

# MARCO JURÍDICO DE LOS GALARDONES DE LA DIPUTACIÓN DE SEVILLA Y SUS MUNICIPIOS: UNA PERSPECTIVA RELACIONISTA.

Margarita Parrilla Amador y Marta Pulido Polo

## 1. Introducción.

El estudio de la historia local nos brinda la posibilidad de acercarnos a detalles que pueden pasar inadvertidos pero la investigación nos da una visión más amplia de la sociedad en la que se insertan. Esto es lo que ocurre con el reconocimiento público con el que las Administraciones premian las acciones extraordinarias que diferencia a un ciudadano de los demás vecinos.

Desde el inicio de los tiempos, honores y distinciones son dos conceptos unimos al ser humano, así lo reconoce García-Mercadal (2010: 203) al afirmar que “los honores y condecoraciones han existido siempre, en todas las épocas y en todos los regímenes políticos, con independencia de su peculiar inspiración ideológica, pues el afán de distinción es consustancial al alma humana”.

Y, aunque tradicionalmente esta labor honorífica ha sido llevada a cabo a través de las instituciones, esta reglamentación ha sido poco estudiada durante la época contemporánea ya que “el problema estriba en la falta de precisión conceptual y técnico-jurídica (*también histórica*) del conjunto normativo bajo el que pretenden cobijarse esas complejas realidades” (García-Mercadal, 2010: 203).

La situación de los honores y distinciones, denominadas como tal, es relativamente nueva en el tiempo, si bien en la bibliografía jurídica internacional ha sido denominada como *recompensas* y que, para el caso español, Jordana de Pozas rebautizaría como *acción de fomento*.

Se conjugan, en este ámbito, lo social y lo político, a través de la vía administrativa, que busca atribuir signos de distinción a las personas o grupos acreedores a ellos en beneficio del bien común. Así lo expresa Sulleiro (1977:27) al afirmar “que en todo acto honorífico hay que buscar, y hallar, el valor que aquel denuncia y expresa, y que hay que esforzarse en la legitimidad de la adecuación”.

La acción administrativa necesaria para el otorgamiento de honores y distinciones será resumida por Valdés (1967: 32) de forma especialmente clara a través de las siguientes palabras:

“Si la suprema autoridad pública decide poner por obra un determinado plan, o seguir una determinada <política>, lo primero que hará será darle la debida publicidad, exhortando a sus súbditos a la cooperación y facilitando al mismo tiempo ésta mediante

disposiciones adecuadas; si los resultados no son suficientes, usará de su “*imperium*” aplicando medidas coercitivas, ya en sentido positivo, ordenando que los ciudadanos realicen determinados actos, ya en sentido negativo, prohibiendo otros; no bastando aún esto, e igualmente en el uso de su “*imperium*”, asumirá las funciones de órganos o instituciones sociales o particulares, subrogándose en sus derechos y obligaciones, bien en forma concurrente, bien, y esto es lo más común, en exclusiva”.

Con esta ponencia pretendemos mostrar como los reglamentos de honores y distinciones, en la más reciente historia, han normalizado la entrega de galardones por parte de la Diputación Provincial de Sevilla. Además se incorpora una relación de reglamentos que regulan este mismo ámbito en los pueblos de la provincia como reflejo de su historia.

También resulta de interés abordar el análisis del sistema de galardones como un proceso de comunicación bidireccional en el que las entidades locales (emisores) trasladan a sus ciudadanos (receptores) unos determinados valores sociales (mensaje), que emanan de la normativa que regula el funcionamiento de la sociedad en la que se inserta y de la que se materializa a través de sus disposiciones, a través del enaltecimiento público de determinadas personas que representan dichos valores (canal).

## **2. Aproximación normativa.**

La base legislativa que afecta, de una manera u otra, a nivel estatal a los honores y distinciones es la siguiente:

1. Constitución Española. (BOE nº 311, de 29 de diciembre de 1978).

1.1. Título VIII (De la Organización Territorial del Estado),

1.1.1. Capítulo I (Principios Generales). Artículos 137 – 139.

1.1.2. Capítulo II (De la Administración Local). Artículos 140 – 142.

1.1.3. Capítulo III (De las Comunidades Autónomas). Artículos 143 – 158.

2. Ley 7/1985, de 2 de abril (LRBRL), Reguladora de Bases de Régimen Local. (BOE nº 80, de 3 de abril de 1985; rect. BOE nº 139, de 11 de junio de 1985).

2.1. Artículo 22 b);

2.2. Artículo 47.2 e);

2.3. Artículo 123.1 e).

3. Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local. (BOE nº 96, de 22 de abril de 1986 y BOE nº 97, de 23 de abril de 1986; rect. BOE nº 165, de 11 de julio de 1986 y BOE nº 282, de 25 de noviembre de 1986).

4. Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF), por el que se aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de la Entidades Locales. (BOE N° 305, de 22 de diciembre de 1986).

4.1. Título I: Estatutos de los miembros de las Corporaciones Locales.

4.1.1. Capítulo IV (Tratamientos honoríficos)

4.1.1.1. Artículo 34: Tratamiento honorífico de los presidentes de Diputaciones Provinciales y de los Cabildos y Consejos Insulares.

4.2. Título II: Organización necesaria de los entes locales territoriales.

4.2.1. Capítulo II: De la provincia

4.2.1.1. Sección 4ª: Del Pleno;

4.2.1.1.1. Artículo 70.28: concesión de medallas, emblemas, condecoraciones u otros distintivos honoríficos y conferir títulos de hijos predilectos o adoptivos o de miembros honorarios de la Corporación.

4.3. Título VI: Procedimiento y Régimen Jurídico.

4.3.1. Capítulo I: Procedimiento Administrativo.

4.3.1.1. Sección 5ª: Honores y Distinciones.

- Artículo 186: Concesión de honores o prerrogativas especiales.
- Artículo 187: Escudos heráldicos.
- Artículo 188: Sello de la Corporación local.
- Artículo 189: Distinciones honoríficas.
- Artículo 190: Nombramiento de hijos predilectos, adoptivos y miembros honorarios de la Corporación.
- Artículo 191: Régimen jurídico de la concesión de los honores y distinciones.

5. Ley 57/2003, de 18 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local. (BOE n° 301, de 17 de diciembre de 2003).

De especial importancia son los tres últimos artículos citados y que tratan directamente el tema de los honores y distinciones. De este modo, el artículo 189 enuncia:

“Las Corporaciones locales podrán acordar la creación de medallas, emblemas, condecoraciones u otros distintivos honoríficos, a fin de premiar especiales merecimientos, beneficios señalados o servicios extraordinarios”.

La facultad que otorga este artículo a las entidades locales para los reconocimientos que estimen necesarios, son variadas y les permite una autonomía propia. De este modo se consigue que puedan adaptarse a las necesidades de una sociedad cambiante y en constante evolución. Según dice Vilarrubias (1980: 17):

“los honores no pueden nacer muertos, deben ser actuales; ofrecer impacto a lo generacional, emitir un mensaje inteligible a la problemática social de nuestros días, ser, en definitiva, signo y voz, ejemplo y modelo válido para el hombre y la sociedad”.

El artículo 190 faculta a las Diputaciones Provinciales para acordar los nombramientos de hijos predilectos y adoptivos y de miembros honorarios de la Corporación, atendidos los méritos, cualidades y circunstancias singulares que en los galardonados concurren y que serán aplicados con el mayor rigor en expediente que se instruirá al efecto.

Se establecen, por tanto, en estos dos artículos una clasificación en grupos, el primero, constituido por medallas, emblemas y condecoraciones, y el segundo, más genérico, que denomina “otros distintivos honoríficos”. El tercer grupo, independiente de los dos señalados anteriormente, está en la capacidad que se atribuye a las Corporaciones locales, para conferir títulos de hijos predilectos o adoptivos o de miembros honorarios de la Corporación. En consecuencia, el segundo grupo, que el Reglamento denomina “otros distintivos honoríficos”, se convierte en residual, de forma que en él habrán de incluirse aquellos distintivos que no sean medallas, emblemas o condecoraciones, ni los nombramientos de Hijos Predilectos o Adoptivos y Miembros Honorarios.

Una vez sentado lo que son estos distintivos honoríficos, sólo cabe incluir en el grupo aquellas distinciones que presentando ciertamente un carácter honorífico no se integran en ninguno de los otros grupos. Tales serán las denominadas distinciones conmemorativas plásticas, según la terminología de J. Valdés y Menéndez Valdés (1967:154), que se otorgan, no en consideración a los méritos del sujeto, sino a la relevancia o representatividad de la función que ejerza, y aquellas otras distinciones cuya concesión no da origen a ningún derecho especial, al contrario de lo que ocurre con las condecoraciones. Así pues, este grupo, está integrado, entre otras, por las siguientes:

- Llaves de la ciudad.
- Rotulación de una vía pública en el nombre de una persona o institución.
- Levantamiento de un monumento.
- Colocación de una lápida en homenaje a un individuo o colectividad.
- Emisión de monedas y sellos<sup>1</sup>.

Los títulos de Hijo Predilecto o Adoptivo y de Miembro Honorario de la Corporación son honores a conferir por las Corporaciones Locales; los primeros se entienden, naturalmente, dentro de su competencia territorial y sólo podemos considerar el título de “hijo predilecto” como una creación tradicional de derecho municipal, una institución *sui generis* sin más contenido que el puramente moral y el de “hijo adoptivo” como una ficción de naturaleza honoris causa y carente de otros efectos legales que los de conferir un honor público (Valdés, 1967: 153-154).

---

<sup>1</sup> Ley 24/2006, de 7 de julio, *sobre la declaración del año 2006 como Año de la Memoria Histórica*, que vinculó al Gobierno a promover la “emisión de sellos y signo de franqueo conmemorativos” según se recoge en la disposición adicional segunda.

Es preceptiva, según el artículo 191, de la aprobación de un reglamento especial que determinará los requisitos y trámites necesarios para la concesión de estos honores y distinciones.

A nivel autonómico, la base legislativa que regula los honores y distinciones de las Corporaciones Locales es la siguiente:

1. Real Decreto 698/1979, de 13 de febrero, sobre transferencias de competencias de la Administración del Estado a la Junta de Andalucía en materia de Administración Local, Agricultura, Transporte, Urbanismo, Actividades Molestas y Turismo. (BOE nº 82, de 5 de abril de 1979).

2. Real Decreto 3315/1983, de 20 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de Administración Local (BOE nº 11, de 13 de enero de 1984), (BOJA nº 8, de 24 de enero de 1984).

3. Ley 6/2003, de 9 de octubre, de símbolos, tratamientos y registro de las Entidades Locales de Andalucía (BOJA nº 210, de 31 de octubre de 2003 y BOE nº 279, de 21 de noviembre de 2003).

4. Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía (BOE nº 68, de 20 de marzo de 2007).

Respecto al tema de esta ponencia hay que destacar en el Real Decreto 698/1979, en el Capítulo Primero (“Competencias de la Administración del Estado que se transfieren a la Junta de Andalucía”), Sección Primera (“Administración Local”), artículo uno que manifiesta: “se transfieren a la Junta de Andalucía las siguientes competencias de la Administración del Estado en materia de organización, régimen jurídico, bienes y servicios de las Corporaciones Locales”. El punto seis, titulado “Honores y distinciones” engloba tres apartados:

1. Seis uno. La autorización de Reglamentos especiales de las Corporaciones Locales para la concesión de honores y distinciones.

2. Seis dos. La autorización para las modificaciones de nombres de calles, plazas, parques y conjuntos urbanos.

3. Seis tres. La conformidad a los acuerdos de las Corporaciones Locales sobre concesión de honores y distinciones.

Por otra parte, el Real Decreto 3315/1983 realiza otro traspaso dentro del ámbito de estudio. El anexo I, parte B), se incluyen nuevas funciones que asume la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de Administración Local. El punto 3, llamado *Régimen Jurídico* establece en el apartado 3.1. “la concesión a las Corporaciones locales de tratamientos, honores o distinciones, así como el otorgamiento a los municipios y provincias de títulos, lemas y dignidades, previa la instrucción de expediente, y la aprobación de escudos heráldicos municipales, previo informe de la Real Academia de la Historia”. Este será desarrollado posteriormente en la Ley 6/2003 que, en la exposición de motivos estima “la necesidad de reafirmar la autonomía de las Entidades Locales”.

### **3. Los reglamentos de honores y distinciones de la Diputación Provincial de Sevilla.**

La primera normativa de la que hemos tenido noticia referente al tema de los honores y distinciones es una circular del Ministerio de la Gobernación de 30 de mayo de 1877 (Gaceta de 4 de junio de 1877) en la que se dispuso que los ayuntamientos que consideraran necesaria la creación de alguna condecoración municipal, u otra clase de recompensa, debían instruir el oportuno expediente en el que harían constar las causas en la que se fundaba tal petición así como los diseños de cruces y medallas propuestos. Estos expedientes debían ser remitidos al Gobernador civil de la provincia para que, oyendo a la Diputación Provincial, pudiese cursarlos al Ministerio junto con la copia del que emitiese la corporación peticionaria.

La última fue la Circular nº43 con fecha 19 de noviembre de 1958 de la Dirección General de Administración Local, dependiente del Ministerio de la Gobernación, en la que se insta a las Entidades Locales a la realización de sus respectivos reglamentos donde se regulen las recompensas a otorgar por las Corporaciones con la descripción de las mismas. Fruto de este llamamiento surgirán los reglamentos de honores y distinciones que, hasta la fecha de hoy, han existido en la Diputación de Sevilla y que vamos a enunciar.

- Primer reglamento de 1960<sup>2</sup>.
- Modificación del primer reglamento en 1984<sup>3</sup>.
- El reglamento de 1988<sup>4</sup>.
- Placa de Honor de la Provincia de 1989<sup>5</sup>.
- El reglamento de 2006<sup>6</sup>.

Es sumamente interesante conocer las numerosas personalidades que han recibido galardones a lo largo del tiempo de vigencia de estos reglamentos y los motivos que los han hecho merecedores de estos honores incluso antes de la redacción de los sucesivos reglamentos pero es un tema que excede, con mucho, la extensión de este escrito y que desarrollaré en posteriores jornadas.

---

<sup>2</sup> Reglamento especial para la concesión de la Medalla de la Provincia de Sevilla y Corbatín de Honor Provincial de 15 de octubre de 1960.

<sup>3</sup> Fechado el 30 de noviembre de 1984. Libro de Actas 6.973 del Archivo de la Diputación de Sevilla.

<sup>4</sup> Reglamento de Honores y Distinciones de la Excm. Diputación Provincial de Sevilla. BOP nº 110, de 13 de mayo de 1988.

<sup>5</sup> BOP nº 55, de 8 de marzo de 1989. Página 1.

<sup>6</sup> Reglamento de Honores y Distinciones de la Excm. Diputación Provincial de Sevilla. BOP nº 24, de 31 de enero de 2006. Página 1127 y 1128.

#### **4. Reglamentos de honores y distinciones en los ayuntamientos de la provincia de Sevilla<sup>7</sup>.**

Aunque no vamos a analizar cada uno de ellos, se incorpora a este estudio la relación de reglamentos de honores y distinciones en las entidades locales de la provincia por ser un ejemplo de la influencia que la Diputación Provincial ha ejercido como cohesión de la regulación que estas dignidades.

- Alcalá de Guadaira; BOP nº 123, 30/5/2002.
- Alcolea del Río; BOP nº 238, 14/10/2005.
- Arahal; BOP nº 21, 27/1/2006.
- Aznalcázar, BOP nº 36, 13/02/2003.
- Aznalcóllar; BOP nº 141, 19/6/2004.
- Badolatosa; BOP nº 155, 07/07/2005.
- Brenes; realizó un proyecto de reglamento con fecha 14/10/1999, pendiente de aprobar por el Pleno de la Corporación.
- Cabezas de San Juan, Las; aprobado por el Pleno el 29 de junio de 1994.
- Camas; BOP nº 75, 30/03/2012 y BOP nº 274, 24/11/2012.
- Campana, La; BOP nº 267, 17/11/2008.
- Cantillana; BOP nº 43, 22/2/2006.
- Cañada Rosal; BOP nº 93, 23/4/2004 y BOP nº 4, 7/1/2004.
- Carmona; BOP nº 300, 30/12/1994.
- Casariche; BOP nº 14, 19/1/2005.
- Castilleja del Campo; BOP nº 159, 15/12/1995.
- Castilleja de la Cuesta; BOP nº 176, 31/7/2000; BOP nº 21, 26/1/2001 y BOP nº 46, 25//02/2011.
- Castillo de las Guardas; BOP nº 115, 22/5/2006.
- Constantina; BOP nº 101, 5/5/1998 y BOP nº 32, 08/02/2013.
- Coripe; BOP nº 277, 29/11/2001 y BOP nº 20, 25/1/2002.
- Écija; Existe un borrador que no está aprobado por el Pleno.
- Espartinas; BOP nº 102, 5/5/2004.

---

<sup>7</sup> Fuente: elaboración propia a partir de lo recogido en la página web de la Diputación de Sevilla.

- Estepa; BOP nº 6, 09/01/2002.
- Fuentes de Andalucía; BOP nº47, 26/02/2004 y BOP nº 106, 10/5/2004.
- Gaborro, El; BOP nº 209, 07/09/2012 y BOP nº 259, 07/11/2012
- Gerena; BOP nº 202, 30/08/2012.
- Gines; BOP nº 145, 24/6/2008.
- Guadalcanal; BOP nº 174, 28/7/2000.
- Guillena; BOP nº 160, 11/7/2008 y BOP nº 230, 2/10/2008.
- Huévar del Aljarafe; BOP nº135, 01/12/2000.
- Isla Mayor; aprobación inicial por el Pleno del Ayuntamiento el 18/05/2004.
- Lantejuela, La; BOP nº 252, 30/10/2009.
- Lebrija; BOP nº 287, 14/12/2005.
- Lora del Río; BOP nº 293, 20/12/2000 y BOP nº109, 14/5/2001.
- Madoño, El; BOP nº 37, 14/02/2007.
- Mairena del Alcor; aprobado en pleno 12 de junio de 1965.
- Mairena del Aljarafe; BOP nº 114, 20/5/2002.
- Marchena, aprobado en pleno 15 de febrero de 1996.
- Morón de la Frontera; BOP nº 264, 13/11/2004.
- Navas de la Concepción; Las, BOP nº 73, 29/03/2001; BOP nº142, 21/06/2001 y BOP nº 60, 15/3/2006.
- Olivares; BOP nº 161, 13/07/2000; BOP nº 61, 15/03/2001 y BOP nº 129, 7/06/2005.
- Puebla del Rio, La; BOP nº 39, 17/02/2012.
- Puebla de los Infantes, La; BOP nº 55, 08/03/2002.
- Pruna; BOP nº 274, 26/11/2005.
- Salteras; BOP nº 207, 07/09/2010.
- San Juan de Aznalfarache; BOP nº 231, 05/10/2011 y BOP nº19, 25/01/2012.
- Sanlúcar la Mayor; BOP nº 113, 18/5/2000.
- Sevilla; BOP nº 113, 19/05/2009.
- Tocina; BOP nº 259, 7/11//2008.



- Valencina de la Concepción; BOP nº 283, 09/12/2003.
- Villamanrique de la Condesa; BOP nº 87, 14/4/2000.
- Villanueva del Río y Mina; aprobado el Acuerdo por el Pleno de fecha 27/10/2010, pero aún no se ha desarrollado.
- Villanueva de San Juan; BOP nº 285, 12/12/2006.
- Viso del Alcor, El; BOP nº 261, 10/11/2000.

### 5. Conclusiones.

La regulación de los honores y distinciones tanto por parte de la Diputación Provincial de Sevilla como los municipios de la provincia demuestra la concienciación por parte de las Administraciones Locales por reconocer públicamente los méritos de aquellos ciudadanos o entidades que hayan contribuido con su labor a encarnar los valores recogidos en la Constitución Española de 1978.

El profuso desarrollo normativo que regulan estas distinciones, evidencia, tal y como señalamos en la introducción, que el sistema de galardones de la Diputación de Sevilla y sus municipios, puede identificarse con un proceso de comunicación bidireccional orientado a que las entidades locales sitúen mensajes organizacionales determinados.

Además, este ejercicio de la Administración ha creado y crea historia fundando una nueva clase honorífica basada en el mérito personal que diferencia a los galardonados del resto de la ciudadanía; la *meritocracia*, cuyo origen radica en la nueva configuración de la estructura administrativa que trajo consigo el nacimiento de las Diputaciones y que llega hasta nuestros días.

De este modo, estamos en condiciones de inferir que estas instituciones públicas utilizan la entrega de estos galardones como estrategia para establecer una comunicación dialógica con los públicos de su entorno a través de la cual, posicionar determinados mensajes institucionales u organizacionales en la sociedad en la que se encuentran insertos.

Esta reflexión, establece un interesante punto de encuentro (que merece ser estudiado con mayor detenimiento en futuras investigaciones) entre el otorgamiento de honores y distinciones a determinadas figuras socialmente relevantes y las relaciones públicas, por cuanto tratan de buscar un punto de interés mutuo entre la organización emisora y los públicos de su entorno.

Los premiados, de este modo, se erigen como modelos que, según las instituciones locales, tienen un valor social en consonancia con los valores institucionales que, dependiendo del momento histórico en el que se sitúen, interese transmitir a la sociedad.

## 6. Bibliografía.

GARCÍA-MERCADAL Y GARCÍA-LOYGORRI, Fernando (2010): “Penas, distinciones y recompensas: nuevas reflexiones en torno al *derecho premial*”, en *Emblemata, Revista Aragonesa de Emblemática*, nº 16. Págs.: 205 - 235.

JORDANA DE POZAS, Luis (1949): “Ensayo de una teoría de fomento en el derecho administrativo” en *Revista de Estudios Políticos* nº 48, págs. 41-54.

SULLEIRO GONZÁLEZ, Perfecto (1971): *Protocolo, Honores y distinciones en las Corporaciones Locales*. Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local.

VALDÉS Y MENÉNDEZ VALDÉS, Jesús (1967): *La acción honorífica en un Estado de derecho*. Madrid, Escuela Nacional de Administración Pública.

VILARRUBIAS SOLANES, Felio. A. (1980): *Honores, Distinciones y Heráldica en las Corporaciones Locales*. Madrid, IEAL.