



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen **697/2021**
Expediente **580/2021**

Presidenta

Hble. Sra.

D.^a Margarita Soler Sánchez

Consellers y Consellers

Ilmas. Sras. e Ilmos. Sres.

D. Enrique Fliquete Lliso

D. Faustino de Urquía Gómez

D.^a Asunción Ventura Franch

D.^aM.^a del Carmen Pérez Cascales

D. Joan Carles Carbonell Mateu

Secretari General

Ilmo. Sr.

D. Joan Tamarit i Palacios

M. Hble. Sr.:

El Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sesión celebrada el día 24 de noviembre de 2021, bajo la Presidencia de la Hble. Sra. D.^a Margarita Soler Sánchez, y con la asistencia de los señores y las señoras que al margen se expresan emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

De conformidad con la comunicación de V.M.H., de 20 de septiembre de 2021 (Registro de entrada 24 de septiembre), el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado ha examinado el expediente remitido por Presidència, en relación con la petición de dictamen formulada por el Ayuntamiento de Xàtiva sobre la incompatibilidad en el ámbito de la administración local del personal que ocupa puestos de trabajo de profesor del conservatorio profesional de música municipal.

I ANTECEDENTES

Del examen del expediente administrativo remitido se desprende que:

Único.- Por escrito de 20 de septiembre de 2021 el M.H. President de la Generalitat se formuló petición de dictamen en relación con la consulta facultativa formulada por el Ayuntamiento de Xàtiva sobre la incompatibilidad en el ámbito de la administración local del personal que ocupa puestos de trabajo de profesor del conservatorio profesional de música municipal.

Junto al referido escrito se adjuntó el escrito del Ayuntamiento formulando la consulta.

II CONSIDERACIONES

Primera.- Carácter de la consulta.

La consulta formulada por el Molt Hble. President de la Generalitat tiene el carácter de facultativa, con arreglo a lo previsto en el artículo 9 de la Ley de la Generalitat 10/1994, de 19 de diciembre, de creación de este Consell.

Segunda.- Cuestión planteada.

El Ayuntamiento de Xàtiva plantea la consulta relativa a la incompatibilidad en el ámbito de la Administración Local del personal que ocupa puestos de trabajo de profesor del Conservatorio Profesional de Música Municipal.

En concreto pregunta lo siguiente:

“1) Solicitud de reconocimiento de la compatibilidad para el ejercicio de una segunda actividad en el sector privado:

La Ley 53/1984 establece que por excepción y sin perjuicio de las limitaciones establecidas en sus artículos 1º.3, 11, 12 y 13, podrá reconocerse compatibilidad para el ejercicio de actividades privadas al personal que desempeñe puestos de trabajo que comporten la percepción de complementos específicos, o concepto equiparable, cuya cuantía no supere el 30 por 100 de su retribución básica, excluidos los conceptos que tengan su origen en la antigüedad.

En el arbitrio de las circunstancias descritas, ¿podría y/o debería el Ayuntamiento acceder a reducir el complemento específico de los trabajadores que se lo solicitasen, hasta situarlo en el límite del 30 por 100, a fin hacer posible el reconocimiento de compatibilidad de esos mismos empleados para el ejercicio de una segunda actividad en el sector público?

En caso afirmativo, aun a pesar de que la reducción del complemento específico responde a la voluntad personal del empleado solicitante, ¿cabría trasladar dicha circunstancia a la relación de puestos de trabajo que regula situaciones objetivas del puesto?

2) Solicitud de autorización de compatibilidad para el ejercicio de una segunda actividad en el sector público:

La Ley 53/1984 es más exigente y restrictiva cuando se trata de compatibilizar dos empleos públicos. No obstante de su artículo 4.2 se deduce que es posible compatibilizar dos trabajos públicos por los profesores de música:

“Igualmente a los Catedráticos y Profesores de Música que presten servicio en los Conservatorios Superiores de Música y en los Conservatorios Profesionales de Música, podrá autorizarse la compatibilidad para el desempeño de un segundo puesto de trabajo en el sector público cultural en los términos y condiciones indicados en los párrafos anteriores.”

A la luz de tal regulación y siempre que se acredite el cumplimiento de las restantes exigencias previstas en la ley, ¿cabría autorizar el ejercicio de un segundo puesto de trabajo como profesores de otro conservatorio profesional de música en otra localidad, tanto si presta dichos servicios a tiempo completo como a tiempo parcial?

En caso afirmativo, cuando la ley, en su artículo 4.2, párrafo tercero, se refiere a la autorización en “los términos y condiciones indicados en los párrafos anteriores”, ¿se está refiriendo a los establecidos en el apartado 1º del artículo 4, o a los establecidos en el apartado 2º de ese mismo artículo? A los efectos de dejar acreditado que el segundo puesto no impide ni menoscaba el estricto cumplimiento de los deberes del puesto principal, ni compromete la imparcialidad o independencia del empleado, tal y como exige el artículo 1.3 de la ley, ¿es suficiente la declaración responsable o deben exigirse informes complementarios?

En relación con la jornada, ¿afecta a la autorización de compatibilidad de un segundo puesto de profesor en otro conservatorio público el hecho que la dedicación en cualquiera de ellos, indistintamente, sea a tiempo parcial, entendiéndose por tal jornada la que no exceda de treinta horas semanales? A

los efectos de dejar acreditado que el segundo puesto no impide ni menoscaba el estricto cumplimiento de los deberes del puesto principal, ni compromete la imparcialidad o independencia del empleado, tal y como exige el artículo 1.3 de la ley, ¿es suficiente la declaración responsable o deben exigirse informes complementarios? En relación con la jornada, ¿afecta a la autorización de compatibilidad de un segundo puesto de profesor en otro conservatorio público el hecho que la dedicación en cualquiera de ellos, indistintamente, sea a tiempo parcial, entendiéndose por tal jornada la que no exceda de treinta horas semanales?”.

Tercera.- Primera cuestión planteada.

Antes de analizar el fondo de las cuestiones planteadas por el Ayuntamiento de Xàtiva debemos analizar la legislación aplicable al personal funcionario de ámbito local.

La regulación de las incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas es competencia exclusiva del Estado en los aspectos básicos, pudiendo las Comunidades Autónomas, con competencias en esta materia, dictar legislación de desarrollo de las bases estatales, de conformidad con lo previsto en el artículo 149.1.18ª de la Constitución.

En ejercicio de su competencia exclusiva se dictó la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidad del personal al servicio de la Administración Pública, que constituye normativa básica estatal, dictada al amparo de los artículos 103.3 y 149.1.18 de la CE, sin perjuicio de la legislación autonómica de desarrollo que, en su caso, dicten aquellas Comunidades Autónomas que hayan asumido en sus Estatutos de Autonomía competencia en materia de función pública.

Por lo que se refiere al ámbito de las Administraciones Locales, la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, establece que *“los funcionarios al servicio de la Administración local se rigen, en lo no dispuesto por esta Ley, por la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en los términos del artículo 149.1.18ª de la Constitución”*. De igual modo, aunque sin carácter básico (STC 385/1993), el art. 145 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, dispone que *“El régimen de incompatibilidades de los funcionarios de la Administración local es el establecido con carácter general para la función pública en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, y en las normas que se dicten por el Estado para su aplicación a los funcionarios de la Administración local”*.

Así, la reciente Sentencia del Tribunal Supremo número 558/2021, de 26 de abril, concluye que la Ley 53/1984 tiene carácter básico y resulta

aplicable a los funcionarios de la Administración local, como es el caso objeto de estudio.

Por tanto, la Ley de Incompatibilidades establece, en principio, un mismo régimen para todos los empleados públicos, cuyo ámbito de aplicación se halla descrito en el artículo 2 de la citada Ley.

La primera de las cuestiones planteadas por el Ayuntamiento es la siguiente:

¿Podría y/o debería el Ayuntamiento acceder a reducir el complemento específico de los trabajadores que se lo solicitasen, hasta situarlo en el límite del 30 por 100, a fin hacer posible el reconocimiento de compatibilidad de esos mismos empleados para el ejercicio de una segunda actividad en el sector público?

En caso afirmativo, aun a pesar de que la reducción del complemento específico responde a la voluntad personal del empleado solicitante, ¿cabría trasladar dicha circunstancia a la relación de puestos de trabajo que regula situaciones objetivas del puesto?

La Ley 53/1984, ya citada, distingue entre las incompatibilidades para ejercer un segundo puesto o actividad en el ámbito privado (artículos 11 a 15) y en el ámbito público (artículos 3 a 10) y posteriormente regula una serie de disposiciones comunes en los artículos 16 y siguientes.

El artículo 16 de dicha ley, que regula la prohibición de compatibilidad y excepciones, dispone lo siguiente:

“1. No podrá autorizarse o reconocerse compatibilidad al personal funcionario, al personal eventual y al personal laboral cuando las retribuciones complementarias que tengan derecho a percibir del apartado b) del artículo 24 del presente Estatuto incluyan el factor de incompatibilidad al retribuido por arancel y al personal directivo, incluido el sujeto a la relación laboral de carácter especial de alta dirección.

2. A efectos de lo dispuesto en el presente artículo, la dedicación del profesorado universitario a tiempo completo tiene la consideración de especial dedicación.

3. Se exceptúan de la prohibición enunciada en el apartado 1 las autorizaciones de compatibilidad para ejercer como Profesor universitario asociado en los términos del apartado 1 del artículo 4, así como para realizar las actividades de investigación o asesoramiento a que se refiere el artículo 6 de esta Ley, salvo para el personal docente universitario a tiempo completo.

4. Asimismo, por excepción y sin perjuicio de las limitaciones establecidas en los artículos 1.3, 11, 12 y 13 de la presente Ley, podrá reconocerse compatibilidad para el ejercicio de actividades privadas al personal que desempeñe puestos de trabajo que comporten la percepción de complementos específicos, o concepto equiparable, cuya cuantía no supere el 30 por 100 de su retribución básica, excluidos los conceptos que tengan su origen en la antigüedad.”

El artículo 16, apartados 1 y 4, de dicha Ley 53/1984, establece como norma general la incompatibilidad y como excepción el supuesto de que la cuantía del complemento específico no supere el 30% de la retribución básica, respectivamente, con el objetivo de que el empleado público ocupe un solo puesto como garantía de su neutralidad e independencia en el desempeño de sus funciones.

El Tribunal Constitucional mantuvo, en Sentencia 73/1997, que *“Las incompatibilidades de los funcionarios públicos tienden a garantizar su objetividad de actuación, en evitación de relaciones de dependencia perturbadoras, así como su eficacia, procurando la máxima dedicación a las funciones propias de su empleo o cargo, características aquélla y ésta predicables constitucionalmente de la actividad de las Administraciones públicas y, por tanto, exigible también a sus servidores”*.

Por otro lado, sobre la referida Ley 53/1984, de 26 de diciembre, se planteó ante el Tribunal Constitucional, recurso de inconstitucionalidad n.º 222/1984, que fue resuelto por la Sentencia 178/1989. En dicha Sentencia se señaló que el legislador goza de un amplio margen para establecer, dentro del marco constitucional, el sistema concreto de incompatibilidad de los empleados públicos, de forma que el llamado principio de “incompatibilidad económica” como el principio de «dedicación a un solo puesto de trabajo» –al que expresamente alude el preámbulo de la Ley 53/1984– además de no vulnerar en modo alguno la Constitución, no se encuentran vinculados únicamente a la garantía de imparcialidad sino también al principio de eficacia, bien entendido que, si este último principio es uno de los que pueden inspirar el régimen de incompatibilidades, no tiene por qué ser necesariamente el único; y, por otra parte, que la tradición legislativa en nuestro ordenamiento ha sido la incompatibilidad para ejercer dos o más puestos públicos y para desempeñar, a la vez, determinadas funciones públicas y actividades profesionales. Por tanto, y teniendo en cuenta tales premisas, han de extraerse dos consecuencias relevantes, atinente la primera a la libertad del legislador para diseñar un régimen de incompatibilidades en dicha Ley que puede responder, entre otros, a los principios de imparcialidad y eficacia sancionados constitucionalmente, pero no sólo a éstos; y la segunda referente a que la regla general en la Ley, que en este sentido recoge una tradición jurídica preexistente, es la incompatibilidad -y no la compatibilidad

de funciones- respecto del personal al servicio de la Administración pública. Doctrina que se reitera en la Sentencia 68/1990.

La primera pregunta formulada plantea la posibilidad de compatibilizar el puesto desempeñado con una segunda actividad de carácter privado.

La Ley 53/1984 establece –como se ha dicho– el principio general de incompatibilidad “*con el ejercicio de cualquier actividad, cargo, profesión o actividad, público o privado, que pueda impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes o comprometer su imparcialidad o independencia*” (artículo 1.3); exige el correspondiente reconocimiento de compatibilidad por el órgano competente; y prevé una lista de actividades como expresamente incompatibles.

Tales actividades incompatibles son las siguientes:

1) Actividades privadas, incluidas las de carácter profesional, sean por cuenta propia o bajo la dependencia o al servicio de entidades o particulares que se relacionen directamente con las que desarrolle el Departamento, Organismo o Entidad donde estuviera destinado, exceptuándose de dicha prohibición las actividades particulares que, en ejercicio de un derecho legalmente reconocido, realicen para sí los directamente interesados, según se desprende del artículo 11.1.

2) El apartado 1 del artículo 12 de la Ley establece, por su parte, las siguientes actividades incompatibles:

“a) El desempeño de actividades privadas, incluidas las de carácter profesional, por cuenta propia o bajo la dependencia o al servicio de Entidades o particulares, en los asuntos en que esté interviniendo, haya intervenido en los dos últimos años o tenga que intervenir por razón del puesto público.

b) La pertenencia a Consejos de Administración u órganos rectores de empresas o entidades privadas, siempre que la actividad de las mismas esté directamente relacionada con las que gestione el Departamento, Organismo o Entidad en que preste sus servicios el personal afectado.

c) El desempeño, por sí o persona interpuesta, de cargos de todo orden en empresas o sociedades concesionarias, contratistas de obras, servicios o suministros, arrendatarias o administradoras de monopolios, o con participación o aval del sector público, cualquiera que sea la configuración jurídica de aquéllas.

d) La participación superior al 10 por 100 en el capital de las empresas o sociedades a que se refiere el párrafo anterior”.

3) El apartado 2 del artículo 12 de la ley establece como incompatibles *“Las actividades privadas que correspondan a puestos de trabajo que requieran la presencia efectiva del interesado durante un horario igual o superior a la mitad de la jornada semanal ordinaria de trabajo en las Administraciones públicas, salvo cuando la actividad pública sea de prestación a tiempo parcial que podrán autorizarse”*.

Fuera de las actividades privadas incompatibles, el empleado público podrá solicitar y obtener el reconocimiento de compatibilidad para el desempeño de actividad privada, conforme dispone el artículo 14, con los límites que seguidamente se indican:

1. Según determina el artículo 13, *“No podrá reconocerse compatibilidad alguna para actividades privadas a quienes se les hubiera autorizado la compatibilidad para un segundo puesto o actividad públicas, siempre que la suma de las jornadas de ambos sea igual o superior a la máxima en las Administraciones públicas”*.

2. Según dispone el artículo 14, *“Los reconocimientos de compatibilidad no podrán modificar la jornada de trabajo y horario del interesado y quedarán automáticamente sin efecto en caso de cambio de puesto de trabajo en el sector público”*.

3. Por otro lado, el artículo 16.1, señala que *“No podrá autorizarse o reconocerse compatibilidad al personal funcionario, al personal eventual y al personal laboral cuando las retribuciones complementarias que tengan derecho a percibir del apartado b) del artículo 24 del Estatuto incluya el factor de incompatibilidad, al retribuido por arancel y al personal directivo, incluido aquel que esté sujeto a relación laboral de carácter especial de alta de dirección”*.

Con arreglo al apartado anterior, pueden existir puestos de trabajo cuyo complemento específico esté totalmente ligado a la incompatibilidad o también que ésta intervenga más o menos en relación con los otros factores como es la dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, penosidad y peligrosidad. Por ello, aunque el complemento puede estar definido por varios factores aparte de la incompatibilidad, el simple hecho de que éste exista comporta la exclusión de compatibilidad con otras actividades con las excepciones establecidas en la Ley 53/1984, de Incompatibilidades.

Por otro lado, conforme el apartado 4 del artículo 16 de la Ley, añadido por la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, *“podrá autorizarse la compatibilidad para el ejercicio de actividades privadas al personal que desempeñe puestos de trabajo que comporten la percepción de complementos específicos, o concepto equiparable cuya cuantía no supere el 30 por 100 de su retribución básica, excluidos los conceptos que tengan su origen en la antigüedad”*.

En definitiva, con arreglo a los apartados 1 y 4 del artículo 16 de la Ley 53/1984 se aprecia, además de lo reseñado en otros preceptos de la Ley, la existencia de distintos grados de incompatibilidad para el ejercicio de actividades privadas por razón de la percepción de complementos específicos o conceptos equiparables: a) un supuesto de incompatibilidad absoluta, determinada por la aplicación del apartado 1, y b) otro supuesto de incompatibilidad relativa, por aplicación del cómputo derivado del apartado 4 (cuando las retribuciones complementarias no incluye el factor de incompatibilidad). De esta forma, ningún empleado público incluido en el ámbito de aplicación de la Ley 53/1984 podrá ejercer actividad privada -salvo lo establecido en el artículo 19 de la citada Ley- si percibe factor de incompatibilidad dentro de sus retribuciones complementarias o pesa sobre él una previsión normativa de incompatibilidad absoluta.

La anterior interpretación del artículo 16.4 de la Ley 53/1984 resulta avalada por el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1684/2019, de 5 de diciembre, en la que fija la doctrina sobre el reconocimiento de la compatibilidad a los empleados públicos para el ejercicio de actividades privadas y concluye que para denegarla deben estar cobrando un complemento que remunere expresamente el concepto de incompatibilidad.

La Sentencia estima el recurso del empleado de una Agencia Pública de Andalucía a quien la Junta le negó la compatibilidad y a quien el Tribunal Supremo se la reconoce por dos motivos: porque su complemento de “puesto de trabajo” no retribuía expresamente la incompatibilidad y por ser incuestionable que el mismo no superaba el umbral del 30% de las retribuciones básicas, excluidos los conceptos que tienen su origen en la antigüedad.

En relación con las incompatibilidades con otros puestos o actividades públicas, la Ley 53/1984 citada, establece la regla general de incompatibilidad del puesto público con *“el desempeño, por sí o mediante sustitución, de un segundo puesto de trabajo, cargo o actividad en el sector público, salvo en los supuestos previsto en la misma”* (artículo 1.1).

Y señala que el desempeño de puesto público *“será incompatible con el ejercicio de cualquier puesto, cargo o actividad, público o privado, que pueda impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes o comprometer su imparcialidad o independencia”* (artículo 1.3), y que el desempeño de un puesto público *“es incompatible con la percepción de la pensión de jubilación o retiro por Derechos Pasivos o por cualquier régimen de Seguridad Social público y obligatorio”* (artículo 3.2).

De conformidad con la Ley, son excepciones al principio general de incompatibilidad de una segunda actividad pública las establecidas en los

artículos 4, 5 y 6 de la Ley de Incompatibilidades en los términos previstos en tales artículos. Además, el artículo 19 de la Ley 53/1984 permite la realización, en todo caso, y mediante habilitación expresa de la ley, de las actividades descritas en dicho artículo, que son las siguientes:

“a) Las derivadas de la Administración del patrimonio personal o familiar, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 12 de la presente Ley.

b) La dirección de seminarios o el dictado de cursos o conferencias en Centros oficiales destinados a la formación de funcionarios o profesorado, cuando no tenga carácter Permanente o habitual ni supongan más de setenta y cinco horas al año, así como la preparación para el acceso a la función pública en los casos y forma que reglamentariamente se determine.

c) La participación en Tribunales calificadoros de pruebas selectivas para ingreso en las Administraciones Públicas.

d) La participación del personal docente en exámenes, pruebas o evaluaciones distintas de las que habitualmente les correspondan, en la forma reglamentariamente establecida.

e) El ejercicio del cargo de Presidente, Vocal o miembro de Juntas rectoras de Mutualidades o Patronatos de Funcionarios, siempre que no sea retribuido.

f) La producción y creación literaria, artística, científica y técnica, así como las publicaciones derivadas de aquéllas, siempre que no se originen como consecuencia de una relación de empleo o de prestación de servicios.

g) La participación ocasional en coloquios y programas en cualquier medio de comunicación social; y

h) La colaboración y la asistencia ocasional a Congresos, seminarios, conferencias o cursos de carácter profesional”.

En el caso objeto de estudio, según se afirma en el escrito del Alcalde En el caso objeto de estudio, según se afirma en el escrito del Alcalde del Ayuntamiento de Xàtiva de 18 de agosto de 2021 la relación de puestos de trabajo determina para los puestos sobre los que se consulta que tienen un factor de incompatibilidad “0” (sin incompatibilidad), que indica que se trata de una actividad que puede compatibilizarse con otras y la cuantía del complemento específico es superior al 30% de las retribuciones básicas excluidos los conceptos que tienen su origen en la antigüedad.

Atendiendo a las características descritas, los puestos afectados no cumplen los requisitos señalados en la legislación aplicable, ya que, a pesar

de que no tienen factor de incompatibilidad, su complemento específico es superior al 30% de las retribuciones básicas, excluidos los conceptos que tienen su origen en la antigüedad. Por tanto, la única posibilidad para concederla sería la reducción del complemento específico atribuido a los puestos afectados.

En relación a esta cuestión, la D.A. 5ª del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de Medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, recoge la posibilidad de que los funcionarios de la Administración General del Estado de los Subgrupos A1 y A2 puedan solicitar la reducción del complemento específico del puesto que desempeñan, a fin de que el mismo no supere el porcentaje al que se refiere el artículo 16.4 de la Ley 53/1984, es decir, que no supere el 30% de la retribución básica, excluidos los conceptos que tengan su origen en la antigüedad, todo ello a fin de que se les autorice la compatibilidad para el desempeño de una actividad privada.

Por su parte, la Resolución de 20 de diciembre de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública (BOE del 23/12/2011), va a permitir que, también los funcionarios de los Subgrupos C1, C2 y E de la Administración General del Estado, soliciten la reducción del complemento específico correspondiente al puesto que desempeñan, a fin de compatibilizar dicho puesto con una actividad privada. La reducción surtirá efectos desde el día primero del mes siguiente a aquel en que haya sido resuelta, sin perjuicio de la obligación por parte del interesado de solicitar el expreso reconocimiento de compatibilidad.

La referida Resolución de 20 de diciembre de 2011, señala que quien hubiese optado por la reducción del importe del complemento específico deberá permanecer en esta situación, como mínimo, seis meses desde la fecha de la efectividad de la renuncia al complemento, salvo en aquellos casos en los que les fuera denegada la compatibilidad para el ejercicio de actividades privadas. En estos casos, los interesados podrán solicitar nuevamente la percepción íntegra del complemento específico.

En relación a los funcionarios locales, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 26 abril 2021 concluyó que a falta de una regulación expresa respecto de los funcionarios locales, y a los efectos del reconocimiento de la compatibilidad conforme al artículo 16 de la Ley 53/1984, les son aplicables por analogía las previsiones de la DA 5ª del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

Por tanto, atendiendo a lo señalado por el Tribunal Supremo y de acuerdo con la DA 5ª del Real Decreto-Ley 20/2012, citado de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad,

que como se ha dicho resulta aplicable al personal de la Administración local, debe concluirse que sí que se podría reducir por el Ayuntamiento el complemento específico de los puestos de los trabajadores que así lo soliciten, hasta situarlo en el límite del 30%, a fin de hacer posible el reconocimiento de compatibilidad para el ejercicio de una segunda actividad en el sector privado, siempre que se den el resto de requisitos exigidos por la legislación aplicable.

Por otra parte el Ayuntamiento de Xátiva pregunta si cabría reflejar esta circunstancia en la relación de puestos de trabajo que regula situaciones objetivas del puesto.

Las denominadas relaciones de puestos de trabajo (comúnmente conocidas como RPT) se convierten en los instrumentos técnicos a través de los cuales se realiza la ordenación del personal de acuerdo con las necesidades de los servicios, se definen los caracteres de las unidades orgánicas y se precisan los requisitos para el desempeño de cada puesto de trabajo.

Las Relaciones de Puestos de Trabajo se encuentran reguladas en el artículo 74 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, que expresa lo siguiente:

“Las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos.”

De acuerdo con el precepto transcrito en las RPT se deberán incluir las retribuciones complementarias de los puestos de trabajo.

Las retribuciones complementarias se definen en el artículo 22 del citado Estatuto Básico del Empleado Público, como las que retribuyen las características de los puestos de trabajo, la carrera profesional o el desempeño, rendimiento o resultados alcanzados por el funcionario.

Son retribuciones complementarias el complemento de destino, el complemento específico, el complemento de productividad y las gratificaciones por servicios extraordinarios.

El complemento específico es un concepto retributivo destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, incompatibilidad, responsabilidad, peligrosidad o penosidad y tiene como finalidad retribuir las especiales características de los puestos de trabajo (STS 30 mayo 1991).

En relación a este complemento el Tribunal Supremo ha afirmado que constituye un modo retributivo de carácter complementario dependiente de los puestos de trabajo que lo tengan reconocido a través de la relación de puestos de trabajo al concurrir en ellos determinadas condiciones particulares como la especial dificultad técnica, la dedicación requerida, la responsabilidad exigida, la incompatibilidad necesaria, la peligrosidad o penosidad, retribuyendo la concurrencia en algunos puestos de trabajo, efectiva y realmente desempeñados por el funcionario, de todas o algunas características particulares enumeradas independientemente de la persona que desempeñe el puesto. (SSTS 4 julio 1994 y 25 junio 1996).

Por tanto, atendiendo al propio concepto de este complemento y teniendo en cuenta que la legislación vigente (artículo 74 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre citada) establece como contenido mínimo de las relaciones de puestos de trabajo las retribuciones complementarias, debe concluirse que la disminución del complemento específico deberá recogerse en las relaciones de puestos de trabajo del Ayuntamiento consultante.

Cuarta.- Segunda cuestión planteada

En segundo lugar el Ayuntamiento de Xátiva plantea las siguientes cuestiones:

¿Cabría autorizar el ejercicio de un segundo puesto de trabajo como profesores de otro conservatorio profesional de música en otra localidad, tanto si presta dichos servicios a tiempo completo como a tiempo parcial?

En caso afirmativo, cuando la ley, en su artículo 4.2, párrafo tercero, se refiere a la autorización en “los términos y condiciones indicados en los párrafos anteriores”, ¿se está refiriendo a los establecidos el apartado 1º del artículo 4, o a los establecidos en el apartado 2º de ese mismo artículo? A los efectos de dejar acreditado que el segundo puesto no impide ni menoscaba el estricto cumplimiento de los deberes del puesto principal, ni compromete la imparcialidad o independencia del empleado, tal y como exige el artículo 1.3 de la ley, ¿es suficiente la declaración responsable o deben exigirse informes complementarios?

En relación con la jornada, ¿afecta a la autorización de compatibilidad de un segundo puesto de profesor en otro conservatorio público el hecho que la dedicación en cualquiera de ellos, indistintamente, sea a tiempo parcial, entendiéndose por tal jornada la que no exceda de treinta horas semanales?

En el caso objeto de estudio resulta aplicable el artículo 4 de la Ley 53/1984, del siguiente tenor:

“1. Podrá autorizarse la compatibilidad, cumplidas las restantes exigencias de esta Ley, para el desempeño de un puesto de trabajo en la esfera docente como Profesor universitario asociado en régimen de dedicación no superior a la de tiempo parcial y con duración determinada.

2. Al personal docente e investigador de la Universidad podrá autorizarse, cumplidas las restantes exigencias de esta ley, la compatibilidad para el desempeño de un segundo puesto de trabajo en el sector público sanitario o de carácter exclusivamente investigador en centros de investigación del sector público, incluyendo el ejercicio de funciones de dirección científica dentro de un centro o estructura de investigación, dentro del área de especialidad de su departamento universitario, y siempre que los dos puestos vengan reglamentariamente autorizados como de prestación a tiempo parcial.

Recíprocamente, a quienes desempeñen uno de los definidos como segundo puesto en el párrafo anterior, podrá autorizarse la compatibilidad para desempeñar uno de los puestos docentes universitarios a que se hace referencia.

Asimismo a los Profesores titulares de Escuelas Universitarias de Enfermería podrá autorizarse la compatibilidad para el desempeño de un segundo puesto de trabajo y en el sector público sanitario de los términos y condiciones indicados en los párrafos anteriores.

Igualmente a los Catedráticos y Profesores de Música que presten servicio en los Conservatorios Superiores de Música y en los Conservatorios Profesionales de Música, podrá autorizarse la compatibilidad para el desempeño de un segundo puesto de trabajo en el sector público cultural en los términos y condiciones indicados en los párrafos anteriores.

3. La dedicación del profesorado universitario será en todo caso compatible con la realización de los trabajos a que se refiere el artículo 11 de la Ley de Reforma Universitaria (RCL 1983, 1856), en los términos previstos en la misma.”

El Ayuntamiento plantea la posibilidad de reconocer a los profesores del Conservatorio Superior de Música una autorización para un segundo puesto de trabajo como profesor en otros conservatorios de otras localidades tanto a tiempo parcial como a tiempo completo.

Atendiendo al tenor literal del precepto transcrito, que de forma expresa condiciona la autorización a la necesidad de respetar las condiciones señaladas en los párrafos anteriores y teniendo en cuenta que en los párrafos anteriores se exige que el segundo puesto tenga carácter parcial, debe

contestarse que no se podrá autorizar una compatibilidad de un segundo puesto a tiempo completo.

A continuación se pregunta si, cuando el artículo 4.2, párrafo tercero, se refiere a la autorización en “los términos y condiciones indicados en los párrafos anteriores”, ¿se está refiriendo a los establecidos en el apartado 1º del artículo 4, o a los establecidos en el apartado 2º de ese mismo artículo?

Para responder a esta cuestión debe analizarse la estructura del artículo sobre el que se formula la pregunta.

Este precepto se divide en 3 números, de los cuales los números 1 y 3 se componen de un único párrafo y el número 2 contiene 4 párrafos.

El número 2 tal y como se indica en la pregunta formulada, expresa que se podrá autorizar la compatibilidad en los términos y condiciones indicados en los párrafos anteriores.

A la vista de la redacción del artículo 4, este Consell considera que cuando se está remitiendo a lo dispuesto en los párrafos anteriores se refiere al resto de párrafos contenidos en el número 2 del artículo 4 y no a las condiciones señaladas en los otros números del artículo 4, ya que de haberse querido remitir al resto de condiciones señaladas en el resto de la totalidad del precepto la redacción sería distinta afirmando por ejemplo que “en los términos o condiciones señalados anteriormente” o “en los términos y condiciones indicados en este artículo”.

Debe tenerse en cuenta que el número 2 del artículo 4 como se ha dicho incluye varios párrafos, por lo que atendiendo al tenor literal del precepto la remisión efectuada a los términos y condiciones señaladas en los párrafos anteriores” debe considerarse efectuada a los párrafos del propio artículo 4.2.

Por otra parte se pregunta si a los efectos de dejar acreditado que el segundo puesto no impide ni menoscaba el estricto cumplimiento de los deberes del puesto principal, ni compromete la imparcialidad o independencia del empleado, tal y como exige el artículo 1.3 de la ley, ¿es suficiente la declaración responsable o deben exigirse informes complementarios?

Cuando sea posible reconocer una compatibilidad por cumplirse los requisitos señalados en la legislación aplicable se debe proceder a realizar un examen comparativo del puesto de trabajo afectado con la actividad pública que pretende desempeñar, debiendo ponderar la Administración las limitaciones a dicho ejercicio que, por supuesto, han de atender a cada caso concreto y a la proporcionalidad de las medidas adoptadas para garantizar que la compatibilidad concedida no va a mermar en modo alguno el completo

y adecuado ejercicio de la actividad funcional. (Dictamen 243/2020, de este Consell).

Tal y como continúa diciendo el Dictamen de este Consell 243/2020, relativo a una consulta facultativa sobre temas de compatibilidad de puesto de trabajo del sector público, la compatibilidad debe estar ajustada a las previsiones de los artículos 1.3 y 11.1 de la citada Ley 53/1984, de tal suerte que no podrá impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes, así como que no deba comprometer su imparcialidad o independencia. Deberá ejercerse con escrupuloso respeto al horario asignado al puesto de trabajo del interesado, y tampoco podrá comprometer su imparcialidad o independencia, procediendo a consignar estas limitaciones en la resolución administrativa de autorización o reconocimiento de compatibilidad.

Por tanto, no resulta suficiente una declaración responsable sino que se deberán recoger de forma expresa todas estas circunstancias en la resolución administrativa de autorización, debiendo solicitarse además de la declaración responsable todos aquellos informes necesarios para justificar y acreditar el cumplimiento de las condiciones señaladas en la Ley 53/1984.

Por último, se pregunta si en relación con la jornada ¿afecta a la autorización de compatibilidad de un segundo puesto de profesor en otro conservatorio público el hecho que la dedicación en cualquiera de ellos, indistintamente, sea a tiempo parcial, entendiéndose por tal jornada la que no exceda de treinta horas semanales?

Para poder proceder a autorizar un segundo puesto de trabajo en el sector público, tal y como se ha afirmado anteriormente, es requisito necesario que los puestos desempeñados tengan carácter parcial.

Por tanto, debe concluirse que no es que afecte a la autorización de compatibilidad que indistintamente cualquiera de los puestos lo sea a tiempo parcial, sino que es requisito necesario que los dos tengan este carácter, de manera que para poder autorizar la compatibilidad ambos puestos tienen que desempeñarse a tiempo parcial además de respetar el resto de condiciones señaladas en la normativa de incompatibilidades.

III CONCLUSIÓN

Por cuanto queda expuesto, el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana es del parecer:

Que, tras el examen de la normativa local y específica, en materia de incompatibilidades, se estima que la Ley 53/1984, de Incompatibilidades del personal al servicio de la Administración Pública, resulta de aplicación al personal de la Administración local, habiéndose procedido a dar respuesta a las cuestiones planteadas por el Ayuntamiento de Xàtiva, en el cuerpo del presente Dictamen.

V.H., no obstante, resolverá lo procedente.

València, 24 de noviembre de 2021

EL SECRETARIO GENERAL

LA PRESIDENTA

MOLT HBLE. SR. PRESIDENT DE LA GENERALITAT VALENCIANA