

Cualquier Universidad puede hacer equivalente una categoría docente a la de profesor asociado a fin de poder aplicar el art. 4 de la Ley 53/1984, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas

24/11/2025

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección 4.ª

Sentencia 898/2025, de 01 de julio de 2025

RECURSO DE CASACIÓN Núm: 5313/2023

Ponente Excmo. Sr. MANUEL DELGADO-IRIBARREN GARCIA-CAMPERO

En Madrid, a 1 de julio de 2025.

Esta Sala ha visto el recurso de casación registrado con el número 5313/2023 interpuesto por la Administración del Estado, representada y asistida por el Abogado del Estado, frente a la sentencia n.º 214/2023, de 30 de marzo, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el recurso contencioso-administrativo n.º 647/2022. Ha comparecido como parte recurrida don Esteban, representado por la procuradora doña Silvia Ayuso Gallego y asistido del letrado don Antonio Carrillo Macías.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Manuel Delgado-Iribarren García-Campero.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación procesal de don Esteban, interpuso el recurso contencioso-administrativo n.º 647/2022 ante la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, contra la resolución de 24 de marzo de 2022, de la Oficina de Conflictos de Intereses, integrada en ese momento en el Ministerio de Hacienda y Función Pública, de denegación de reconocimiento de compatibilidad de sus funciones de guardia civil con el puesto de profesor universitario sustituto interino a tiempo parcial.

SEGUNDO. - Dicho recurso fue estimado parcialmente por sentencia de 30 de marzo de 2023, cuyo fallo es del siguiente tenor literal:

“Que estimando parcialmente el recurso contencioso-administrativo promovido por la representación procesal de D. Esteban contra resolución de 24 de marzo de 2022, de la Oficina de Conflictos de Intereses del Ministerio de Hacienda y Función Pública, en los términos referidos en el Fundamento Jurídico Cuarto de la presente resolución, reconociendo su derecho a compatibilizar su actividad como miembro de la Guardia Civil con la actividad pública de profesor universitario de derecho administrativo con categoría expresamente asimilada por la Universidad a la de asociado. Cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes, por mitad.”

TERCERO.- Notificada la sentencia, se presentó ante dicha Sala escrito por el Abogado del Estado, informando de su intención de interponer recurso de casación y, tras justificar en el escrito de preparación la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identificar la normativa a su parecer infringida y defender que concurre en el

caso interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia en los términos que señala en su escrito, la Sala sentenciadora, por auto de 16 de junio de 2023, tuvo por preparado el recurso, con emplazamiento de las partes ante esta Sala del Tribunal Supremo.

CUARTO. - Recibidas las actuaciones en este Tribunal y personados la Administración del Estado como recurrente y don Esteban como recurrido, la Sección de Admisión de esta Sala acordó, por auto de 18 de septiembre de 2024, lo siguiente:

“1.º) Admitir el recurso de casación n.º 5313/2023, preparado por la representación procesal de la Abogacía del Estado, contra la sentencia n.º 214/2023. De 20 de marzo, dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Sexta, en el recurso ordinario n.º 647/2022.

2.º) Declarar que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en: determinar si es posible que, al amparo de la autonomía universitaria, cualquier Universidad pueda hacer equivalente una categoría docente a la de profesor asociado a fin de poder aplicar el art. 4 de la ley 53/1984, de 26 de diciembre, *de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas*.

3.º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación: El art. 4 de la ley 53/1984, de 26 de diciembre, *de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas*. *Ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 LJCA.*”

QUINTO. - Por diligencia de ordenación de 20 de septiembre de 2024, se dispuso la remisión de las actuaciones a esta Sección Cuarta para su tramitación y decisión y se confirió a la parte recurrente el plazo de treinta días para presentar su escrito de interposición.

SEXTO. - El Abogado del Estado en representación de la Administración del Estado evacuó dicho trámite mediante escrito de 31 de octubre de 2024, y su pretensión es que se fije por esta Sala la siguiente doctrina casacional:

“ Si es posible que, al amparo de la autonomía universitaria, cualquier Universidad pueda hacer equivalente una categoría docente a la de profesor asociado a fin de poder aplicar el art. 4 de la ley 53/1984, de 26 de diciembre, *de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas*”.

Y, en consecuencia, se dicte sentencia estimatoria del recurso por la que se declare:

“1.º) Que estime este recurso de casación y anule la sentencia impugnada

2.º) Que desestime la pretensión de la demandante en la instancia y confirme la legalidad de la actuación administrativa impugnada.

3.º) Todo ello según la interpretación que ha sido defendida en este escrito de interposición y, en concreto, sosteniendo que el artículo cuarto, apartado 1, de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas *sólo es de aplicación a la figura de Profesor Asociado y que no es posible que, al amparo de la autonomía universitaria, cualquier Universidad pueda hacer equivalente una categoría docente a la de Profesor Asociado a fin de poder aplicar el citado precepto*”.

SÉPTIMO.- Por providencia de 13 de noviembre de 2024, se acordó tener por interpuesto el recurso de casación y en aplicación del artículo 92.5 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (en adelante, LJCA), dar traslado a la parte recurrida y personada para que presentasen escrito de oposición en el plazo de treinta días, lo que efectuó la representación procesal

de don Esteban, mediante escrito de 8 de enero de 2025, interesando la desestimación del recurso, con expresa imposición de costas, por las razones que expone en dicho escrito.

OCTAVO. - Concluidas las actuaciones y considerándose innecesaria la celebración de vista pública, mediante providencia de 10 de abril de 2025 se señaló este recurso para votación y fallo el 24 de junio de 2025, fecha en que tuvo lugar tal acto y se designó Magistrado ponente al Excmo. Sr. D. Manuel Delgado-Iribarren García-Campero.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Los términos de litigio y la sentencia recurrida.

1.- Don Esteban, brigada de la Guardia Civil, solicitó reconocimiento de compatibilidad con el puesto de profesor sustituto interino a tiempo parcial en la Universidad de Málaga. A pesar del informe favorable de 5 de octubre de 2021 del Coronel Jefe de la Comandancia de Málaga, en la que estaba destinado, y del acuerdo de 18 de mayo de 2019 del Consejo de Gobierno de dicha Universidad equiparando a efectos de incompatibilidades la nueva figura de profesor sustituto interino y la de profesor asociado, la Oficina de Conflictos de Intereses del Ministerio de Hacienda y Función Pública, denegó la compatibilidad, tras la propuesta también contraria de la Subsecretaría del Ministerio del Interior. La resolución se limitó a indicar que la legislación vigente únicamente autorizaba la compatibilidad con la figura de profesor asociado, diferente de la pretendida por el interesado. Contra dicha resolución interpuso recurso contencioso-administrativo solicitando el reconocimiento de la compatibilidad.

2.- La sentencia de instancia estimó parcialmente el recurso, "reconociendo su derecho a compatibilizar su actividad como miembro de la Guardia Civil con la actividad pública de profesor universitario de derecho administrativo con categoría expresamente asimilada por la Universidad a la de asociado". Sin embargo, *"en lo atinente a la anulación del despido, no procede, en tanto la Universidad actuó a instancia del órgano competente para -en el presente caso- denegar la incompatibilidad, id est, de conformidad a Derecho (...)"*

El tribunal de instancia justificó su fallo en el acuerdo de la propia Universidad de equiparación de ambas figuras a efectos de incompatibilidades, dado que en ambos casos se trata de categorías de docentes en régimen de dedicación a tiempo parcial y con duración determinada.

SEGUNDO. - La cuestión de interés casacional.

1.- El auto de admisión de 18 de septiembre de 2024 considera que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia la siguiente cuestión: *"si es posible que, al amparo de la autonomía universitaria, cualquier Universidad pueda hacer equivalente una categoría docente a la de profesor asociado a fin de poder aplicar el artículo 4 de la ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas"*.

TERCERA. - Las alegaciones de las partes.

A) El recurso de la Abogacía del Estado.

La Abogacía del Estado considera que la sentencia recurrida es errónea en cuanto incardina dentro de la competencia autonómica en materia de enseñanza universitaria la equiparación entre profesores asociados y profesores sustitutos interinos "a efectos de incompatibilidades" y, por consiguiente, aplica indebidamente la legislación autonómica de universidades y su normativa de desarrollo. El objeto del recurso lo constituye el régimen de incompatibilidades de un funcionario de la Administración General del Estado que, con la interpretación que efectúa la sentencia recurrida, podría ser determinado por una Administración diferente, en este caso la universitaria.

Aduce también que la sentencia interpreta analógicamente una norma excepcional, el artículo 4 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones

Públicas. Se trata de una excepción cuya interpretación debe ser restrictiva y limitada a los supuestos de hecho expresamente previstos en la norma, no extendiéndose a otros que no son equivalentes.

Particularmente errónea, considera la Abogacía del Estado, la aplicación que hace la sentencia recurrida del acuerdo de 28 de mayo de 2019, del Consejo de Gobierno de la Universidad de Málaga -destino de desempeño de la actividad a compatibilizar-, que equipara expresamente el profesorado sustituto interino a tiempo parcial con el profesorado asociado previsto en la norma legal, a los efectos de incompatibilidades, que habría de limitarse a la propia Universidad de Málaga y, en consecuencia, afectar únicamente a la tramitación de las compatibilidades en su propio ámbito de competencia. Porque la interpretación que sostiene la sentencia permitiría potencialmente extender la aplicación del artículo 4.1 de la Ley 53/1984 a numerosos supuestos no contemplados en la norma a través del sencillo recurso de equipararlos a la figura de profesor asociado.

B) La oposición de la representación de don Esteban.

Comienza afirmando que el 1 de octubre de 2024, en un documento formal dirigido por el Secretario General de Universidades, del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, a la Oficina de Conflictos de Intereses, esta reconoció haber adoptado un nuevo criterio que valida la equiparación del profesor sustituto interino con el profesor asociado para el régimen de incompatibilidades, siempre que se respeten los requisitos establecidos en el artículo 4.1 de la Ley 53/1984. Acompaña copia del informe de 1 de octubre de 2024 de la Directora de la Oficina. Este hecho le lleva a cuestionar la legitimación de la Abogacía del Estado en este proceso por mantener un criterio desactualizado, ya que no refleja la posición oficial de la Oficina de Conflictos.

Por otra parte, sostiene que el cambio de criterio de la Oficina de Conflictos de Intereses en octubre de 2024, reconociendo la compatibilidad del

profesor sustituto interino, ha dejado sin fundamento el recurso de casación, suscitando la posibilidad de que la Sala pueda acordar la carencia sobrevenida del objeto, si bien apunta a que podría suponer una oportunidad para que clarifiquemos el alcance e interpretación del concepto recogido en el artículo 4.1 de la Ley 53/1984, ya que reforzaría la seguridad jurídica y garantizaría una aplicación uniforme de la normativa sobre incompatibilidades.

Entrando en el fondo, señala que la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario, introdujo la nueva figura de profesorado sustituto para cubrir la actividad docente del profesorado que suspenda temporalmente sus servicios (por incapacidad temporal, permisos o licencias) o para cubrir temporalmente un puesto de trabajo hasta que finalice el proceso de selección para su cobertura definitiva, permitiendo así prestar ininterrumpidamente y con las debidas garantías el servicio público que tienen encomendado.

Ello revela que las figuras contractuales han evolucionado desde la promulgación de la Ley 53/1984, y su aplicación debe adecuarse a las necesidades actuales, tal como reconoce ahora la Oficina de Conflictos de Intereses. Dicha Ley fue promulgada en un momento en que no existían figuras como la del profesor sustituto interino, limitándose al "*profesor universitario asociado*", usando en su redacción mayúsculas únicamente en la palabra "*Profesor*", lo que refuerza la idea de que la norma no buscaba restringir la excepción a un tipo de contrato específico, sino aplicarla a un tipo de profesorado vinculado parcialmente a la Universidad, tanto en las clases a impartir como en la duración de su contrato. Por lo tanto, la interpretación literal y restrictiva carece de fundamento en el contexto actual, donde las figuras docentes han evolucionado sustancialmente.

En este sentido debe entenderse el acuerdo del Consejo de Gobierno de la Universidad de Málaga de 28 de mayo de 2019, que equipara al profesorado sustituto interino a tiempo parcial, a la categoría de profesor asociado a efectos de incompatibilidades, teniendo, a su juicio, valor normativo.

Concluye solicitando la desestimación del recurso, que se declare la carencia sobrevenida del objeto del recurso, dado el cambio de criterio de la Oficina de Conflictos de Intereses, y, subsidiariamente, que confirme la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en especial en lo relativo al reconocimiento de la compatibilidad para el ejercicio de la docencia como profesor sustituto interino, aclarando el alcance del concepto de "profesor asociado" previsto en el artículo 4.1 de la Ley 53/1984.

Además, solicita a la Sala que valore la posibilidad de declarar la nulidad del despido sufrido por esta parte, en virtud de los fundamentos aquí expuestos, a la vista del cambio de criterio de la Oficina de Conflictos de Intereses, que debería tener un carácter equitativo, no solo en términos económicos, sino también en el aspecto moral y profesional, en aras de garantizar una reparación integral de los perjuicios sufridos.

CUARTO. - El juicio de la Sala. La doctrina casacional.

A) No se ha producido pérdida sobrevenida de objeto.

Nuestro examen debe partir de esta cuestión planteada por la parte recurrida, quien sostiene que el cambio de criterio de la Oficina de Conflictos de Intereses en octubre de 2024 reconociendo la compatibilidad del profesor sustituto interino, ha dejado sin fundamento el recurso de casación.

Es cierto que el informe de la Oficina de Conflictos de Intereses de 1 de octubre de 2024, aportado por la parte actora, señala que *"ha modulado su criterio considerando la asimilación, a los exclusivos efectos del régimen de incompatibilidades, de la figura del profesor universitario sustituto a tiempo parcial con la de profesor universitario asociado, a los que se refieren, respectivamente, los artículos 80 y 79 la Ley Orgánica 2/20223, de 22 de marzo, del Sistema Universitario"*.

Este cambio de criterio podía haber dado lugar al desistimiento de la Administración recurrente, que, por otra parte, no ha hecho mención alguna a ello. Desistimiento que no se ha producido quizás por disconformidad con los argumentos dados por el tribunal de instancia para la estimación parcial del recurso y en esa línea va su solicitud de emisión de doctrina casacional por esta Sala.

Y a ello se añade otro dato relevante y es que razones de seguridad jurídica aconsejan despejar las dudas sobre esta cuestión y que se reflejan no solo en la modificación de las pautas de la Administración recurrente sino también en criterios dispares mantenidos por diferentes órganos jurisdiccionales. Por todo ello, no apreciamos que haya perdido su objeto este recurso.

B) Las figuras de profesor asociado y de profesor sustituto a efectos de las incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

1.- La Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, en su artículo 1.1 establece el criterio general en esta materia:

"El personal comprendido en el ámbito de aplicación de esta Ley no podrá compatibilizar sus actividades 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 previstos en la misma.

A los solos efectos de esta Ley se considerará actividad en el sector público la desarrollada por los miembros electivos de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, por los altos cargos y restante personal de los órganos constitucionales y de todas las Administraciones Públicas, incluida la Administración de Justicia, y de los Entes, Organismo y Empresas de ellas dependientes, entendiéndose comprendidas las Entidades colaboradoras y las concertadas de la Seguridad Social en la prestación sanitaria".

Después el artículo 3.1 señala lo siguiente:

"El personal comprendido en el ámbito de aplicación de esta Ley sólo podrá desempeñar un segundo puesto de trabajo o actividad en el sector público en los supuestos previstos en la misma para las funciones docente y sanitaria, en los casos a que se refieren los artículos 5.º y 6.º y en los que, por razón de interés público, se determine por el Consejo de Ministros, mediante Real decreto, u órgano de gobierno de la Comunidad Autónoma, en el ámbito de sus respectivas competencias; en este último supuesto la actividad sólo podrá prestarse en régimen laboral, a tiempo parcial y con duración determinada, en las condiciones establecidas por la legislación laboral.

Para el ejercicio de la segunda actividad será indispensable la previa y expresa autorización de compatibilidad, que no supondrá modificación de la jornada de trabajo y horario de los dos puestos y que se condiciona a su estricto cumplimiento en ambos.

En todo caso la autorización de compatibilidad se efectuará en razón del interés público".

Finalmente, el artículo 4.1 en su redacción original estipulaba lo siguiente:

"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".

De esa normativa se desprendía que en el momento en que se aprobó la Ley 53/1984 el "profesor universitario asociado en régimen de dedicación no superior a la de tiempo parcial y con duración determinada" era la única categoría docente, salvo alguna excepción en el ámbito sanitario, que podía ser desempeñada por un funcionario público como segundo puesto de trabajo, previa autorización de su compatibilidad.

En efecto, la entonces vigente Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (LRU), había creado la figura novedosa de profesor asociado, caracterizado por dos rasgos definidores: contrato temporal, y provisión entre especialistas de reconocida competencia que acreditaran ejercer su actividad profesional fuera de la Universidad. Así lo recogía el artículo 33 de la LRU. En ese primer momento la LRU admitía tanto que la contratación fuese a tiempo completo como parcial. Por eso la Ley 53/1984 limitó la compatibilidad a los supuestos de "*dedicación no superior a la de tiempo parcial*".

2.- Vista la regulación normativa en el momento de aprobación de la Ley 53/1984, hay que recordar la normativa específica aplicable al caso enjuiciado:

(i) El Decreto Legislativo 1/2003, de 8 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades, en su artículo 40.3 señala, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

"Las Universidades públicas, dentro de sus previsiones presupuestarias, podrán contratar personal docente e investigador en régimen laboral, conforme a lo dispuesto en la legislación laboral, el Estatuto Básico del Empleado Público, en lo que proceda, o en otras normas de carácter básico estatal, a través de las siguientes modalidades:

(...)

b) Profesorado interino, conforme a lo dispuesto en la legislación laboral y el Estatuto Básico del Empleado Público, en lo que proceda, al objeto de sustituir por el tiempo necesario a personal docente e investigador con derecho a reserva de puesto de trabajo".

Y en el artículo 35.2 de dicho Decreto Legislativo, estipula que:

"El personal docente e investigador contratado se regirá por lo dispuesto en la Ley Orgánica de Universidades, en la presente Ley y en sus respectivas disposiciones de desarrollo, así como por los estatutos de las Universidades, la legislación laboral y el Estatuto Básico del Empleado Público, en lo que proceda y los convenios colectivos que le sean de aplicación"

(ii) Además el Convenio Colectivo del Personal Docente e Investigador Laboral de las Universidades Públicas de Andalucía (publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 92 de 9 de mayo de 2008, mediante resolución de 21 de abril de 2008, de la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social), señala en su artículo 16 señala:

"Se podrán celebrar contratos de interinidad, según lo establecido en el artículo 15.1.c) del Estatuto de los Trabajadores, para realizar la función docente de aquellos profesores que causen baja con derecho a reserva del puesto de trabajo o bien de los que vean minorada su dedicación docente. En estos casos, en el contrato de trabajo del profesor sustituto interino se especificará el nombre del profesor sustituido y la causa de sustitución".

Después, el artículo 17 señala la duración de estos contratos:

- 1." Los contratos pueden ser por tiempo indefinido o de duración determinada en los términos establecidos por la legislación o normativa aplicable.
2. La duración de los contratos en su modalidad ordinaria será la máxima prevista en la legislación o normativa aplicable. Las situaciones de incapacidad temporal, maternidad o paternidad y adopción o acogimiento durante el periodo de duración de un contrato ordinario a tiempo completo interrumpirán su cómputo.
3. Los contratos de profesor sustituto interino cesarán al finalizar las causas que justificaron su celebración y, en todo caso, en los supuestos previstos en el artículo 8 del R.D. 2720/1998, *por el que se desarrolla el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos de duración determinada*".

Pues bien, sobre la base de los citados arts. 40.3 y 35.2 del Decreto Legislativo 1/2003, y de los artículos 16 y 17 del reseñado convenio colectivo, la Universidad de Málaga incorporó la categoría docente de profesor sustituto interino -no prevista -. Precisamente fue a una plaza de esta naturaleza, en su modalidad a tiempo parcial (3 horas de docencia y otras 3 de tutoría a la semana durante un año), a la que accedió don Esteban, y su consiguiente solicitud de compatibilidad ha dado lugar a este litigio.

Esta categoría de profesor sustituto interino no estaba prevista en la entonces vigente Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU), que había sustituido a la LRU, aunque sí se recoge en cambio una figura similar -el profesor sustituto- en la normativa actualmente vigente que la ha sucedido, la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario (LOSU).

3.- Con estos datos, lo que corresponde enjuiciar a la Sala es si la Sala de instancia actuó correctamente al entender que la plaza de profesor sustituto interino en la modalidad a tiempo parcial (3 horas de docencia y otras 3 de tutoría a la semana durante un año) obtenida por don Esteban era equiparable a la de profesor asociado a los exclusivos efectos de lo dispuesto en materia de incompatibilidades por el art. 4 de la Ley 53/1984.

Pues bien, la Sala considera que la referida plaza de profesor sustituto interino a tiempo parcial es subsumible en la previsión establecida en el art. 4.1 de la Ley 53/1984 para el profesor asociado por los siguientes motivos:

(i) En primer lugar, ambas figuras coinciden en la dedicación parcial. En el profesor asociado es una exigencia legal a partir de la LOU. En cuanto al profesor sustituto interino, aunque en principio admitiría la posibilidad de dedicación completa, nuestro enjuiciamiento se está limitando al profesor sustituto interino en la modalidad a tiempo parcial (3 horas de docencia y otras 3 de tutoría a la semana durante un año), que es la plaza examinada por la sentencia recurrida. Es esta una exigencia capital para admitir la similitud con el supuesto previsto en el art. 4.1 de la Ley 53/1984.

(ii) También coincide el contenido funcional de ambas figuras, pues en ambos casos se limitan sus funciones a las docentes, con exclusión de las de investigación y gestión de otras categorías laborales y cuerpos docentes universitarios.

(iii) A ello cabe añadir que el profesor asociado y el profesor sustituto interino coinciden también en la finalidad de su creación: cubrir las necesidades docentes que no se puedan resolver con los cuerpos docentes. En el primer caso, la reciente Ley Orgánica 2/2023 señala que esas plazas sólo se pueden crear *"cuando existan necesidades docentes específicas relacionadas con su ámbito profesional"*. Y en el caso del profesor sustituto porque su finalidad es reemplazar temporalmente a personal docente e investigador con derecho a reserva de puesto de trabajo durante el tiempo en que tengan derecho a suspender temporalmente la prestación de sus servicios.

(iv) En consecuencia, ambas figuras docentes responden a una misma finalidad, dedicación parcial y contenido funcional docente, con exclusión de investigación y gestión docente. Por eso, una interpretación que vaya más allá de la literalidad y tenga en cuenta otros criterios de tipo sistemático y teleológico, así como los cambios normativos producidos desde la aprobación la Ley 53/1984, lleva a considerar razonable que la categoría docente de profesor sustituto interino en la modalidad a tiempo parcial (3 horas de docencia y otras 3 de tutoría a la semana durante un año) se pueda subsumir en la previsión de compatibilidad que el art. 4.1 de la citada Ley 53/1984 establece para el profesor asociado, ya que no se aprecia razón para dar un tratamiento distinto al primero.

(v) Finalmente, resulta también significativo que el propio órgano administrativo que denegó la compatibilidad a quien es parte recurrida en este recurso haya modificado su criterio y que a partir del 1 de octubre de 2024 sostenga la asimilación, a los exclusivos efectos del régimen de incompatibilidades, de la figura del profesor sustituto a tiempo parcial con la de profesor asociado. Resulta, por ello, de interés reproducir el aspecto central de su justificación:

"Este criterio de actuación ha sido matizado y corregido por juzgados y tribunales quienes, tras poner de manifiesto que el tenor literal de la Ley no deja lugar a dudas, pues sólo se refiere a profesores universitarios asociados, han venido a incidir en que una interpretación literal de la norma alejada a la función exegética que ordena el artículo 3.1 del Código Civil, puede conducir a situaciones injustas, derivadas de la inexistencia en el momento de promulgación de la Ley 53/1984 de figuras contractuales que por tanto no pudieron ser previstas en aquel momento por el legislador pero cuya semejanza con el contrato de profesor asociado, a los efectos de incompatibilidades, puede justificar asimismo la identidad en cuanto a sus efectos jurídicos, cual es el caso de la figura del profesor sustituto. Por ello han venido a considerar que, reunidas las condiciones exigidas en el artículo 77 y concordantes de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario y en la medida que las solicitudes de autorización para el desempeño de una actividad pública docente secundaria estén referidas a puestos con dedicación a tiempo parcial, es bastante para asimilar la situación jurídica prevista en el artículo 4.1 de la Ley 53/1984 con la de profesor sustituto, ya que pese al "nomen iuris" utilizado en la norma, lo determinante es la naturaleza de la contratación efectuada (contratación a tiempo parcial de personal capacitado y con titulación adecuada que sean especialistas de reconocida competencia en las materias a impartir en las facultades)."

4.- Por estos motivos, la Sala entiende que la figura docente de profesor universitario sustituto interino con dedicación parcial puede subsumirse en la previsión de compatibilidad que el artículo 4 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, establece para al profesor asociado.

C) La vinculación que los acuerdos de los órganos de gobierno de una Universidad sobre incompatibilidades de funcionarios de otras Administraciones Públicas pueden tener sobre la Administración en que prestan sus servicios.

Cuestión diferente es la incidencia que los acuerdos que tomen los órganos de gobierno de una Universidad sobre incompatibilidades de funcionarios de otras Administraciones Públicas en aquellas en que presten sus servicios. Nos referimos al caso enjuiciado aquí del acuerdo del Consejo de Gobierno de la Universidad de Málaga de 28 de mayo de 2019, que equipara al profesorado sustituto interino a tiempo parcial a la categoría de profesorado asociado, a efectos de incompatibilidades.

En materia de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas es patente que son necesarios dos acuerdos autónomos, el de la Universidad a la que pretende incorporarse el funcionario y el de la Administración en que presta sus servicios. Ambas decisiones son imprescindibles para que pueda perfeccionarse esa relación. Pero también son autónomas y una no puede imponerse a la otra.

Una decisión como la del Consejo de Gobierno de la Universidad de Málaga de 28 de mayo de 2019 ni puede imponerse a la Administración del Estado en que presta servicios un funcionario, ni menos cabe considerar, como aduce la parte recurrida, que tenga valor normativo vinculante para la otra Administración. Tiene razón en este sentido la Abogada del Estado. Ello porque, conforme a lo estipulado por el artículo 3.1 de la Ley 53/1984, esa otra Administración debe, al otorgar su autorización, verificar que *"no supondrá modificación de la jornada de trabajo y horario de los dos puestos"* y que se *"efectuará en razón del interés público"*.

Siendo esto así, nada impide que esa otra Administración Pública pueda tener en cuenta la interpretación que el Consejo de Gobierno de la Universidad afectada pueda dar sobre las categorías docentes de su personal. Interpretación que tiene particular relevancia en momentos de cambio normativo de las categorías docentes.

Esto es lo que puede entenderse que, con mayor o menor acierto, señaló la sentencia recurrida. La anulación de la resolución de la Oficina de Conflictos de Intereses del Ministerio de Hacienda y Función Pública fue porque la denegación de la compatibilidad solicitada no se debió a su posible afectación a la jornada de trabajo y horario de ambos puestos, ni a otras posibles razones de interés público -prueba de ello es el informe favorable del jefe de la unidad en que prestaba sus servicios el solicitante-, sino por rechazar la posibilidad de subsumir las figura de profesor sustituto interino a tiempo parcial en la previsión legal sobre compatibilidad del profesor asociado ex artículo 4.1 de la Ley 53/1984, contra el criterio de la Universidad y del tribunal de instancia. Criterio que aquí hemos confirmado en el apartado anterior.

De este razonamiento se desprende que aunque el acuerdo tomado por los órganos de gobierno de una Universidad sobre incompatibilidades de funcionarios de otras Administraciones Públicas no vincula a las Administraciones en que estos prestan sus servicios, es un criterio interpretativo relevante que puede ser tenido en cuenta por estas, particularmente en tiempos de modificación normativa de las categorías docentes.

D) Conclusión: la doctrina casacional

De lo expuesto cabe declarar la siguiente doctrina casacional:

(i) *"La figura docente de profesor universitario sustituto interino con dedicación parcial puede subsumirse en la previsión de compatibilidad que el artículo 4 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, establece para al profesor asociado"*.

(ii) *"Al amparo de la autonomía universitaria y dentro del marco legal establecido, los órganos de gobierno de una Universidad puedan interpretar con efectos internos una categoría docente equivalente a la de profesor asociado a los efectos de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, pero*

esa decisión no vincula a la Administración en que presta sus servicios el solicitante de compatibilidad docente, aun cuando pueda ser un criterio interpretativo".

QUINTO. - La aplicación de la doctrina casacional al caso. La desestimación del recurso de casación.

1.- La aplicación de la doctrina casacional al caso lleva a la desestimación del recurso de casación. Aun cuando el acuerdo del Consejo de Gobierno de la Universidad de Málaga de 28 de mayo, equiparando al profesorado sustituto interino a tiempo parcial con la categoría de profesorado asociado a efectos de incompatibilidades, no vinculaba a la Administración General del Estado en que prestaba sus servicios el solicitante, es un criterio interpretativo relevante que puede ser tenido en cuenta por ésta, particularmente por las relevantes modificaciones normativas de las categorías docentes desde la aprobación de la Ley 53/1984.

Por otra parte, como ya se ha dicho, la Sala entiende que esas reformas normativas permiten subsumir la plaza de profesor universitario sustituto interino a tiempo parcial obtenida por don Esteban en lo previsto en el artículo 4.1 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, para el profesor universitario asociado. La denegación de la compatibilidad acordada por la Oficina de Conflictos de Intereses del Ministerio de Hacienda y Función Pública no invocó causas como la afectación a la jornada de trabajo y horario de ambos puestos u otras posibles razones de interés público, antes al contrario, consta el informe favorable del jefe de la unidad en que prestaba sus servicios el solicitante. Se adoptó por un motivo estrictamente jurídico: la imposibilidad de equiparar a efectos de incompatibilidades las categorías de profesor asociado y de profesor sustituto interino a tiempo parcial. Este criterio es contrario a lo que consideró el tribunal de instancia, en primer lugar, y ahora confirma esta Sala, por los argumentos expuestos en el anterior Fundamento de Derecho. Por ello procede declarar que la sentencia del tribunal de instancia se ajustó a los cambios normativos relativos a las categorías docentes, razón por la que debe ser confirmada.

2.- Por el contrario, no pueden acogerse las pretensiones adicionales planteadas en el petitum de la parte recurrida:

(i) Excede del marco del proceso de casación entrar a examinar la hipotética nulidad del despido acordado por la Universidad como consecuencia de la denegación de la compatibilidad por la Oficina de Conflictos de Intereses, no sólo porque ese aspecto de su recurso fue desestimado por el tribunal de instancia y no fue recurrido por el interesado, sino además porque, al tratarse de un despido laboral, su competencia correspondería a la jurisdicción social.

(II) Tampoco resulta posible en este proceso enjuiciar la eventual responsabilidad en que se hubiera podido incurrir por haberle impedido al interesado prestar sus servicios como profesor sustituto, responsabilidad que, en su caso, deberá plantearse por las causas y según el procedimiento previsto en los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2025, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

OCTAVO. - *Costas.*

En virtud de lo dispuesto en el artículo 93.4 de la LJCA, las costas de este recurso de casación corresponderán para cada parte las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido de acuerdo con la doctrina casacional reseñada en el Fundamento de Derecho Cuarto de esta resolución:

PRIMERO. - Desestimar el recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado contra la sentencia n.º 214/2023, de 30 de marzo, dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el recurso contencioso-administrativo n.º 647/2022, confirmándola.

SEGUNDO. - Estar respecto de las costas procesales al último Fundamento de esta resolución.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.