocupar dichos puestos públicos hubieran ejercido su actividad profesional en empresas privadas, a las cuales quisieran reincorporarse, no incurrirán en la incompatibilidad prevista en el apartado anterior cuando la actividad que vayan a desempeñar en ellas lo sea en puestos de trabajo que no estén directamente relacionados con las competencias del cargo público ocupado ni puedan adoptar decisiones que afecten a éste.

3. Durante el periodo de dos años a que se refiere el primer apartado de este artículo no podrán celebrar por sí mismos o a través de sociedades o empresas participadas por ellos directa o indirectamente en más del 10 por ciento contratos de asistencia técnica, de servicios o similares con las Administraciones Públicas, directamente o mediante empresas contratistas o subcontratistas.

4. Las personas que hubiesen desempeñado alguno de los altos cargos comprendidos en el artículo 3 deberán efectuar, durante el período de dos años a que se refiere el primer apartado de este artículo, ante la Oficina de Conflictos de Intereses prevista en el artículo 15, declaración sobre las actividades que vayan a realizar, con carácter previo a su inicio. En el plazo de un mes la Oficina de Conflictos de Intereses se pronunciará sobre la compatibilidad de la actividad a realizar y se lo comunicará al interesado y a la empresa o sociedad en la que fuera a prestar sus servicios.

5. Cuando la Oficina de Conflictos de Intereses estime que la actividad privada que quiera desempeñar una persona que hubiera ocupado un alto cargo vulnera lo previsto en el apartado 1, se lo comunicará al interesado y a la empresa o sociedad a la que fuera a prestar sus servicios, que formularán las alegaciones que tengan por convenientes. Analizadas las alegaciones, la Oficina propondrá la resolución que proceda.

6. Durante los dos años posteriores a la fecha de cese, aquellos que reingresen a la función pública y presten servicios retribuidos mediante honorarios, arancel o cualquier otra forma de contraprestación

hora de aplicar esta previsión será concretar qué puestos pueden ser calificados como de alto cargo a fin de aplicar esta previsión, dificultad mayor en los municipios de régimen común teniendo en cuenta la enumeración de órganos superiores y directivos que efectúa el art. 130 de la LBRL para los municipios de gran población.

b) El fomento de los puestos de trabajo a tiempo parcial en el régimen laboral que incentiva el Real Decreto-ley 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores y su posible compatibilidad con un segundo puesto de trabajo de naturaleza privada.

En principio, ninguna especialidad en materia de incompatibilidades se deriva de la suscripción de estos contratos en el ámbito de las administraciones públicas. La actividad, al prestarse para una Administración, conserva su naturaleza de actividad pública y, por tanto, el reconocimiento de las actividades privadas se sujetará a lo previsto en los arts. 11 y siguientes de la ley de incompatibilidades. El hecho de que la prestación pública sea a tiempo parcial permitirá que las actividades privadas reconocibles lo sean con mayor dedicación/jornada –salvando las limitaciones que puedan derivarse de la percepción de conceptos equiparables al complemento específico- que si se tratase de contratos de trabajo a tiempo completo¹¹.

c) La realización de proyectos privados o por encargo público por parte de personal técnico –arquitectos o ingenieros que prestan servicios en administraciones locales en régimen laboral o funcional-.

Las previsiones que en este caso se aplicarán son las mismas que aparecen en la ley de incompatibilidades. Es cierto que el Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, impone para este personal la exigencia de solicitar previamente la compatibilidad

económica a personas físicas o jurídicas de carácter privado se inhibirán en todas aquellas actuaciones privadas que guarden relación con las competencias del alto cargo ejercido.

¹¹ Véase el art. 12 de la ley catalana de incompatibilidades:

1. Podrá reconocerse la compatibilidad para el ejercicio de actividades privadas en los siguientes casos:

- a) Si se ocupa un solo puesto de trabajo en el sector público en régimen de jornada ordinaria y no se supera el límite establecido por el apartado 2.
- b) Si el cargo ocupado en el sector público requiere la presencia efectiva del interesado en la correspondiente administración pública durante un horario igual o superior a la mitad de la jornada ordinaria, solo cuando este cargo tenga la consideración de prestación a tiempo parcial.
- c) Si se tiene autorizada la compatibilidad de un segundo puesto o actividad públicos y no superasen entre ambos la jornada máxima de la Administración.

2. Sin perjuicio de lo establecido por el número 1 del presente artículo, en ningún caso la suma de jornadas de la actividad pública principal y la actividad privada podrá superar la jornada ordinaria de la Administración incrementada en un 50%.

para el ejercicio de la profesión libre, que deberá complementarse con una solicitud individual por cada uno de los proyectos o encargos técnicos que vaya a realizar (art. 12). Esta previsión, que fue entendida por los colectivos afectados como una carga adicional, discriminatoria y arbitraria con respecto al resto de los empleados públicos fue, sin embargo, validada por el Tribunal Supremo que veía en esta “doble” solicitud y reconocimiento previo la garantía necesaria de los principios que la ley exige. Para reducir los inconvenientes que supone esta restricción, las normas procedimentales previeron un procedimiento con plazos más abreviados.

El que no sea de aplicación el Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, no impide que las entidades locales exijan a los solicitantes de compatibilidad toda la información que resulte necesaria para poder reconocerla, ya que sólo de esta manera puede garantizarse el interés público que ha de ser salvaguardado. Además de los requisitos de jornada y retributivos, habrá que prestar especial atención a la prevención de los conflictos de intereses que se puedan generar de reconocerse algunas actividades privadas que deben autorizarse o inspeccionarse desde los servicios municipales.

Por otra parte, está la cuestión relativa a la posibilidad de que estos empleados públicos desempeñen segundas actividades privadas para entidades públicas. Para ello, la Inspección General de Servicios de la Administración Pública, la IGSAP, aprobó el criterio 11/VII.86 que aún hoy muchas administraciones públicas siguen aplicando. A los efectos de la aplicación del régimen de incompatibilidades, dice esta instrucción, el ejercicio libre de una profesión no pierde el carácter de actividad privada aun cuando se realice por encargo de una Administración Pública. Tras numerosas disquisiciones el criterio concluía interpretando que los empleados públicos pueden realizar encargos profesionales para una Administración Pública con las siguientes limitaciones: que no provengan de la misma Administración en la que prestan servicios, que no exista relación directa entre la actividad privada y las competencias de su Departamento, Ente u Organismo, y que se solicite y obtenga el previo reconocimiento.

d) Las incompatibilidades del cuerpo de Policía Local.

Frente a una interpretación especialmente restrictiva del régimen de incompatibilidades de los miembros de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad se ha evolucionado hacia otra distinta tendente al sometimiento de este personal al régimen común previsto para todo el personal al servicio de las Administraciones Públicas. Recordemos que en un primer momento la previsión del art. 6.7 de la Ley

Orgánica 2/1986, de 13 marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS)¹² se tradujo en la denegación de toda solicitud de compatibilidad, tanto para el ejercicio de actividades públicas como privadas, siempre que no tuviese encaje en la relación de actividades exceptuadas –no sujetas- del régimen de incompatibilidades del art. 19 de la ley estatal.

No obstante, las dudas interpretativas suscitadas por este precepto se solventaron en la jurisprudencia posterior (el TSJ de Madrid ha desempeñado un papel especialmente relevante en este ámbito al resolver el grueso de los recursos contencioso-administrativos por denegaciones de solicitudes de miembros de la Guardia Civil y Policía Nacional y, ocasionalmente, en relación a policías locales en el ámbito de la Comunidad de Madrid), que remite *in totum* a la legislación sobre incompatibilidades, y en las normas reguladoras del régimen disciplinario de este personal como pone de manifiesto, sólo a título de ejemplo, la disposición final sexta de la LOFCS, introducida por la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, que dispone que *"sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 6.7 de esta Ley , los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía estarán sometidos al mismo régimen de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones públicas (...)"*. Recordemos que la disposición final sexta de la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, establece que esta previsión será aplicable a los Cuerpos de Policía Local de acuerdo con lo previsto en la legislación orgánica reguladora de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad¹³.

En mi opinión, sin embargo, considero que en parte hemos pasado de un extremo a otro ya que, si bien, pueden existir argumentos a favor de la flexibilización del régimen de incompatibilidades de estos Cuerpos con respecto a la inicial interpretación literal de la LOFCS, no debe perderse en última instancia que la misión que tiene encomendada este personal es de tal naturaleza que impide cualquier equiparación o asimilación a efectos de este régimen con el personal de cualquier otro cuerpo de empleados públicos. Por tanto, el análisis de una eventual compatibilidad de estos puestos con el ejercicio de actividades privadas no podrá reducirse a un mero cálculo retributivo (art. 16.4) y de jornadas (arts. 12.2 y 13), sino que deberá, antes bien y sobre todo, centrarse en un análisis de los aspectos funcionales que garantice la inexistencia de factor alguno que pueda menoscabar o impedir la imparcialidad, objetividad e integridad en el desempeño de las funciones públicas.

¹² La pertenencia a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad es causa de incompatibilidad para el desempeño de cualquier otra actividad pública o privada, salvo aquellas actividades exceptuadas de la legislación sobre incompatibilidades.

¹³ En este sentido debería interpretarse el art. 37 de la Ley catalana 16/1991, de 10 de julio, de las Policías Locales: La condición de Policía local es incompatible con el ejercicio de ninguna otra actividad pública o privada, excepción hecha de las actividades no incluidas en la legislación reguladora de las incompatibilidades.

e) *Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional que dan soporte o servicio a más de una administración local o a entidades locales y a sus entes instrumentales.*

Sobre este aspecto no hay una normativa específica que regule ninguna situación excepcional en materia de incompatibilidades salvo las especialidades que puedan derivarse del Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional. La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local mantiene en vigor implícita y transitoriamente esta norma hasta que se desarrolle reglamentariamente lo previsto en el nuevo art. 92 bis. En el art. 3 a) del real decreto se regulan las agrupaciones, según el cual, las entidades locales cuyo volumen de servicios o recursos sea insuficiente, podrán sostener en común y mediante agrupación el puesto de secretaría, al que corresponderá la responsabilidad administrativa de las funciones propias del mismo en todas las entidades agrupadas.

Por otra parte, el art. 31 regula las acumulaciones, que consisten en la autorización a los funcionarios con habilitación de carácter nacional que se encuentren ocupando un puesto de trabajo a ellos reservado a desempeñar en una entidad local próxima las funciones reservadas, en los supuestos contemplados en el apartado 1 del art. 30 del mismo real decreto y por el tiempo de su duración, cuando, previa solicitud del ayuntamiento, no hubiese sido posible efectuar nombramiento provisional o comisión de servicios, imposibilidad que debe quedar suficientemente acreditada en el expediente. Asimismo podrán acordarse acumulaciones para el desempeño de las funciones de secretaría-intervención de los municipios o entidades eximidas de la obligación de mantener dicho puesto. El desempeño de las funciones acumuladas dará derecho a la percepción de una gratificación de hasta el 30 por cien de las remuneraciones correspondientes al puesto principal.

Estas modalidades no constituyen, en sí mismas, supuestos de compatibilidad ya que aunque se puede estar desempeñando más de un puesto (en el caso de la acumulación) la norma no lo prevé como el desempeño simultáneo de dos puestos de trabajo sino como una incidencia relativa a la provisión de puestos de trabajo (el capítulo en el que se regulan las acumulaciones se titula “otras formas de provisión”) y, por tanto, casi más cercano al régimen de situaciones administrativas que al de incompatibilidades.