



Modelo de aplicación de reglamento de protocolo municipal: un estudio de los ayuntamientos españoles con más de 15.000 habitantes

Model of application of regulation of municipal protocol: a study of the Spanish town councils with more than 15,000 population

Autores

Mari Carmen Martínez García

<https://orcid.org/0000-0002-8339-2948>

Universidad Católica San Antonio

mcmartinez674@alu.ucam.edu

Salvador Hernández Martínez

ORCID ID: orcid.org/0000-0002-2633-0476

Facultad de Ciencias Sociales y Comunicación

Universidad Católica San Antonio

shernandez@ucam.edu

Resumen

Los Reglamentos Municipales de Protocolo y Ceremonial son las herramientas que establecen las pautas a seguir en la celebración de los actos públicos oficiales en las entidades locales en España.

El presente estudio se acerca a la realidad de la situación actual en el conjunto del país para conocer el grado de implementación y la estructura de los mismos con el fin de establecer un mapa conceptual para el desarrollo de un modelo común de reglamento.

Para ello, se ha realizado un análisis descriptivo de las variables de todos los reglamentos de protocolo y ceremonial de los ayuntamientos con menos de 15.000 habitantes.

Palabras clave: Administración Local, protocolo municipal, reglamento, relaciones públicas

Abstract

The Municipal Regulations of Protocol and Ceremonial are the tools that establish the guidelines to follow in the celebration of official public events in local entities in Spain.

The present study approaches the reality of the current situation in the whole country to know the degree of implementation and the structure of the same in order to establish a conceptual map for the development of a common model of regulation.

To do this, a descriptive analysis of the variables of all protocol and ceremonial regulations of the municipalities with less than 15,000 inhabitants has been carried out.

Keywords: Local Administration, municipal protocol, regulation, public relations

1. Introducción

España cuenta con más de 8000 municipios que pertenecen a las 17 Comunidades Autónomas, más las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. La administración y el funcionamiento político de estos territorios sientan su base en los ayuntamientos, que son las entidades responsables del desarrollo de los poderes ejecutivos y legislativos que conforman el régimen local.

Los actos oficiales se han convertido en uno de los procesos relacionales más importantes en el seno de estas administraciones mediante la aplicación de sistemas ceremoniales a través de los cuales se define la identidad organizacional de la propia entidad. A través de estos actos las entidades locales proyectan su imagen tanto a sus públicos internos como externos, cumpliendo con funciones muy diversas como las de informar sobre su gestión, premiar a ciudadanos reputados o entretener y divertir a la población en general.

Estos actos locales emergen del protocolo, entendiéndose el mismo, "como la ordenación espacio-temporal del ámbito de presencia pública en el que se desenvuelve el poder político legítima o ilegítimamente establecido de forma de Estado o entidades pre estatales" (Otero, 2009: 16).

En el seno de las administraciones públicas, Sánchez González (2016: 26), define el término protocolo institucional público para otorgar al proceso de organización de actos oficiales un carácter menos restrictivo. De este modo, define que el protocolo institucional público es el derecho ceremonial de las instituciones al ser una serie de normas administrativas que deben de tenerse en cuenta a la hora de proyectar la imagen de instituciones político-administrativas.

La autonomía local, desarrollada al amparo de la Constitución española, ha permitido que las corporaciones se dediquen a prestar una atención especial a esta imagen que proyectan en sus actos oficiales. En este sentido, López Nieto y Mallo (2000: 242) recuerda que los ayuntamientos siempre han cuidado el protocolo y el ceremonial de los actos por una doble circunstancia; por un lado, para conservar las costumbres más arraigadas en la sociedad y, por otro, porque el ciudadano, mediante la participación en los actos oficiales, tiene ocasión de integrarse con mayor facilidad en la vida colectiva.

Mauricio Domínguez, (Domínguez, 2001: 71) incide en la necesidad de la normativa protocolaria y asevera que, de no existir unas normas generales, redactadas con claridad y rigor en un reglamento de ceremonial es muy difícil que se pueda organizar con éxito un acto oficial donde deben cumplirse los objetivos fundamentales como son los relativos a la tradición, la representatividad, la organización y la comunicación.

Pero, desde esa primera e única postulación académica publicada hace más de 15 años ¿han conseguido los ayuntamientos realmente establecer un marco legislativo adecuado para llevar a cabo la correcta implementación de los actos oficiales y sus ceremoniales?, ¿cuentan todos los ayuntamientos españoles con un reglamento propio que sienta las bases de cómo deben actuar las entidades locales a la hora de organizar sus actos oficiales?

La refutación de estas dos cuestiones, permitirá alcanzar el objetivo relativo a si se puede implementar un reglamento base como manual de organización de identidad simbólica y organización de actos en las administraciones locales.

Para responder a todos estos interrogantes, el primer paso consiste en analizar cuál es el grado de implementación de reglamentos especiales con los que cuentan las entidades locales en España, para poder establecer, en un segundo eslabón, un modelo marco para su posterior puesta en marcha.

Bajo una concepción normativista se considera que el protocolo en sentido estricto “es el conjunto de normas sentido estricto es el conjunto de normas jurídicas, usos y costumbres jurídicas que determinan el orden de celebración de los actos oficiales y los elementos que intervienen en el mismo, a fin de transmitir la imagen de las instituciones públicas y políticas del Estado” (Sánchez González, D. 2018:219)

Bajo este postulado se entiende que los reglamentos son normas obligatorias establecidas por las entidades locales en el marco de sus competencias y en relación con los intereses públicos que se les encomienda.

Así, la legislación, bajo el artículo 4 Ley de Régimen Local (Ley 7, 1985 de 2 de abril), ampara a los consistorios para aplicar sus propias normas de aplicación en el término municipal, con la única limitación de que no pueden contener preceptos opuestos a las leyes superiores.

Asimismo, las administraciones también tienen la potestad de establecer sus propios Reglamentos de Protocolo y Ceremonial. En el artículo 41.1 del Real Decreto 2568/1986 de 28 de noviembre, en el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, se alude, por primera vez, a esta norma como principal herramienta para establecer el conjunto de reglas que deben regir el ceremonial y los actos oficiales y solemnes en las entidades locales.

Los municipios son, dentro de la estructura general de las Administraciones Públicas, las entidades que más actos organizan de ahí la importancia de que se doten de Reglamentos de Protocolo y Ceremonial, herramientas esenciales para que las entidades puedan regular su propia normativa en estos ámbitos. Sin embargo, nos encontramos con el dato ínfimo de que solo el 19,03% de los Ayuntamientos consultados en la muestra analizada cuentan con él, frente al 80,97 % que no lo poseen.

Estos reglamentos, además de regular el régimen jurídico y el procedimiento general de actuación de los propios ayuntamientos, se convierten en el instrumento profesional básico para la correcta aplicación de las normas jurídicas y tradiciones que regulan la celebración de actos públicos oficiales en nuestro país.

El objeto de esta investigación empírica, basada en el estudio de caso de 534 municipios y ciudades españolas, es la construcción de un modelo conceptual uniforme que contribuya a la mejora de las relaciones públicas institucionales en el seno de las administraciones locales.

De esta forma, se pretende abordar de manera científica la organización de actos oficiales locales a través del estudio de caso de los reglamentos de protocolo y ceremonial de una muestra de ayuntamientos españoles. Este tipo de investigación, como apunta recientemente (Pulido Polo, M. 2015:), puede establecerse como un diseño metodológico que utilizará el estudio de caso como método principal y el análisis de contenido como complementario para llevar a cabo el acercamiento a la realidad investigada.

Para ello, en el trabajo de campo se han obtenido los reglamentos existentes en los ayuntamientos españoles de mayor población y que, en teoría, más actos organizan, seleccionando aquellos de más de 15.000 habitantes. En total y según datos del Instituto Nacional de Estadística a diciembre de 2016, la cifra alcanza los 534 municipios.

La población censada en la muestra de estas 534 en estas ciudades y municipios es de 32.542.783 de los 46.560.000 registrados en España en la misma fecha. Esto representa el 73,4% de toda la población española, lo que sitúa a la misma en el percentil 3. Por lo que sus datos pueden ser extrapolados en la proporción indicada.

Para lograr este objetivo se tratará de responder las siguientes cuestiones:

- ¿Qué ayuntamientos españoles, dentro de la muestra acotada, poseen reglamentos de protocolo y ceremonial?
- Los criterios y normas en los que se basan estos reglamentos, ¿están adaptados a la nueva realidad social o precisan de una actualización que beneficie el acercamiento y la identificación con sus ciudadanos?
- ¿Cuáles son los contenidos más importantes que hay que desarrollar para cumplir con los objetivos de estos reglamentos?
- ¿Los reglamentos ya publicados siguen un patrón común que pueda servir de base para un modelo unificado?

La novedad de este estudio reside en la elaboración de un análisis exploratorio de la situación actual del protocolo en la administración local en España a través del estudio de las normas existentes que regulan estos aspectos.

2. Marco jurídico para la aplicación de normas de protocolo en los ayuntamientos españoles

La organización de actos en las Administraciones locales emerge del protocolo oficial, siempre que nos encontremos con un acto público que afecte a los órganos e instituciones de la Administración del Estado. El protocolo permite la representación visual y plástica del poder y debe formar parte de las estrategias y tácticas que las instituciones apliquen a través de su proyecto global de comunicación institucional. (Pulido Polo. 2016: 1648)

Este protocolo se rige por unas normas jurídicas establecidas por cada Estado. (Sánchez González. 2011: 24) por lo que se debe conocer el marco jurídico que regula estas normas.

La Constitución Española es la encargada de definir la naturaleza jurídica del municipio, la que garantiza la autonomía de los mismos y la que marca el funcionamiento municipal mediante el desarrollo de leyes posteriores. Concretamente, la plena autonomía del municipio, como un ente con garantía plena jurídica y de gestión, se otorga en el título VIII de la Constitución Española, en los Capítulos II y III.

Posteriormente, como se ha apuntado en la introducción, en 1985 se promulgó la Ley Reguladora de Régimen Local (Ley 7/1985 de 2 de abril) a través de la cual se definen las normas y las competencias que regulan el régimen local. En el capítulo quinto de dicha normativa se

contempla el Estatuto de los miembros de las Corporaciones locales y es, en ese punto, en el que encontramos la primera referencia sobre el protocolo, el ceremonial y los honores.

Esta Ley es la encargada de definir las competencias de los órganos municipales, entre ellos el más relevante, el Pleno, que es el órgano que constituye la máxima representatividad política de los ciudadanos a nivel municipal. Esta asamblea es la encargada de regular, aprobar y modificar los reglamentos municipales, tal y como se recoge en el apartado d del artículo 123. Y, precisamente por medio de estos reglamentos es como las corporaciones locales pueden establecer tanto su normativa protocolaria, como de honores y distinciones

Un año más tarde, se promulgará el R.D. 25186/1986 de 28 de noviembre, por el que se establece el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales (ROF). En su artículo 41.1, hace mención a un aspecto importante en el protocolo municipal, la presidencia de los actos públicos, estableciendo que será el alcalde el que presida sin "perjuicio de lo dispuesto en el reglamento de protocolo que pueda existir. En este sentido, es en el artículo 186 donde más claramente se reconoce la posibilidad por parte de los ayuntamientos de redactar sus propios reglamentos de Protocolo y Ceremonial.

Por tanto, una de las principales innovaciones que introdujo el ROF fue la descentralización de las competencias en legislación local y con ello se introdujo la aprobación de los reglamentos de honores y distinciones, regulando, de este modo, el derecho premial. Además, esta norma deja la puerta abierta para que los ayuntamientos puedan implementar sus propios reglamentos de protocolo.

Otra de las referencias jurídicas en la que se hace mención a la posibilidad de que los ayuntamientos puedan elaborar su propia normativa está en el R.D. 2009/1983, concretamente, en el artículo 5.2. En el mismo indica que:

En los actos oficiales de carácter general organizados por las Comunidades Autónomas o por la Administración Local, la precedencia se determinará prelativamente, de acuerdo con lo dispuesto en el presente Ordenamiento, por su normativa propia y, en su caso, por la tradición o costumbre inveterada del lugar.

En resumen, los dos documentos jurídicos que hacen referencia a la implantación de los Reglamentos de Protocolo y Ceremonial en las Administraciones Locales son el ROF y el Decreto de Precedencias 2099/83. Tras el análisis de estas dos leyes se detecta que la puesta en marcha de estos reglamentos no se incluye como algo prioritario en el funcionamiento de los ayuntamientos, ya que no se describe de manera tácita la inclusión de los Reglamentos de Protocolo y Ceremonial.

Por tanto, la falta de énfasis en la elaboración de estas normas por parte de las leyes más importantes en la materia podría ser la causa de la no implementación generalizada de estos documentos en los ayuntamientos.

Orozco López (2016) interpreta que pueden ser dos motivos previos por los que los ayuntamientos no dispongan de su propio ceremonial. Por un lado, la falta de interés en determinar

las precedencias y el desconocimiento de las autoridades del valor del protocolo como herramienta de imagen pública, y por otro, subraya que “lo que no está escrito y determinado como normal legal puede ser modificado y adaptado a las necesidades del momento” (Orozco López. J.D. 2016: 369)

3. Metodología

La metodología utilizada en este artículo se basa en un estudio empírico descriptivo, no experimental y transversal (Hernández Sampieri, R., 2014:60-191). Se trata de un estudio descriptivo al derivarse de una hipótesis de trabajo susceptible a ser verificada en una fase posterior. Es no experimental porque se enfrenta a una investigación sistemática y empírica en la que las variables independientes no se van a manipular y las inferencias sobre las relaciones entre variables se realizarán sin intervención e influencia directa, sino que se desarrollan en su contexto natural. Además, se incide en que se trata de una investigación transversal porque se desarrollará una medición única, sin variables en el tiempo.

La información para la medición de los registros, 534 municipios, se ha obtenido de la exploración de los documentos a través de cuatro canales de comunicación. Por un lado, el 32 % de los reglamentos se han recopilado a través de los portales institucionales de los Ayuntamientos; el 12% mediante los Boletines Oficiales de las Provincias; el 47 % a través de correo electrónico; el 4 % mediante correo postal; y el 5 % mediante registro electrónico.

Durante el proceso de obtención de datos, la muestra cuenta con un 7,12 (38 en valor absoluto) de valores perdidos, frente al 92,78 de valores válidos (496 en valor absoluto). Teniendo en cuenta que este estudio es descriptivo de variables cualitativas, la pérdida de los datos no influye de manera determinante en el conjunto global del estudio de caso. Por tanto, para el análisis se contará con una muestra real de 496 registros o instituciones locales a las que se ha podido entablar comunicación.

Para el recuento de las unidades de análisis, al ser un conjunto de variables cualitativas, su representación de los ítems se ha transformado en números para así efectuar el cálculo absoluto y porcentual de los resultados.

4. Resultados

4.1. Implementación de los reglamentos en España

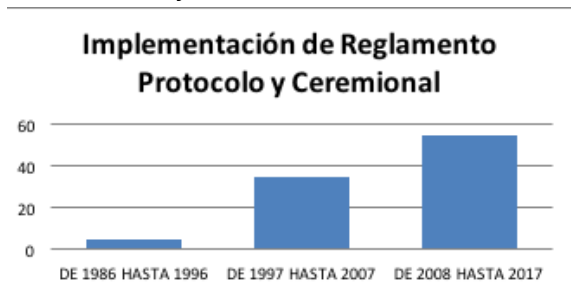
Tras la publicación del ROF en 1986, la Ley abre la puerta para que los Ayuntamientos promulguen sus propios reglamentos de funcionamiento con el fin de establecer las normas para que el protocolo se convierta en un instrumento de servicio público de la sociedad y así proyectar de manera adecuada la imagen de la institución hacia sus ciudadanos.

No obstante, desde que se aprobó la legislación que elude la posibilidad de incluir en los Ayuntamientos un reglamento propio, muy pocos, en relación con el conjunto de España, han sido los que han implementado el mismo. Esto se ve reflejado en los datos obtenidos, ya que 94 de los 496 municipios de los que se ha obtenido respuesta poseen un Reglamento de Ceremonial y Protocolo. Es decir que solo el 19,03 % del total de la muestra cuenta con este documento.

Para lograr una visión en conjunto que permita valorar la situación actual de los reglamentos de los ayuntamientos españoles, se ha dividido el escrutinio total de la muestra en los consis-

torios que sí poseen los reglamentos, 94, en franjas de 10 años para conocer cómo ha evolucionado su implementación desde la publicación del ROF.

Por tanto, encontramos que desde 1886 hasta 1996 fueron 5 los reglamentos publicados; de 1997 a 2007, 35; y de 2008 a 2017, 55.

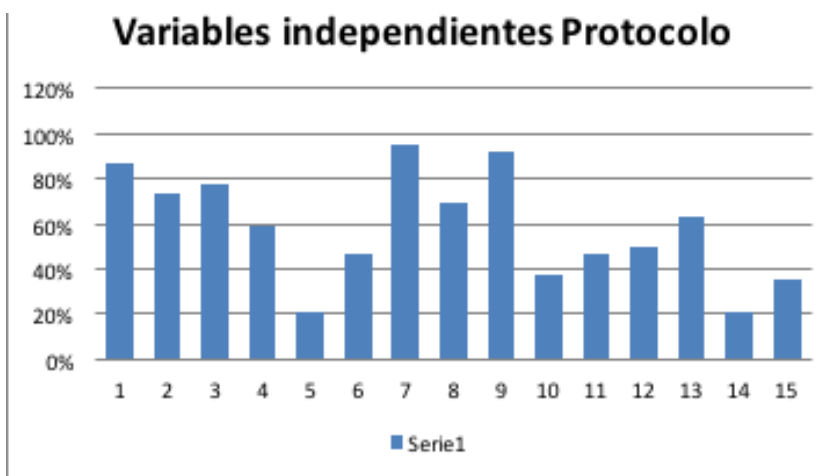


La gráfica de evolución traslada a simple vista que el proceso de la publicación de los Reglamentos de Ceremonial y Protocolo ha ido en aumento en la última etapa, ya que solo en los últimos 10 años se recoge la publicación del 57,89 % del total de la muestra obtenida.

4.2. Variables de los reglamentos de protocolo y ceremonial

La progresiva, pero no incipiente, publicación de los Reglamentos de Protocolo y Ceremonial en los últimos años ofrece ya una perspectiva de las variables que se tienen más en cuenta en la mayoría de los ayuntamientos y que suponen por tanto los contenidos básicos de estas normas.

En el gráfico siguiente se perciben las variables que se reflejan más a menudo en los reglamentos municipales.



Fuente propia

1. Símbolos

La simbología es un elemento primordial en el ceremonial y proyecta su mensaje a través de la comunicación no verbal, convirtiéndose el símbolo en una imagen con la que se representa un concepto. Los Reglamentos de ceremonial y Protocolo están plagados de símbolos, ya que todo acto representa un valor simbólico. Así pues, teniendo en cuenta esta premisa, se han incluido en la variable símbolos el escudo, la bandera, los reposteros, los pendones, maceros e ujieres.

Concretamente el 87 % de los registros poseen entre sus ítems las variables que se incluyen en el apartado símbolos, un dato elevado que comienza a dar sentido a los reglamentos como herramientas propias del ceremonial simbólico.

2. Tratamientos

En el caso de la Administración local solo los alcaldes y tenientes de alcalde que comprenden las ciudades de gran población (según establece el artículo 124.3 de la Ley de Bases de Régimen Local) tienen la potestad de utilizar el tratamiento de Excelentísimo. Pero se ha observado que hay reglamentos internos municipales que permiten el uso del tratamiento que la administración considere. Esta situación, podrá ser caso de estudio posteriormente, ya que una norma de rango superior como es la Ley de Bases de Régimen Local no puede ser infringida por una de rango inferior.

De ahí que el dato que arroja la muestra pueda ser tratado en profundidad posteriormente, ya que el 73 % de los registros totales regulan el uso de los tratamientos de las instituciones, de los alcaldes y de los concejales.

3. Atributos

En el ámbito de los símbolos también se encuentran los atributos representativos de las figuras de alcalde y concejales. Tras la recopilación del análisis exploratorio refleja que el 78 % de la muestra si incluye la descripción de estos dos tipos de atributos representativos, es decir, 73 ayuntamientos de los 95 estudiados si reflexionan sobre estas figuras simbólicas.

4. Clasificación de los actos

En un 60 % de los casos de estudio de la muestra se han hallado que en los reglamentos describen los tipos de actos que debe organizar un Ayuntamiento y su clasificación. En la variable se recogen los datos relativos a los actos generales y actos especiales.

5. Se incluyen actos religiosos

Casi la totalidad de las ciudades y municipios españoles conservan entre sus costumbres más longevas determinadas fiestas religiosas que se convierten en algo muy popular e intrínseco en la sociedad. Teniendo en cuenta que los usos y costumbres, en gran medida, son los sustentos del ceremonial y el protocolo en las entidades locales, cabe resaltar que en el 21 % de los registros de la muestra se incluye una variable relacionada con los actos religiosos. En las especificaciones de la misma se deja patente que si el ciudadano, y con ello el municipio como tal, hace por mantener tradiciones populares-religiosas es obligación del representante político asistir, presidir y participar en los actos religiosos.

6. Asistencia obligatoria a actos

En un 47 % del total de los registros se da la circunstancia que describen en qué tipo de actos debe de asistir la corporación obligatoriamente y en cuáles puede disculpar su asistencia.

7. Presidencia

La presidencia es el puesto de honor, el mayor protagonismo del acto recae en la persona que preside convirtiéndose en el foco principal de atención, no solo visualmente sino también al contenido de su mensaje. Esto es así ya que el que preside habla en último lugar, lo que impide que nadie pueda corregir o poner en duda sus palabras, además de ser el mensaje más recordado. El estudio pone de manifiesto que el 96 % de los ayuntamientos de la muestra, 90 registros, cuenta con la explicación sobre la presidencia.

8. Representatividad

Se corresponde con la posibilidad de la cesión de la presidencia por parte del anfitrión, el alcalde, a otras autoridades de un estatus superior presentes en el acto. Según refleja el estudio esta variable se da en un 69% de los casos.

9. Precedencias

La precedencia consiste en el lugar que ocupa una persona frente a otra en un acto. El Real Decreto de Precedencias 2099/83, norma básica para regular el protocolo en todos los actos públicos oficiales de nuestro país, establece que los ayuntamientos podrán establecer las precedencias de sus invitados en los actos que organicen teniendo en cuenta el artículo 12 de este Real Decreto, así como sus tradiciones y costumbres y la normativa propia. Según reflejan los datos el 93% de los ayuntamientos incluye en sus reglamentos este apartado.

10. Comitiva corporación

La comitiva de la corporación consiste en el desfile de las autoridades municipales y supone la exaltación pública de la presidencia, reflejando las precedencias y otros elementos de carácter simbólico y ceremoniales durante el desarrollo de actos. En la muestra, el 37 % estructura la forma de cómo debe de estructurarse la comitiva en estos actos que suelen ser solmenes y en los que se involucra la sociedad en general.

11. Sesión constitutiva

El ceremonial y protocolo en el acto de toma de posesión de cargos públicos está regulado por el Real Decreto 707/1979 en el que se establece la fórmula de juramento de cargos públicos. No obstante, en los reglamentos se comienza a insertar el ceremonial que debe primar en el desarrollo de estos actos, puesto que se trata de uno de los eventos más solemnes e importantes de las legislaturas. De este modo, encontramos la variable 'sesión constitutiva' que en un 50 % de los registros (47 absolutos).

12. Luto oficial

El 63 % de los registros (69 absolutos) recogen la forma de proceder ante la manera de expresar el luto oficial. En esta variable se describen los tipos de lutos oficiales según emanen de las instituciones superiores o del propio consistorio.

13. Objetos institucionales

Aunque el dato no es relevante, pero si es conviene recalcar que el 21 % de los ayuntamientos consultados recogen en sus reglamentos el procedimiento, características y especificaciones sobre los objetos institucionales.

14. Jefatura de protocolo

En última instancia se valora la variable 'jefatura de protocolo'. Este concepto se describe de manera diversa en los reglamentos, entendiéndose como sinónimo de concejalía, área de servicio, o incluso referido a las labores las realiza el secretario municipal. En el 35 % de los registros (33 absolutos) se ha encontrado la descripción de esta tarea encomendada principalmente a funcionarios públicos.

4.3. Modelo base a modo de decálogo

A continuación, tras la obtención de datos, reflejo de las necesidades en materia de protocolo y ceremonial en los ayuntamientos, exponemos cuáles serían las variables que deberían de proyectarse en un modelo de reglamento que pudiera aplicarse en cualquier municipio de nuestro país.

Este modelo incluye todos los aspectos relacionados con el ceremonial y protocolo destacando, entre otros, la descripción de atributos, así como la clasificación y características de los actos. Estos elementos son básicos, no solo para establecer de qué manera los organiza y las herramientas de las que se sirve, sino también para conocer cuál es la identidad que quieren proyectar en sus eventos públicos las corporaciones municipales. Los contenidos que se han contemplado en este modelo de reglamento se corresponden con las variables que han sido contempladas en más de un 50% de los ayuntamientos fruto de este estudio.

De esta manera el decálogo base se establecería de la siguiente forma:

1. Atributos y símbolos municipales

1.1. Títulos de la ciudad

- 1.2. Escudo
- 1.3. Bandera
- 1.4. Himno
- 1.5. Reposteros
- 1.6. Pendón
- 1.7. Atributos alcalde
- 1.8. Atributos corporación
- 1.9. Tratamientos

2. Ceremonial

- 2.1. Presidencia
- 2.2. Precedencia

3. Clasificación de actos

- 3.1. Carácter oficial
- 3.2. Carácter especial

4. Características de los actos

- 4.1. Descripción participación ciudadana

- 4.2. Descripción actos religiosos
 - 4.3. Invitación de los honores a los actos
 - 4.4. Asistencia obligatoria a actos
 - 4.5. Comitiva
 - 4.6. Invitación a honores
 - 4.7. Regula honores y funcionarios
 - 4.8. Etiqueta en los actos
5. Denominación de espacios públicos
6. Luto oficial
- 6.1. Declaración de luto oficial
 - 6.2. Exequias ex corporativos
 - 6.3. Exequias honores
7. Objetos institucionales
8. Jefatura de protocolo
9. Cuestiones administrativas

5. Discusión

Este estudio es el primero que ofrece una visión global sobre las necesidades básicas en materia de protocolo y ceremonial por parte de los ayuntamientos españoles. De hecho, se desconoce la existencia de estudios precedentes que analicen estas variables y que pudieran servir de respuesta a la hipótesis principal acerca de la necesidad de un reglamento base que contemple las pautas y normas en estas materias, tan importantes para la proyección adecuada de la imagen por parte de los consistorios a todos los públicos con los que se relaciona.

Los resultados del presente trabajo reafirman esta hipótesis y posibilitan el establecimiento de un modelo conceptual inicial, sobre el que profundizar en futuras líneas de investigación. Una línea de investigación paralela que completaría este estudio podría centrarse en el estado actual de los reglamentos de honores y distinciones de los ayuntamientos, así como de las variables principales que desarrollan, y como estas normas pueden completar y reforzar los Reglamentos de Protocolo y Ceremonial.

Desde 1955 se han promulgado en España los reglamentos que regulan los honores y distinciones en los ayuntamientos, pertenecientes al ámbito del derecho premial. La entrega de honores y distinciones, como apuntan Parrilla y Pulido (2013: 228) se erige como una oportunidad única para la administración pública local de gestionar la interacción con los públicos de su entorno, a través del ensalzamiento público y oficial de determinados comportamientos y valores sociales derivados de un contexto sociocultural y político-económico concretos que evolucionan con la historia de la institución y la sociedad en la que se inserta.

Mediante estos reglamentos las administraciones han dispuesto de un conjunto de estímulos de carácter premial, otorgando honores y distinciones a los particulares que han sobresalido en el desarrollo de una actividad conveniente para los intereses públicos.

Como apunta Morell Ocaña (2008:106) este tipo de documentos administrativos, significan un público reconocimiento y la proclamación de un acto o conducta de carácter ejemplar. Esta práctica está tan arraigada en la sociedad que habría que analizarla para establecer la idoneidad de unificar criterios para obtener un solo reglamento de uso, que unificara tanto el de honores y distinciones como el de protocolo y ceremonial.

6. Conclusiones

A la vista de los datos obtenidos podemos establecer que los Ayuntamientos españoles con una población mayor de 15.000 habitantes no disponen de la reglamentación adecuada para la correcta gestión del ceremonial y el protocolo en su ámbito territorial.

Como ha puesto de manifiesto esta investigación, solo el 19,03% de los consistorios de la muestra ha legislado el uso de los Reglamentos de Protocolo y Ceremonial, frente al 80,97% que no cuentan con estas normas. De hecho, ciudades tan importantes como Barcelona, Valencia o Sevilla no disponen dichos documentos.

Tras el análisis de todas las variables/contenidos que desarrollan los Reglamentos de Protocolo y Ceremonial en las administraciones locales, y su valor indiscutible para la organización efectiva de los actos y, consecuentemente, de la imagen pública que proyectan estas administraciones, se observa la necesidad de disponer de un reglamento modelo que pueda servir de referencia a los ayuntamientos que todavía no cuentan con esta norma. La redacción y aplicación de estos reglamentos posibilitará que no existan incompatibilidades ni se infrinjan leyes superiores en aspectos tan importantes para el protocolo municipal como la presidencia, precedencia y representatividad de los alcaldes y concejales.

De tal modo que los reglamentos, además de introducir términos legales, se puedan convertir en la herramienta profesional indicada para un correcto desarrollo del ceremonial y el protocolo, lo que supone una mejora sustancial a la hora de gestionar la relación de las administraciones locales con sus públicos. Los datos de este estudio dejan patente que la participación social y ciudadana en el desarrollo de los actos institucionales casi no se tiene en cuenta, ya que solo tres consistorios (Zaragoza, Gava y Cabra) desarrollan en su reglamento un apartado en el que se valora la participación vecinal.

Se entiende que uno de los principales procesos en la gestión de las relaciones públicas en las organizaciones es el protocolo, ya que, gracias a él, se proyectan de forma más eficaz los mensajes institucionales, tanto verbales como no verbales, a través del sistema ceremonial, lo que redundará indiscutiblemente en la mejora de la interacción con sus públicos, los ciudadanos.

Por otra parte, dado el valor de las normas de protocolo y ceremonial es preciso que se valore la conveniencia de promulgar normas legislativas que den validez jurídica a los reglamentos de ceremonial y protocolo de las entidades locales.

En este sentido, se estima que el marco idóneo para una adecuada implementación de los reglamentos es su inclusión en el Reglamento Orgánico de Funcionamiento de los propios ayuntamientos, ya esta normativa es la que estructura toda la materia sobre organización y funcionamiento interno.

7. Referencias bibliográficas

- Constitución Española (1978, 29 de diciembre) Boletín Oficial del Estado. En BOE número 311 (en línea). Recuperado el 2 de enero de 2018. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>
- Domínguez Domínguez-Adme, M. (2001). Reflexiones sobre protocolo municipal en los comienzos del XXI. Relaciones públicas y protocolo: cinco años de reflexiones. (Coord. María Teresa Otero). Sevilla. (Páginas 57-58). Recuperado el 15 de febrero de 2018 de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3660972&orden=297616&info=link>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la investigación: Roberto Hernández Sampieri, Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio (6a. ed. --.). México D.F.: McGraw-Hill.
- Fuente La Fuente, C. (2010) Protocolo Oficial. Las instituciones españolas del Estado y su ceremonial. Madrid: Ediciones Protocolo
- Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local. (1986, 2 de abril). Boletín Oficial del Estado. En BOE número 80 (en línea). Recuperado el 15 de enero de 2018. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-5392>
- López Nieto Mallo, F. (2012). Honores y Protocolo. Parte General. Cuarta edición. El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados.
- Morell Ocaña, L. (1998). Curso de Derecho Administrativo. Pamplona. Azandi.
- Orozco López, J.D. (2016). Protocolo para la organización de actos oficiales y empresariales. Málaga: ICEditorial
- Otero Alvarado, M.T. (2009). Protocolo y organización de eventos. Barcelona. Editorial Universidad Oberta de Cataluña.
- Parrilla Amador, M y Pulido Polo, M. (2013). Los reglamentos de honores y distinciones: una estrategia de interacción con los públicos. Los galardones otorgados y revocados por la Diputación Provincial de Sevilla. Revista Internacional de Relaciones Públicas, Vol. III, Nº 6, 217- 230. Recuperado el 12 de febrero de 2018. Disponible en: <http://revistarelacionespublicas.uma.es/index.php/revrrpp/article/view/194>
- Pulido Polo, M. (2015). Ceremonial y protocolo: métodos y técnicas de investigación científica. Opción, vol, 31, número 1, (1137-1156). Universidad de Zulia. Venezuela. Recuperado el 19 de septiembre de 2018 en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31043005061>
- Pulido Polo, M. (2016) Comunicación institucional y transparencia: una revisión teórica sobre la función social del ceremonial, el protocolo y la organización de actos. Actas del I Congreso Internacional Comunicación y Pensamiento Comunicracia y Desarrollo Social. Sevilla. Recuperado el 20 de septiembre en: <https://idus.us.es/xmlui/bitstream/handle/11441/51558/Pages%20from%20978-84-945243-2-51-20.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Ramos Fernández, L.F. (Comp). (2003). Curso Superior de Comunicación y Protocolo. Vigo. Universidad de Vigo. Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación.
- Real Decreto 2099/1983 de aprobación del Ordenamiento General de Precedencias en el Estado. (1983, de 8 de agosto). Boletín Oficial del Estado. En BOE número 188. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1983-21534>
- Real Decreto 2568/1986 de aprobación del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales. (1986, 22 de diciembre). Boletín Oficial del Estado. En BOE número 305 (en línea). Recuperado el 8 de enero de 2018. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1986-33252>

- Real Decreto 707/1979, de 5 de abril, por el que se establece la fórmula de juramento en cargos y funciones públicas. (1979, 6 de abril) Boletín Oficial del Estado. En BOE número 83 (en línea). Recuperado el 3 de marzo de 2018. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1979-9453>
- Sánchez González, D.D.M (2011). Fundamentos del ceremonial y del protocolo. Madrid. Editorial Síntesis.
- Sánchez González, D.D.M. (2017). Manual de protocolo oficial y derecho ceremonial del Estado. Madrid: Editorial Síntesis.
- Sánchez González. D.D.M. (2018). Protocolo y Derecho: Juricidad del Protocolo. Revista de Estudios Institucionales. Volumen V. Nº 8. Recuperado el 23 de septiembre de 2018 en <http://revistas.uned.es/index.php/EEII/article/view/22186/pdf>

CURRICULUM VITAE

Mari Carmen Martínez García

Licenciada en Periodismo (2002-2006) por la Universidad Católica San Antonio Murcia (UCAM) y licenciada en Publicidad y Relaciones Públicas por la Universidad de Murcia (2006-2009). Máster Universitario en Dirección en Comunicación y Máster Universitario en Protocolo y Asesoría de Imagen. Ha desempeñado su trabajo en medios de comunicación en la Región de Murcia y como responsable de comunicación y relaciones institucionales del Ayuntamiento de Totana (2008-2015). Durante la trayectoria profesional ha organizado actos oficiales y eventos con Ministerios, Comunidades Autónomas, Ayuntamientos, Universidades, asociaciones nacionales y colectivos sociales. Además, ha sido formadora de empresas en el ámbito de la comunicación y el protocolo empresarial.

Salvador Hernández Martínez

Doctor en comunicación, especializado en RR.PP. y Protocolo, por la Universidad de Sevilla (diciembre 2006), calificación sobresaliente cum laude. Acreditado por la ANECA como ayudante doctor y contratado doctor, enero 2010 y como profesor titular julio de 2016. Sexenio activo. Jefe de protocolo de la Universidad Católica San Antonio 1999-2007. Director de la Escuela Superior de Protocolo y Relaciones Institucionales de la Universidad Católica San Antonio de Murcia y del Master Oficial en Protocolo y Consultoría de Imagen (desde octubre de 2005 a la actualidad). Desde el curso 1998/99, profesor de la Facultad de Ciencias Humanas y de la Comunicación de la Universidad Católica San Antonio de Murcia. Autor de una monografía sobre protocolo universitario, así como de catorce artículos en revistas científicas indexadas, 19 capítulos de libros, y más de 25 ponencias en congresos nacionales e internacionales del ámbito de las Relaciones Públicas y el Protocolo. Miembro de la Junta Directiva de la Asociación de Investigadores en Relaciones Públicas AIRP. Vicepresidente de la Asociación de Relaciones Públicas y Protocolo de Andalucía, ARPA. Secretario General de la Organización Internacional de Protocolo, OICP. (2011-dic. 2013). Miembro de la Junta Directiva de la Asociación Española de Investigadores en Protocolo Universitario (AEIPU), 2004-07.