

**Resumen**

*La sentencia combatida en el presente recurso de casación en interés de Ley, interpuesto por el Abogado del Estado, reconoció al entonces demandante el derecho al percibo de la pensión correspondiente a la Cruz al Mérito Policial con distintivo Rojo; en ella se consigna que la Cruz había sido otorgada al Grupo de Operadores a que pertenecía el actor, y que la recompensa referida era a título individual, con pensión aneja. Este Tribunal va a desestimar el recurso contra aquella deducido, por cuanto la doctrina postulada por el recurrente, en el sentido de que "las condecoraciones como la controvertida, lo son a título colectivo y no llevan aparejado el derecho de pensión a favor de los funcionarios pertenecientes a la Unidades o Cuerpos a favor de las cuales fueron concedidas tales recompensas", es gravemente dañosa para el interés general, ya que podría provocar una pluralidad de reclamaciones del mismo tenor que la concedida en la sentencia objeto de este recurso, que llegó a la conclusión en ella contenida de una interpretación teleológica o finalista de la Ley 5/64, reguladora de aquella condecoración*

**ÍNDICE**

ANTECEDENTES DE HECHO .....	3
FUNDAMENTOS DE DERECHO .....	3
FALLO .....	4

**CLASIFICACIÓN POR CONCEPTOS JURÍDICOS**

**FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD**

**POLICÍA NACIONAL**

Retribuciones

En general

**FUNCIÓN PÚBLICA**

**RETRIBUCIÓN**

En general

**INTERPRETACIÓN DE LA NORMA**

**TELEOLÓGICA O FINALISTA**

**RECURSO DE CASACIÓN EN INTERÉS DE LEY**

**FIJACIÓN DE DOCTRINA LEGAL**

**OTRAS CUESTIONES**

**FICHA TÉCNICA**

Procedimiento:Recurso de casación en interés de ley

**Legislación**

Cita art.9.1, art.103.1 de CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española

**Jurisprudencia**

Citada en el mismo sentido sobre FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD - POLICÍA NACIONAL - En general, CLASES PASIVAS - PENSIONES - En general por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 3 junio 2003 (J2003/219415)

Citada en el mismo sentido sobre FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD - POLICÍA NACIONAL - Retribuciones - En general por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 4 julio 2003 (J2003/219467)

Citada en el mismo sentido sobre FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD - POLICÍA NACIONAL - Retribuciones - Gratificaciones por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 16 mayo 2003 (J2003/219738)

Citada en el mismo sentido sobre FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD - POLICÍA NACIONAL - Retribuciones - Gratificaciones por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 28 enero 2003 (J2003/226790)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 26 marzo 2004 (J2004/287567)

Citada en el mismo sentido por STSJ Cast-León (Vall) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 9 julio 2004 (J2004/71620)

Citada en el mismo sentido por STSJ Asturias Sala de lo Contencioso-Administrativo de 5 julio 2005 (J2005/222723)

Citada en el mismo sentido por STSJ Cataluña Sala de lo Contencioso-Administrativo de 3 octubre 2005 (J2005/251394)

Citada en el mismo sentido por STSJ Cataluña Sala de lo Contencioso-Administrativo de 30 septiembre 2005 (J2005/251474)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 20 junio 2005 (J2005/314080)

Citada en el mismo sentido por STSJ Andalucía (Sev) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 29 abril 2005 (J2005/328006)

Citada en el mismo sentido sobre FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD - POLICÍA NACIONAL - En general por STSJ Asturias Sala de lo Contencioso-Administrativo de 22 marzo 2005 (J2005/53296)

Citada en el mismo sentido por STSJ Asturias Sala de lo Contencioso-Administrativo de 12 abril 2005 (J2005/74222)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 29 junio 2006 (J2006/341276)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 12 septiembre 2006 (J2006/354516)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 8 junio 2006 (J2006/354760)

Citada en el mismo sentido por STSJ Andalucía (Sev) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 12 abril 2006 (J2006/369183)

Citada en el mismo sentido por STSJ Andalucía (Sev) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 18 mayo 2006 (J2006/369477)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 9 octubre 2006 (J2006/384154)

Citada en el mismo sentido por STSJ Valencia Sala de lo Contencioso-Administrativo de 20 septiembre 2006 (J2006/396963)

Citada en el mismo sentido por STSJ Andalucía (Sev) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 10 octubre 2006 (J2006/455817)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 24 noviembre 2006 (J2006/469772)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 15 diciembre 2006 (J2006/469836)

Citada en el mismo sentido por STSJ Andalucía (Sev) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 22 diciembre 2006 (J2006/476641)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 24 abril 2006 (J2006/85739)

Citada en el mismo sentido por STSJ Andalucía (Mál) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 27 enero 2006 (J2006/92850)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 24 octubre 2007 (J2007/255869)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 6 julio 2007 (J2007/277487)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 6 julio 2007 (J2007/294855)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 25 octubre 2007 (J2007/318505)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 13 julio 2007 (J2007/318522)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 13 septiembre 2007 (J2007/318568)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 5 noviembre 2007 (J2007/348950)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 17 abril 2007 (J2007/76889)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 23 mayo 2008 (J2008/106059)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 18 abril 2008 (J2008/144966)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 22 mayo 2008 (J2008/157313)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 12 septiembre 2008 (J2008/166805)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 17 septiembre 2008 (J2008/268405)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 17 septiembre 2008 (J2008/268476)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 31 julio 2008 (J2008/269858)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 23 octubre 2008 (J2008/276265)

Citada en el mismo sentido por STSJ Canarias (LPal) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 24 octubre 2008 (J2008/279264)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 4 diciembre 2008 (J2008/307662)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 12 noviembre 2008 (J2008/307697)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 24 noviembre 2008 (J2008/307790)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 30 octubre 2008 (J2008/317544)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 30 octubre 2008 (J2008/317545)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 13 junio 2008 (J2008/325808)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 31 julio 2008 (J2008/382921)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 4 abril 2008 (J2008/51629)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 14 febrero 2008 (J2008/78338)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 10 enero 2008 (J2008/78400)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 9 julio 2009 (J2009/171865)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 16 julio 2009 (J2009/171866)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 16 julio 2009 (J2009/171867)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 16 julio 2009 (J2009/171868)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 16 julio 2009 (J2009/171869)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 16 julio 2009 (J2009/171870)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 16 julio 2009 (J2009/171871)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 30 septiembre 2009 (J2009/229109)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 18 junio 2009 (J2009/231556)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 28 octubre 2009 (J2009/251603)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 28 octubre 2009 (J2009/251604)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 25 noviembre 2009 (J2009/283314)

Citada en el mismo sentido por STSJ Canarias (LPal) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 16 enero 2009 (J2009/29116)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 17 septiembre 2009 (J2009/371339)  
Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 17 septiembre 2009 (J2009/371436)  
Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 26 noviembre 2009 (J2009/377654)  
Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 18 marzo 2009 (J2009/391716)  
Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 18 mayo 2009 (J2009/391983)  
Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 14 abril 2009 (J2009/392394)  
Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 27 mayo 2009 (J2009/395480)  
Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 6 mayo 2009 (J2009/83088)  
Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 11 febrero 2010 (J2010/11599)  
Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 9 marzo 2010 (J2010/156300)  
Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 15 abril 2010 (J2010/171801)  
Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 4 junio 2010 (J2010/228670)  
Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 4 junio 2010 (J2010/286498)  
Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 24 noviembre 2010 (J2010/316284)  
Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 29 octubre 2010 (J2010/358710)  
Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 23 noviembre 2010 (J2010/358753)  
Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 21 octubre 2010 (J2010/358765)  
Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 18 marzo 2011 (J2011/79969)  
Citada en el mismo sentido por STSJ Cataluña Sala de lo Contencioso-Administrativo de 13 abril 2011 (J2011/86832)

En la Villa de Madrid, a veintitrés de Junio de dos mil.

Visto por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida por los señores arriba anotados, el recurso de casación en interés de la Ley que con el número 273/1999 ante la misma pende de resolución, interpuesto por el Abogado del Estado, contra la sentencia de siete de octubre de mil novecientos noventa y ocho de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

## ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La sentencia recurrida contiene una parte dispositiva que copiada literalmente dice: "FALLAMOS:

"Primero.- ESTIMAMOS EN PARTE el presente recurso número 836 del año 1995, deducido por D. Antonio.

Segundo.- Anulamos la resolución en él impugnada, declarando su derecho al percibo de la pensión correspondiente a la Cruz al Mérito Policial con distintivo Rojo, que tiene concedida a título colectivo, con los correspondientes atrasos desde la fecha indicada en el 5º de los fundamentos de derecho de esta sentencia, más sus correspondientes intereses legales.

Tercero.- No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a costas".

SEGUNDO.- El Abogado del Estado se personó ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo y formuló escrito de recurso de casación en interés de la Ley, expresando los motivos en que se ampara, y suplicando a la Sala:"(...) declare que ésta infringe el ordenamiento jurídico y, fijando la doctrina correcta, establezca que las condecoraciones de la Orden del Mérito Policial concedidas a título colectivo no llevan aparejado el derecho a pensión en favor de los funcionarios pertenecientes a las Unidades o Cuerpos en favor de las cuales fueron concedidas las citadas recompensas".

TERCERO.- Conclusas las actuaciones se señaló para votación y fallo del presente recurso la audiencia de 13 de junio de 2.000 en cuyo acto tuvo lugar su celebración.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. NICOLAS MAURANDI GUILLEN.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La sentencia combatida en el presente recurso de casación en interés de la Ley, interpuesto por el Abogado del Estado, reconoció al demandante del proceso de instancia el derecho al percibo de la pensión correspondiente a la Cruz al Mérito Policial con distintivo Rojo.

En ella se consigna que la Cruz había sido otorgada al Grupo de Operaciones a que pertenecía el actor, y la controversia que vino a abordar dicho pronunciamiento giró sobre si eran o no de diferenciar, en cuanto a la recompensa de que se viene hablando, dos modalidades de concesión: una a título individual, con pensión aneja; y otra a título colectivo, sin pensión y con carácter exclusivamente honorífico.

Ese pronunciamiento estimatorio se apoya con el principal razonamiento de que la lectura de los arts. 4, 6 y 8 de la Ley 5/1964, de 29 de abril, permite concluir que la previsión legal de la recompensa es a título individual, y demuestra también que no existe referencia alguna a su concesión a título colectivo, ni consiguientemente reconocimiento económico para el hipotético otorgamiento colectivo.

La sentencia recurrida destaca también la existencia en las actuaciones de prueba documental reveladora de que otros funcionarios que recibieron de manera colectiva la misma recompensa, en virtud de la misma Orden Ministerial que la otorgó al recurrente, venían percibiendo la pensión aneja a la distinción.

Razona asimismo que del examen de la Orden de concesión deriva que la distinción se otorga, no a la Unidad policial -el Grupo Especial de Operaciones del Cuerpo de Policía Nacional-, y al margen de los concretos miembros que la integran en dicho momento y en atención a los méritos de la Unidad como tal, sino a dichos concretos miembros y en atención a sus particulares méritos.

Y en cuanto a esto último resalta esta expresión de la Orden de concesión: "En atención a los méritos que concurren en los miembros del Cuerpo de Policía Nacional integrantes del Grupo Especial de Operaciones (...) y por considerarles comprendidos en el art. 6º de la Ley 5/1964 (...)".

SEGUNDO.- Lo que postula el Abogado del Estado en su recurso de casación en interés de la Ley es que se fije como correcta doctrina legal la de que "las condecoraciones de la Orden del Mérito Policial concedidas a título colectivo no llevan aparejado el derecho a pensión a favor de los funcionarios pertenecientes a las Unidades o Cuerpos a favor de las cuales fueron concedidas tales recompensas".

Para sustentar tal recurso sostiene que la sentencia impugnada es errónea, ya que la solución por ella adoptada para la cuestión debatida es contraria a la que resulta de una interpretación literal y finalista de los arts 4 y 8 de la Ley 5/1964. Y también aduce que dicha solución y la doctrina que de ella se deriva es gravemente dañosa para el interés general, pues podría provocar una pluralidad de reclamaciones del mismo tenor que la concedida en la sentencia objeto del recurso.

TERCERO.- No es de compartir el error que el Abogado del Estado reprocha a la sentencia recurrida, al no resultar convincentes las razones y argumentaciones utilizadas para defender esa distinta solución que, con el valor de doctrina legal, preconiza para la cuestión debatida.

Y lo que procede subrayar acerca de tal cuestión es lo siguiente:

1) Las distinciones y recompensas constituyen una manifestación de la actividad administrativa de fomento, ya que van dirigidas a estimular comportamientos que se estiman beneficiosos para los intereses generales.

2) Esa actividad, como cualquier otra que proceda de un poder público, debe sujetarse a la Constitución y al resto del Ordenamiento jurídico (art. 9.1 CE) EDL 1978/3879 . Esto hace que deba respetar los principios y valores constitucionales, siendo aquí de destacar, en cuanto que se trata de una actividad específicamente referible a una Administración pública, la importancia que tiene el mandato de objetividad y eficacia contenido en el art. 103.1 EDL 1978/3879 .

3) La literalidad de los preceptos de la Ley 5/1964, reguladora de la condecoración de que se viene hablando, no permite resolver de manera inequívoca que tal distinción tenga dos diferentes modalidades de concesión: una a título individual pensionada y otra colectiva meramente honorífica.

La expresión "otros componentes de los restantes Cuerpos y Unidades integrados en las Fuerzas de Seguridad del Estado", utilizada por su art. 4, tras decir "Podrán ser recompensados (...) los miembros y funcionarios de la Policía Gubernativa", no ofrece una base segura para deducir lo que parece propugnar por la Abogacía del Estado: que lo querido con una y otra expresión es distinguir, a través de la misma, entre "miembros" y "componentes", y equivalente cada una de ellas a dos clases diferenciadas de potenciales beneficiarios, correspondientes también a dos modalidades de concesión (la individual y la colectiva).

La lectura de ese precepto más bien sugiere otra cosa. Esas diferentes expresiones de "miembros", "funcionarios" o "componentes" son formas distintas de referirse a los integrantes individuales de cada uno de los Cuerpos de Funcionarios para los que está prevista normalmente la condecoración, y parece responder más a razones de estilo (evitar reiterar el mismo término en un mismo precepto) que al propósito de configurar esas dos modalidades de concesión pretendidas por el Abogado del Estado.

4) Y si se acude a la interpretación teleológica, la finalidad de la regulación de que se viene hablando, ponderada desde los principios y valores constitucionales que antes se avanzaron, conduce mejor a la solución de la sentencia recurrida que a la postulada por la Abogacía del Estado.

El principio de eficacia administrativa se inclina más a favor del carácter pensionado de la condecoración que a lo contrario, puesto que lo primero supone adicionar el estímulo económico al inicial acicate que comporta toda mención honorífica.

CUARTO.- Los razonamientos anteriores conducen a declarar no haber lugar al recurso de casación en interés de la Ley interpuesto por el Abogado del Estado.

Y dada la finalidad y función que corresponde a este recurso, no procede hacer especial pronunciamiento sobre las costas procesales.

## FALLO

1.- No haber lugar al recurso de casación en interés de la Ley interpuesto por el Abogado del Estado contra la sentencia de siete de octubre de mil novecientos noventa y ocho de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

2.- No hacer especial pronunciamiento sobre costas procesales.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Enrique Cancero Lalanne.- Manuel Goded Miranda.- Juan José González Rivas.- Fernando Martín González.- Nicolás Maurandi Guillén.

PUBLICACION.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, estando celebrando audiencia pública la Sala Tercera del Tribunal, el mismo día de su fecha, lo que certifico.