

## RECENSIONES

### REVIEWS-REZENSIONEN

G. SALIDO CAMPOS, *Incompatibilidades del personal del Cuerpo de la Guardia Civil*, Riga, Editorial Publicia, 2014, 360 pp.

El art. 103, apartado tercero, de nuestra Constitución habla de que tiene que existir un estatuto para los funcionarios. Este mandato constitucional se cumple con el Real Decreto Legislativo 5/2015, que aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público, y el citado apartado tercero establece que se regularán las incompatibilidades de los funcionarios. La obra de Germán Salido Campos trata el tema de las incompatibilidades de un colectivo especial como es la Guardia Civil. Los miembros de este instituto armado son también funcionarios y, por tanto, se les aplica lo dispuesto en el art. 103, apartado tercero, de nuestra Constitución. Es cierto que los miembros de este instituto armado y los miembros del Cuerpo Nacional de Policía tienen una serie de peculiaridades que les distinguen del resto de los funcionarios, pero sí es de justicia indicar que son los miembros de la Guardia Civil quienes tienen más diferencias que los policías con respecto al resto de los funcionarios. La Ley Orgánica

de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado dispone sobre la materia de incompatibilidades lo siguiente en su art. 6.7: «La pertenencia a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado es causa de incompatibilidad para el desempeño de cualquier actividad pública o privada, salvo aquellas exceptuadas de la legislación de incompatibilidades». El citado artículo se remite a la Ley de Incompatibilidades, es decir, a la Ley 53/1984; una norma que, rompiendo una tradición histórica en las leyes sobre funcionarios, es muy amplia, extendiéndose sobre todo el sector público. En la mayoría de las leyes que abordan el tema de los funcionarios las excepciones a las mismas son muy amplias, pero no es el caso de la citada ley.

El autor, un conocedor del instituto armado, aborda el tema de las incompatibilidades de los herederos del duque de Ahumada desde una perspectiva distinta, no desde un punto de vista doctrinal, que también, sino desde un punto de vista muy práctico y, sobre todo, desde el

punto de vista de los miembros del instituto armado, que tienen una serie de derechos y expectativas no solo profesionales, sino también personales en el desarrollo de su vida día a día, porque no debemos olvidar, y el autor desde luego en su obra no lo hace, que los guardias civiles, pese a lo que digan ciertas normas del instituto armado —en opinión del autor de esta recensión—, no son guardias civiles todo el día, tienen derecho a un desarrollo fuera del colectivo al que pertenecen, es decir, a estudiar carreras (como historia o derecho) o a cualquiera otros estudios que estimen oportunos.

Este autor aborda la cuestión muy peliaguda de si un funcionario, en este caso un funcionario armado, puede —fuera de su horario de trabajo, por supuesto— realizar o tener otras actividades. Desde los Reyes Católicos ha estado presente en la Administración española el tema de las compatibilidades, o, mejor dicho, de las incompatibilidades, de las personas que trabajaban para la Administración, ya que lo que siempre se ha querido garantizar es la imparcialidad de los funcionarios.

Ahora bien, esa imparcialidad que se busca con el sistema de incompatibilidades tiene que tener en cuenta la actividad y el desarrollo personal y profesional de los funcionarios, en este caso de los

miembros de la Guardia Civil. El autor aborda todas las cuestiones sobre las incompatibilidades, que van desde la figura de profesor asociado universitario al ejercicio de las labores de procurador o abogado en ejercicio, con un estudio muy detallado de las sentencias de nuestro Tribunal Supremo y, sobre todo, de las sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia. En este libro se ha tenido que realizar un trabajo enorme por la cantidad de sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia que se han dictado sobre la materia y además resaltando que, en el caso de los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, los órganos judiciales para este tema son los Juzgados Centrales de lo Contencioso y la Sala de lo Contencioso de la Audiencia Nacional. No ocurre lo mismo con el resto de los funcionarios.

Germán Salido aborda al final de su obra (pp. 332 y ss.) un breve estudio comparado de los cuerpos similares a la Guardia Civil, como es el caso de la Gendarmería Nacional en Francia, los Carabineros en Italia y la Guardia Republicana de Portugal; institutos armados de esos países que tienen una gran coincidencia con nuestra Benemérita.

El autor plantea en la parte central de su obra el tema disciplinario y sancionador en el ámbito de la Guardia Civil, que para el autor

de esta recensión ha sido una caja de sorpresas (pp. 170-320). En el ámbito de los funcionarios civiles, el incumplimiento de la normativa sobre incompatibilidades está tipificado en el art. 95, apartado segundo, letra *n*), que dispone que el incumplimiento, cuando dé lugar a una situación de incompatibilidad, es tipificado como falta muy grave en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (publicado en el *BOE* de 31 de octubre). Esta conducta, como se ha manifestado, es una falta muy grave y el sancionado podrá acudir a la jurisdicción de lo contencioso-administrativo obteniendo el principio de tutela judicial efectiva que reconoce nuestra Constitución. En el caso de los miembros de la Guardia Civil no es que sea diferente, es que es radicalmente distinto, como voy a exponer a continuación: cuando un miembro del instituto armado es sancionado por incumplir las normas sobre incompatibilidades acaba en lo que en el ámbito castrense se denomina un contencioso disciplinario-militar (p. 258 de la obra objeto de recensión), es decir, va a la jurisdicción militar, en concreto, a la Sala de Justicia del Tribunal Militar Central, que se constituye por un presidente, un vocal togado (para los profanos, un juez militar perteneciente al Cuerpo Jurídico Militar) y un vocal militar, que puede ser un miembro de

la Guardia Civil que, por supuesto, no tiene que tener el grado en Derecho (p. 273 de la obra que se está analizando).

Resulta sorprende que para los miembros de la Guardia Civil —no es el caso de los miembros del Cuerpo Nacional de Policía, que en materia disciplinaria acaban en la vía contencioso-administrativa como cualquier funcionario— la sanción finalice en un procedimiento contencioso disciplinario-militar, es decir, ante un tribunal militar, pero no es eso lo relevante, sino que la sanción impuesta a un guardia civil para el caso que nos ocupa, que es el incumplimiento de la Ley de Incompatibilidades, acaba en un tribunal militar cuya composición es como poco chocante, aunque nuestro Tribunal Constitucional no haya puesto en duda la existencia de la jurisdicción militar. No se entiende que un tema de una sanción por incompatibilidades acabe en esa jurisdicción, que se ha definido como la antesala de la justicia. Hay que añadir además que las resoluciones en el contencioso disciplinario-militar no pueden ser recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa, porque, de acuerdo a lo dispuesto en el art. 3 de la Ley 297/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, donde se estipulan las materias que no corresponden a ese orden de jurisdicción,

se establece que el contencioso disciplinario-militar no corresponde a esa jurisdicción de lo contencioso-administrativo. Por tanto, reitero lo ya manifestado: un miembro de la Guardia Civil sancionado por haber ejercido la profesión de abogado sin tener la compatibilidad es sancionado por el instituto armado y acaba en el procedimiento disciplinario-militar. No poder pisar un órgano judicial civil, en opinión del autor de esta recensión, resulta inaudito en el año 2018.

Como conclusión final indicar que en esta obra el autor aborda la tutela judicial en materia de disciplina militar (pp. 262 y ss.), haciendo un estudio detallado de la Ley Orgánica 4/1987, relativa a la organización y funcionamiento de los tribunales militares. A su vez, estu-

dia las peculiaridades de los tribunales militares y realiza un estudio de otra Ley Orgánica, la 2/1989 de 13 de abril, Procesal Militar, y explica por qué es la jurisdicción militar la competente para la revisión de las sanciones impuestas en el ámbito disciplinario de la Guardia Civil (p. 274). Un tema muy interesante de la obra y ya tratado en esta recensión es la diferencia abismal entre el régimen jurídico de los miembros de la Policía Nacional y los miembros de la Guardia Civil en materia sancionadora y, por tanto, en el incumplimiento de las normas de incompatibilidades. Situación que debe corregirse de inmediato.

José Ignacio SARMIENTO LARRAURI  
Dpto. de Derecho  
Administrativo. UCM

A. G. LÓPEZ MARTÍN y J. A. PEREA UNCETA, *Creación de Estados, secesión y reconocimiento*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018, 322 pp.

El Derecho internacional ha venido en dar una posición de preeminencia y protagonismo al Estado desde sus inicios. No en vano, la propia determinación acerca de los requisitos de estatalidad —con las consecuentes disquisiciones respecto a la independencia y soberanía de los mismos— ha sido profusamente desarrollada por gran parte de la doctrina internacionali-

ta, sin olvidar, en muchas ocasiones, el marcado carácter político, así como el interés científico, que este tema despierta. Gracias a su rica y completa trayectoria vital y académica, los profesores Ana Gemma López Martín y José Antonio Perea Unceta han sabido no solo identificar una necesidad de concreción de un texto seminal y unitario sobre esta cuestión, sino que, ade-