

# El protocolo oficial

«Más batallas se han ganado con la sonrisa que con la espada.»

William Shakespeare

Sumario: I. CONCEPTO DE PROTOCOLO. —1.1. Evolución histórica. —1.2. Regulación actual.—1.2.1. Los símbolos del Estado.—1.2.2. Tratamientos honoríficos.—1.2.3. Precedencias y ordenación de autoridades.—II. EL PROTOCOLO EN LA COMUNIDAD DE MADRID.—III. EL PROTOCOLO EN LA INSTITUCIÓN PARLAMENTARIA.—IV. EL PROTOCOLO EN LA ASAMBLEA DE MADRID.—V. RELACIONES DEL PARLAMENTO CON EL CIUDADANO U OPINION PÚBLICA.—5.1. La participación ciudadana.—5.2. El principio de publicidad parlamentaria.—VI. LA POLÍTICA COMUNICATIVA DE UN PARLAMENTO.

## I. CONCEPTO DE PROTOCOLO

El estudio del protocolo exige, como en cualquier otra disciplina, el análisis del concepto general de este término, para diferenciar lo que se considera protocolo de aquello que no lo es. El principal objetivo de este estudio es aclarar lo que se entiende por el protocolo oficial o protocolo de Estado.

El término protocolo tiene un origen latino, proviene del vocablo *protocollum*, que a su vez proviene del griego *protokollon*, y que se refiere a la primera hoja encolada o pegada al principio de un manuscrito importante, lugar donde se realizan anotaciones referentes a su contenido y que lo autentifican. Origen que conserva una estrecha relación con la definición actual de protocolo oficial, que gira en torno a la precedencia que se establece a partir de la primera autoridad o símbolo. El prefijo «proto» significa primero, preeminencia o superioridad.

---

\* Directora de Gestión Parlamentaria de la Asamblea de Madrid.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define protocolo como «la regla ceremonial diplomática o palatina establecida por decreto o costumbre» y, a su vez, ceremonial como «perteneciente o relativo al uso de ceremonias. Serie o conjunto de formalidades para cualquier acto público o solemne».

El protocolo así entendido abarcaría su más amplia aceptación, esto es, según Felio Vilarrubias<sup>1</sup>, «una ciencia y un arte, la quintaesencia de la sociedad que puede compararse a una pirámide, a la composición pictórica del Escorial y a la solemnidad de la tocata y fuga de Juan Sebastián Bach». O según José Pablo Arévalo García-Galán<sup>2</sup>, «la concreción de principios para el encabezamiento resolutorio a través de organizaciones, derivado de orígenes naturales, dirigido al desarrollo comunitario a través de manifestaciones colectivas, con ordenado afán integrador».

Por su parte Francisco López Nieto<sup>3</sup> lo define como «la actividad, un quehacer, un acto o sucesión de actos, y que éstos pueden estar sujetos a las normas de protocolo que dicte el poder público o que se dé a sí mismo la entidad organizadora».

Si aceptamos estas definiciones de protocolo, dentro de este término se englobarían actividades tan heterogéneas como las precedencias de altos cargos, la colocación de invitados en una ceremonia privada, la disposición de los cubiertos y el servicio de mesa, el vestuario o indumentaria correctos, la forma de saludar, de cursar invitaciones, el tratamiento a conceder a otra persona, etc. Pautas algunas que no constituyen protocolo sino lo que denominamos como urbanidad, actos sociales, educación o buenas maneras, en suma «usos sociales».

Protocolo *lato sensu* podría traducirse como organización, organización que recibe diferentes denominaciones según la actividad o entramado social al que se aplique: educación, buenas maneras, urbanidad o protocolo oficial.

Centrándonos en el protocolo del Estado, para diferenciarlo de los usos sociales cabría definirlo como «aquellos actos oficiales cuya realización viene determinada por la necesidad de aplicar unas disposiciones legales de obligado cumplimiento», que es lo que se conoce como la puesta en práctica de una disciplina que llamamos protocolo oficial.

Ahora bien, la existencia cada vez más prolija de actos de carácter mixto, la globalización y el desarrollo de las nuevas tecnologías han hecho que en muy pocos años la evolución del concepto de protocolo oficial haya sido vertiginosa, tanto que incluso los más puristas que vinculaban esta disciplina a lo estrictamente oficial<sup>4</sup> hoy ofrecen una definición más abierta y extendida a

<sup>1</sup> Vid. Felio A. Vilarrubias, *El protocolo en los actos de la Administración, de las Corporaciones y de las empresas*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo, Oviedo, 1992, p. 22.

<sup>2</sup> Vid. José Pablo Arévalo García-Galán, *Ciencia del protocolo*, Ediciones Protocolo, Burgos, 2001, p. 50.

<sup>3</sup> Vid. Francisco López Nieto, *Honores y Protocolo*, El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados, Madrid, 2000, p. 20.

<sup>4</sup> Vid. Carlos Fuente Lafuente, *Protocolo Oficial: Las instituciones españolas del Estado y su ceremonial*, Ediciones Protocolo, 3.ª edición, Madrid, 2006. En la página 41 nos recuerda cómo en el Congreso I

otros campos no estrictamente oficiales. Pocos niegan ya hoy que el protocolo es una realidad presente en todos los sectores de la sociedad y que se ha extendido a los usos sociales hasta el punto de que la importancia de éstos puede llegar a ser similar, e incluso el oficial cada día está más influido por las técnicas organizativas de los otros protocolos, especialmente el empresarial, y por las técnicas de comunicación.

Y es que, como dice Carlos Fuente Lafuente<sup>5</sup>, frente al protocolo de ayer, aquel que pretendía reflejar el poder de las autoridades, su fortaleza frente al mundo y la sociedad mediante un pomposo ceremonial y una rígida etiqueta, surge hoy un nuevo protocolo que pretende llegar más allá del mero foro de invitados presentes. La existencia de los medios de comunicación, sus nuevas y sofisticadas tecnologías, su capacidad de inmediatez y registro de los más pequeños detalles ha obligado a concebir las técnicas de protocolo y ceremonial de forma muy diferente. Se ha llegado incluso a decir que «lo que no sale en la televisión o en el periódico no tiene importancia». Esto ha supuesto que el protocolo oficial de hoy sea horizontal y transparente, trata de romper las barreras entre los de arriba y los de abajo. Hoy se busca el acercamiento a través de fórmulas ceremoniosas sencillas y sobrias. Estamos, en definitiva, ante un nuevo concepto aplicado de protocolo que premia la organización como aspecto esencial en la consecución de los buenos resultados, que flexibiliza las precedencias y las normativas vigentes, así como los usos y costumbres tradicionales y que valora singularmente la comunicación.

La producción, la organización y la comunicación, junto con la seguridad, son los vértices del nuevo protocolo del siglo XXI. Como dijo José Pumar<sup>6</sup>, «el protocolo debe de ser fiel reflejo del orden que debe presidir todo acto para que de una imagen de prestigio de la propia Corporación». Todo acto protocolario debe de transmitir sus fines, esto es, debe ser un acto comunicativo.

El protocolo oficial es el que afecta a los actos que promueven las instituciones del Estado y sus autoridades, y ha de ser fiel al cumplimiento de las normas vigentes, a los usos y costumbres, pero también ha de incluir en su preparación y ejecución las técnicas de comunicación y las propias derivadas de la seguridad integral, todo ello con una organización basada en la gestión continuada, con el objetivo de proyección de la imagen adecuada y mediante las acciones que faciliten el acercamiento y la proximidad, lo que se centraría en las relaciones públicas.

Hoy en día no cabe entender el ceremonial y protocolo si no va acompañado de una fuerte labor de relaciones públicas, de ahí que sea imprescin-

---

de Protocolo, celebrado en septiembre de 2005 en Oviedo, se produjo una fuerte polémica a propósito de la defensa ardua que un nutrido grupo de responsables de protocolo de instituciones públicas hacían de la existencia de un único protocolo: el oficial, refiriéndose a los no oficiales como eventos empresariales o urbanidad.

<sup>5</sup> Vid. Carlos Fuente Lafuente, *Las instituciones españolas del Estado y su ceremonia*, pp. 41 y 42.

<sup>6</sup> Teoría seguida por algunos autores como José Pumar, García-Galán, Jorge Blanco Villalta..., de la Escuela de Protocolo y Comunicación.

dible que nos refiramos al concepto de relaciones públicas y a su proyección en los Parlamentos.

Centrándonos en el caso que nos ocupa, hay que recordar que en la España de las autonomías estamos viviendo una paz protocolaria, como consecuencia del Ordenamiento General de Precedencias en el Estado de 1983 que actúa como colofón de una serie de reglamentaciones que se han ido plasmando en nuestro país a lo largo de todo el siglo XX y XXI.

Pero la cosa no se resume tan sencillamente como aparenta, si consideramos las vicisitudes históricas por las que los temas de protocolo y ceremonial han ido pasando a lo largo de los últimos quinientos años.

### 1.1. Evolución histórica

En los tiempos de la monarquía visigótica el ceremonial tenía una impronta fundamentalmente religiosa, derivada del carácter que la monarquía visigótica tenía al final del Imperio de la dominación romana. El II Concilio de Toledo (589) supone la adopción del catolicismo como religión oficial, tras la reconversión de Recaredo (587), y a partir de ese momento la identificación absoluta entre Iglesia Católica y el poder del Estado: «todo poder es emanado directamente de Dios y los reyes son coronados por el arzobispo de Toledo, realizándose la consagración de la unción una vez elegidos». Ésta es la primera manifestación ceremonial de carácter público que encontramos en nuestro país, con la que se inicia la prácticamente imperecedera alianza trono-altar<sup>7</sup>.

Con la conquista de la península y la creación del Estado hispanomusulmán se implantó durante más de ocho siglos la cultura musulmana, lo que produjo la ruptura total con la tradición visigótica y romana, que no se recuperará hasta la formación de una serie de reinos cristianos durante la reconquista, época que los historiadores denominan de «la restauración de España».

En esta época hay que fijarse, fundamentalmente, en la monarquía castellano-leonesa y la monarquía aragonesa. En Castilla el protocolo no estaba legislado, por lo que se acogieron al ceremonial imperial que se usaba en el sur de Francia: «el ordo imperial XI», es decir, el anillo, la espada, el cetro y la corona, ante la Iglesia. Aunque luego se consolidó el rito de la autoinvestidura, en el que el monarca tomaba para sí la espada del altar y se la ceñía él mismo. Por su parte el ceremonial aragonés estaba más reglamentado, sobre todo a partir de Pedro IV, al que por algo se le llamó el ceremonioso. Este Rey utilizó un «ordo» borgoñón que añadió a sus «Ordinacions».

---

<sup>7</sup> Vid. Domínguez Casas, *Arte y Etiqueta de los Reyes Católicos*, Ediciones Alpuerto, Madrid, 1993. Según este autor, éste es el origen de casi todos los ceremoniales, incluido el propio de los Trastámara que tanto protagonismo tomaría en la Edad Media en nuestro país. Según Álvaro Fernández de Córdoba Miralles, *La Corte de Isabel I. Ritos y Ceremonias de una Reina (1474-1504)*, Ediciones Dykinson, Madrid, 2002. Todo este protocolo y ceremonial hunde sus raíces en el ceremonial imperial romano, cuya huella pervivió en los reinos bárbaros alto-medievales.

Son clave para entender el ceremonial existente en la Edad Media las Siete Partidas de Alfonso X el Sabio, primera compilación escrita que afecta a los usos, costumbres y ceremonias, no sólo de la Corte castellana sino de la sociedad en general.

Serán, sin embargo, los Reyes Católicos los primeros en hacer un gran ceremonial procedente de los primeros Trastámaras y que utilizarían como medio para hacer más presente y ostensible el poder regio ante las otras ramas del cuerpo social. El gesto de saludo y acatamiento a los Reyes de Castilla era el besamanos. Era costumbre también el utilizar y mantener abierta la corona real y las varas de justicia, como símbolo de justicia real. Así como el cetro de la Reina frente a la espada del Rey. Ceremonial éste que entroncará con el fasto que los Austrias mayores desplegaron en el siglo XVI, que llegó a nuestro país a raíz de los casamientos de los hijos de los Reyes de Castilla y Aragón con los Austrias.

En efecto, el nieto de los Reyes Católicos que reinará en nuestro país bajo el nombre de Carlos I y V de Alemania introdujo en España lo que se llamó «el uso de Borgoña», es decir, el protocolo que estaba vigente en el Ducado de Borgoña desde mediados del siglo XIV. Este «uso de Borgoña» fue introducido en nuestro país en 1548 cuando se recibió la orden de enseñar al Príncipe de España, Don Felipe, ante el largo viaje que iba a emprender a los Países Bajos, donde se encontraba el Emperador, que quería que los súbditos de aquéllos conociesen a su hijo y heredero, el protocolo a observar en su Casa, a la manera de Borgoña. A partir de entonces este ceremonial fue conocido en toda Europa con el nombre de «etiqueta española», la cual con bastantes cambios sobrevivió en Austria hasta 1918 y en España hasta 1930.

Las características del protocolo borgoñón eran de una gran complejidad, debido a los dos grandes problemas que tenía el Imperio español, el mantener su poderío y unificar tan vasto territorio.

La primera finalidad del ceremonial iba dirigido a contrarrestar e imponer la soberanía española y sus efectos ante las otras potencias europeas, así como a elevar la figura del soberano hasta límites semidivinos para convertirlo en un monarca por encima de sus súbditos, obligándoles a creer en el mito.

La segunda, y no por ello menos importante, era el intentar que los dominios del monarca, que no estaban unidos territorialmente entre sí, tuviesen las mismas costumbres y temas de protocolo, lo que a su vez ocasionaba establecer un orden riguroso en los numerosos palacios que existían, ante los constantes cambios de sede de la Corte.

Será precisamente Felipe II cuando reine en nuestro país quien, en el año 1568, al dictar una serie de disposiciones sobre lo que debía hacerse en distintas capillas reales, ordena que se organicen de tal manera que recojan los elementos de las antiguas capillas reales castellanas y los que figuraban en las capillas borgoñas, y puede decirse, casi con toda seguridad, que es en esta fecha de 1568 cuando nace el «protocolo español».

La etiqueta española (fruto de la unión de los ceremoniales tradicionales castellanos, el protocolo de Borgoña, con influencias vaticanas, italianas y de otros países, y los propios que caen sobre el poderío del Imperio) se mantenen-

drá a juicio de los especialistas hasta la Segunda República española, aunque desde 1700, en que llegará la dinastía Borbónica con Felipe V, son muchos los cambios que se introducen, fruto de las aportaciones de los distintos Reyes, de la evolución de los tiempos y de la creciente pérdida de poder de los monarcas y su Corte en beneficio de la sociedad civil.

Con todo, habrá que esperar al Reinado de Isabel II para encontrarnos con la primera disposición legal que aparece con carácter general: El Real Decreto de 17 de mayo de 1856, en el que «se va aclarar y determinar el lugar que corresponde a las autoridades y corporaciones en los actos públicos y en el acto de recibir corte». En este Decreto se ordenan las autoridades civiles y militares, según presida ésta o aquélla los distintos actos. Bajo el mismo reinado de Isabel II aparece la Real Orden de 27 de noviembre de 1861, sobre los besamanos generales, y la Orden de precedencia en las recepciones oficiales que se celebren en el Salón del Trono del Palacio de Madrid.

El 19 de octubre de 1880, bajo el reinado de Alfonso XII, aparece una nueva Real Orden de la Presidencia del Consejo de Ministros en la que se recuerda la validez de la Real Orden de 1861 y ordena, al mismo tiempo, el lugar donde han de celebrarse las audiencias reales, tales como audiencias públicas, audiencias particulares y audiencias privadas.

En 1908, bajo el reinado de Alfonso XIII, se publica una Real Orden de la Presidencia del Consejo de Ministros, de 15 de enero, denominada «Orden que para la entrada en el Salón del Trono y desfile ante su Majestad debe regir en todas las recepciones generales». Lo que se reitera en una Real Orden, de 15 de noviembre de 1916, para aquellas recepciones que no sean presididas por Su Majestad. En esta Real Orden se establecen siete categorías distintas de autoridades que son las que van a regir en España hasta el año 1931. Será también en esta época donde nace la normativa sobre la bandera y el himno nacional y se dicta otra Real Orden importante, la de 19 de enero de 1926, para los besamanos donde no residan Sus Majestades, esto es, en las Capitánías generales y, donde no las haya, en los Gobiernos civiles.

Durante la Segunda República se suprimen todas las normativas de precedencias anteriores, la práctica totalidad de las Órdenes, Grandezas y Títulos y se crean al mismo tiempo otras disposiciones referentes a la nueva bandera (el 27 de abril de 1931), al ceremonial a seguir para la toma de posesión del nuevo Presidente y para la presentación de Cartas Credenciales. En suma, por Decreto de 29 de abril de 1931 se suprime todo el protocolo y ceremonial anterior, salvo la Orden de Isabel la Católica, que en el Decreto de 24 de julio de 1931 así se dispone y cuyo Reglamento se aprueba el 10 de octubre del mismo año, y las Órdenes del Mérito Civil y del Mérito Naval, creándose al mismo tiempo la Orden de la República el 21 de julio de 1932. Igualmente se crea la Medalla del Mérito del Trabajo, por Decreto de 6 de octubre de 1931, y la Medalla Conmemorativa de Campaña, con la que se pretendía unificar todas las Medallas militares, por Decreto de 17 de noviembre de 1931.

Durante el Gobierno del General Franco se restablecen *de facto* las disposiciones vigentes en la última época de la monarquía alfonsina. Se repitió el protocolo tradicional adaptándolo a las nuevas circunstancias del régimen naci-

te. Fue una transmisión oral de dichas prácticas, sin disposiciones escritas, que no aparecen hasta el final de la etapa franquista. Entonces se publica el Reglamento de Precedencias y Ordenación de Autoridades y Corporaciones, de 27 de junio de 1968, que es el primer intento normativo que se hace en España de sistematizar con criterios generales y uniformes los lugares que corresponden a todo tipo de autoridades. Este Decreto fue modificado en 1970, con algunas inclusiones importantes, como fue la del Heredero a la Corona, el Tribunal de Cuentas del Reino y el Consejo de Economía Nacional.

Se trataba de un Reglamento que giraba fundamentalmente alrededor de autoridades civiles y militares. Para clasificar los actos se establecía que sólo los de consideración oficial debían ser regulados, y se tomaban como oficiales los que celebraban festividades, conmemoraciones o acontecimientos nacionales, provinciales o locales organizados por las autoridades competentes. Con respecto a la presidencia se decretó que fuese única, determinándose su correspondencia según los actos oficiales fuesen nacionales, provinciales o locales.

La historia del protocolo se cierra con el regreso de la monarquía en la figura del actual Rey, Don Juan Carlos I, y la aprobación de la Constitución española de 1978, que fija para España el régimen de la monarquía parlamentaria. Ambas situaciones originan una amplia normativa en materia de protocolo y ceremonial que tienen sus máximos exponentes en los símbolos del Estado, los tratamientos y honores y el régimen de precedencias.

## 1.2. Regulación actual

### 1.2.1. *Los símbolos del Estado*

En el protocolo y ceremonial juegan un papel fundamental. Escudo, bandera e himnos constituyen aspectos claves en la organización de actos, por ello hemos de hacer una breve referencia a los mismos:

1. El *escudo nacional* está regulado por la Ley 33/1981, de 5 de octubre, que describe el escudo de España, y por los Reales Decretos 2964/1981, de 18 de diciembre, y 2267/1982, de 3 de septiembre, por el que se establece el modelo oficial del mismo y hace la especificación técnica de sus colores.

La Ley previó un plazo de tres años a los distintos organismos públicos para su sustitución por el anteriormente utilizado, aunque permitió que se mantuviesen los anteriores escudos existentes en aquellos edificios declarados monumentos histórico-artísticos o aquellos otros monumentos, edificios o construcciones de cuya ornamentación formen parte sustancial o cuya estructura pudiera quedar dañada al separar los escudos.

El escudo nacional puede ir o no puesto sobre la bandera. Debe ponerse en las banderas que ondeen o se exhiban en el interior de

todos los edificios e instituciones oficiales civiles y militares y en acuartelamientos, buques, aeronaves y cualquier otro establecimiento de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Seguridad del Estado y también en los locales de las misiones diplomáticas y de las oficinas consulares, en las residencias de sus jefes y en sus medios de transporte oficial.

Junto con el escudo español coexisten los escudos autonómicos, provinciales y locales, cuya aplicación será de conformidad con su respectiva normativa.

2. La *bandera*, según establece el artículo 4 de la Constitución española, está formada por tres franjas horizontales, roja, amarilla y roja, siendo la amarilla de doble anchura que cada una de las rojas. La Ley 39/1981, de 28 de octubre, por la que se regula el uso de la bandera de España y el de otras banderas y enseñas, pone de manifiesto que la nuestra simboliza la Nación; es símbolo de la soberanía, independencia, unidad e integridad de la patria y representa los valores superiores expresados en la Constitución. De ahí que la Ley prohíba taxativamente la utilización en la bandera de España de cualesquiera símbolos o emblemas de partidos políticos, sindicatos, asociaciones o entidades privadas y establezca que sea obligatorio que ondee en los edificios de las distintas administraciones públicas, acuartelamientos, misiones diplomáticas y en los buques. La bandera española deberá necesariamente ondear en el exterior y ocupar el lugar preferente en el interior de todos los edificios y establecimientos de la Administración General, autonómica, provincial, insular y municipal del Estado. Será la única que ondee y se exhiba en los órganos constitucionales del Estado y en los demás órganos de la Administración General del Estado. Sólo ella ondeará en el asta de los edificios públicos militares y en los acuartelamientos, buques, aeronaves y cualesquiera otros establecimientos de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y también en los locales de las misiones diplomáticas y de las oficinas consulares, en las residencias de sus jefes y en sus medios de transporte oficial.

La bandera de España ondeará siempre en el mástil de honor, en el centro cuando se trate de un número impar, y en la derecha de las dos centrales cuando se trate de número par o la primera en una ordenación lineal. Las banderas autonómicas y las de los ayuntamientos deberán ondear obligatoriamente cuando se utilicen junto con la española. Cuando ésta deba ondear con otras enseñas nacionales lo hará de acuerdo con las normas y usos internacionales que rigen esta materia en las relaciones entre Estados.

En relación a esto último, la enseña española en nuestro territorio ondea normalmente la primera frente a la de otros países, a excepción de que se trate de un acto promovido por una organización internacional o país extranjero, en cuyo caso irá bien a continuación



de la bandera supranacional o en el lugar que le corresponda según el criterio de ordenación de esta institución.

En el marco oficial, junto a la bandera de España hay que hacer referencia a banderas también oficiales, tales como las autonómicas y locales. Aquéllas toman precedencia sobre estas últimas, ambas a continuación de la bandera nacional.

Las diecisiete Comunidades Autónomas y Ceuta y Melilla tienen banderas propias definidas en sus correspondientes Estatutos y en muchas Comunidades desarrolladas posteriormente mediante leyes aprobadas por sus respectivos parlamentos. La bandera de la Comunidad debe ondear en los actos celebrados en su territorio junto con la bandera española, ocupando la segunda posición de los mástiles correspondientes. Cuando las banderas autonómicas ondeen juntas lo harán de acuerdo al criterio de la fecha de publicación de sus respectivos Estatutos en el *Boletín Oficial del Estado*, comenzando por la Comunidad donde se celebre el acto y a continuación de la de España.

3. Respecto al *himno nacional* español es conocido tradicionalmente por «Marcha Granadera o Marcha Real Española», aunque hay quien dice que tiene origen eclesiástico, y que las dos letras que tuvo, una en tiempo de Isabel II y otra durante el régimen anterior, no tuvieron éxito. Una única convocatoria que se hizo para dotarle de letra, bajo el reinado de Amadeo de Saboya, se declaró desierta. Su regulación se encuentra en el Real Decreto 1560/1997, de 10 de octubre, por el que se regula el himno nacional, que permite su interpretación en versión completa o reducida y en versiones para banda, orquesta y órgano.

En versión completa se interpretará en los actos de homenaje a la bandera en los que asistan Sus Majestades o sus respectivos consortes y en todos aquellos recogidos en el Reglamento de Honores Militares. La versión breve o reducida se interpretará en los actos oficiales a los que asista el Príncipe de Asturias, los Infantes de España, el Presidente del Gobierno, actos deportivos o de cualquier otra naturaleza en los que haya una representación de España y en los casos previstos en el Reglamento de Honores Militares.

En los actos organizados por las Comunidades Autónomas o Corporaciones locales en las que sea necesario interpretar el himno se hará de la siguiente manera: si en el acto está previsto la interpretación de los himnos oficiales de las Comunidades o de las Corporaciones locales, el himno nacional sonará en primer lugar. En los casos en que el himno se deba interpretar al finalizar el acto, el himno nacional sonará al final. En los actos y visitas oficiales de carácter internacional celebrados en territorio español, cuando deban ejecutarse himnos nacionales sonará en primer lugar el himno extranjero y después el nacional. En las despedidas se interpretará en orden inverso.

### 1.2.2. *Tratamientos honoríficos*

Conforme a la tradición protocolaria es necesario también referirse a los tratamientos honoríficos utilizados en la actualidad, a saber: Excelencia, Ilustrísima y Señoría, a los que habría que añadir los que corresponden a las familias reales y los nobiliarios. Los tratamientos pueden ser personales, los que corresponden a personas por sus propios méritos o en razón del cargo, así como impersonales (los que corresponden a organismos, entidades o corporaciones). En este último caso los tratamientos son aquellos que históricamente hayan sido concedidos por la Autoridad Real o por los poderes del Estado.

Actualmente los tratamientos han perdido fuerza, hasta el punto de que en el Código del Buen Gobierno, aprobado por el Consejo de Ministros el 18 de febrero de 2005, expresamente se señala que los altos cargos de la Administración no usarán más tratamiento que el de señor, renunciando a los excelentísimos e ilustrísimos. En el punto octavo del apartado tercero se dice textualmente: «el tratamiento oficial de carácter protocolario de los miembros del Gobierno y de los altos cargos será el de Señor/Señora seguido de la denominación del cargo, empleo o rango correspondiente. En misiones oficiales en el extranjero les corresponderá el tratamiento que establezca la normativa del país u organización internacional correspondiente».

Esta disposición no se aplica al resto de las Administraciones públicas ni al poder legislativo y judicial, aunque su efecto dominó ya se ha extendido a varias Comunidades Autónomas y Ayuntamientos, lo que ha originado situaciones cuanto menos extrañas, tales como:

- Majestad.
- Señor Presidente.
- Excelentísimo Señor Presidente del Congreso o del Senado y de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.
- Señora Ministra.
- Excelentísimo Señor Alcalde.
- Excelentísimas e Ilustrísimas autoridades.
- Señoras y Señores.

### 1.2.3. *Precedencias y ordenación de autoridades*

Finalmente hemos de referirnos al régimen de precedencias y ordenación de autoridades y corporaciones, que es quizá la cuestión que más afecta al protocolo oficial.

Tras la aprobación de la Constitución española, el Decreto 1483/1968, de 27 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Precedencias de Ordenación de Autoridades y Corporaciones, estuvo vigente hasta el año 1983, donde se aprobó el Real Decreto actualmente en vigor. No obstante, y a pesar de su vigencia, este Reglamento, tras la reinstauración de la monarquía

y la aprobación de la Constitución, dejó de tener sentido y no fue otra cosa que mera referencia, pues la realidad institucional de España comenzaba a cambiar a gran velocidad y su encaje era prácticamente imposible. Se vivió así un período de transición no exento de numerosas interpretaciones y enfrentamientos, hasta que el 3 agosto de 1983 se aprobó el Real Decreto 2099/1983, por el que se establece el Ordenamiento General de Precedencias del Estado, una normativa que vendría a poner cierto orden, principalmente en la relación protocolaria de las autoridades y sus instituciones y que Joaquín Martínez Correcher ha denominado en numerosas ocasiones como el Real Decreto que consiguió «la paz protocolaria».

El Ordenamiento General de Precedencias consta de una Introducción general, cinco Títulos, con un Título preliminar, 21 artículos y una Disposición Final, en la que por primera vez se dan no sólo normas de carácter general en el tema de las precedencias de las autoridades, sino que se crea una nueva filosofía política del protocolo y del ceremonial del Estado que refleja el contenido constitucional.

La simple lectura de la Introducción del Real Decreto permite conocer los principios generales que van a fijar su impronta a lo largo de todo su ordenamiento. Así el primer párrafo dice: «el advenimiento de un Estado social y democrático de derecho, instituido y sancionado por la vigente Constitución, establece la forma política de la Monarquía parlamentaria que ha determinado necesariamente la implantación de una nueva estructura de poderes e instituciones, unipersonales o colegiadas, cuya presencia y vigencia articulan la imagen política y administrativa de la Nación». En el segundo párrafo se dice: «Singular relieve entraña además la constitucional organización del Estado en cuyo seno y sin mengua de su unidad, nacieron y se integran en proceso normativo ya concluido las diecisiete Autonomías». Por su parte el tercer párrafo manifiesta: «la proyección del signo democrático y social en el Estado supone una distinta graduación en la presencia de la autoridad o cargo público por corresponder mejor valencia a las investiduras electivas y de representación que a las definidas por designación, resultando asimismo indeclinable un mayor reconocimiento a las instituciones del mundo de la cultura». Esto es, los principios básicos sobre los que se asienta el Ordenamiento de 1983 son los previstos en la Constitución, a saber, la monarquía parlamentaria, la distribución territorial del poder y el hacer primar a las autoridades elegidas sobre las autoridades nombradas, y esto se ve a lo largo de todos los artículos del Ordenamiento, en el que se establece un orden homogéneo y unitario que culmina con la Corona.

En todo el territorio español el protocolo de la vida oficial del Estado y la Corona, a efectos de ordenación de autoridades, se rige por el Real Decreto 2099/1983, de 4 de agosto, y para los actos promovidas por las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales por los decretos o reglamentos de las mismas, pero respetando la normativa oficial. Luego aquélla es la norma nacional básica a la que en última instancia se atenderán todos los actos oficiales.

Las normas generales del protocolo oficial según el Real Decreto cabría resumirlas en las siguientes:

- El cargo priva sobre la categoría personal.
- La precedencia en un acto no modifica el rango.
- La persona que representa a una autoridad superior ocupa el lugar que a ella misma le corresponde por su rango y no el de la autoridad que representa, salvo que ostente expresamente la representación del Rey o del Presidente del Gobierno.
- La preeminencia en el cargo tiene ámbito jurisdiccional.
- Si concurren varias personas del mismo rango y orden de precedencia prevalece el de la propia residencia.
- Entre iguales priva la antigüedad en el nombramiento. En caso de ser de la misma antigüedad, la fecha de publicación del nombramiento en el *Boletín Oficial*. En caso de igual fecha, la del orden de la disposición que les nombra.

Básicamente, con estas ideas queda establecido el marco general en el que se mueve la actuación de protocolo del Estado en España, en aplicación del régimen general de precedencias. Ahora bien, este Real Decreto, que en su día fue calificado como el Decreto que aportó la paz protocolaria<sup>8</sup>, en los últimos años no ha sido objeto de actualización y ello está originando tensiones organizativas y enfrentamientos institucionales. Lo que se agudiza aún más porque de la lectura y aplicación del Real Decreto ya no se obtienen las precedencias correctas, teniendo que recurrirse a otras disposiciones normativas que modifican parcialmente el documento. La realidad del actual Real Decreto es que muchas veces tropieza con la normativa de las Comunidades Autónomas y con los procesos de reforma de los Estatutos de Autonomía que conllevarán un cambio mayor del actual sistema protocolario.

No obstante, y con independencia de que la reforma del Real Decreto sea necesaria, no hay que olvidar que el artículo 2 de este Reglamento establece claramente que el alcance de sus normas queda limitado a los actos estrictamente oficiales, por lo que sólo será de aplicación a los actos originados por las autoridades o institucionales organizados por la Corona, el Gobierno y la Administración del Estado, Comunidades Autónomas o Corporaciones locales.

Estos actos oficiales pueden ser de dos tipos distintos:

### **A) De carácter general**

El artículo 3 del Reglamento señala que son todos aquellos que se organizan por la Corona, Gobierno o Administración del Estado, Comunidades Autónomas o Corporaciones locales con ocasión de conmemoraciones o acontecimientos nacionales, de las autonomías, provinciales o locales.

---

<sup>8</sup> Palabras de Joaquín Martínez-Correcher, redactor de esa norma y primer Jefe de protocolo del Estado en 1983, pronunciadas en el I Congreso Internacional de Protocolo, celebrado en Oviedo, lo que vuelve a decir en el diario *La Nueva España* de esta ciudad en agosto de 2006, con ocasión de un curso de verano organizado por la Universidad de Oviedo.

En estos actos, y siempre que sean organizados por la Corona, el Gobierno o la Administración del Estado, la precedencia se ajustará estrictamente a las prescripciones del Real Decreto, salvo (según el art. 5.2) que, por tradición inveterada del lugar, hubiera asignación o reserva en favor de determinados entes o personalidades.

A su vez, de conformidad con el artículo 8, el régimen general de precedencias se distribuye en tres rangos de ordenación:

- ***El individual o personal***, que regula el orden singular de las autoridades, titulares de cargos públicos o personalidades.

Las autoridades, de forma individual, en los actos celebrados en la Villa de Madrid, en su condición de capital del Estado y sede de las instituciones generales, se ordenará de la siguiente forma (art. 10):

1. Rey.
2. Reina Consorte.
3. Príncipe de Asturias y Princesa Consorte.
4. Infantes de España.
5. Presidente del Gobierno.
6. Presidente del Congreso de los Diputados.
7. Presidente del Senado.
8. Presidente del Tribunal Constitucional.
9. Presidente del Consejo General del Poder Judicial.
10. Vicepresidentes del Gobierno, según su orden.
11. Ministros del Gobierno, según su orden.
12. Decano del cuerpo diplomático y embajadores extranjeros acreditados en España.
13. Presidentes de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas según el orden de antigüedad de las autonomías, tomando como referencia la fecha de la publicación del primer Estatuto de Autonomía en el *Boletín Oficial del Estado*, y si son del mismo día por la fecha de su última toma posesión.
14. Ex Presidentes del Gobierno<sup>9</sup>.
15. Jefe de la Oposición<sup>10</sup>.
16. Alcalde de Madrid.

<sup>9</sup> Actualmente los ex Presidentes del Gobierno se sitúan detrás de los Presidentes de las Comunidades Autónomas, tras la sentencia del Tribunal Supremo de 2 de diciembre de 1986, que en su Fundamento Jurídico quinto establece lo siguiente: «Los Presidentes de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, en cuanto ostentan la suprema representación de la Comunidad y la ordinaria del Estado en aquélla —art. 152.1 de la Constitución— deben ocupar el puesto número 13, y no el 14, en el orden de precedencia regulado en el artículo 10 de dicho Ordenamiento General, situando en el puesto que dichos presidentes del Consejo de Gobierno ocupaban en el aludido precepto, a los ex presidentes del Gobierno, al carecer estos últimos de la representación institucional que los antes mencionados tienen».

<sup>10</sup> En este puesto se sitúan lo portavoces de los grupos parlamentarios del Congreso de los Diputados y del Senado por el resultado de las elecciones, aunque no está claro que se sitúen lo portavoces del Grupo Parlamentario Mixto.

17. Jefe de la Casa Real de Su Majestad el Rey.
18. Presidente del Consejo de Estado.
19. Presidente del Tribunal de Cuentas.
20. Fiscal General del Estado.
21. Defensor del Pueblo.
22. Secretarios de Estado, según el orden ministerial vigente en cada momento, Jefe del Estado Mayor de la Defensa y Jefes del Estado Mayor de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire.
23. Vicepresidentes de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, según su orden.
24. Delegado del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Madrid<sup>11</sup>.
25. General Jefe del Mando Aéreo General con sede en Madrid<sup>12</sup>.
26. Secretario General de la Casa de Su Majestad el Rey<sup>13</sup> y Jefe del Cuarto Militar de la Casa de Su Majestad el Rey.
27. Subsecretarios y asimilados según el orden vigente de los ministerios.
28. Secretarios de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, según su orden.
29. Presidente de la Asamblea Legislativa de la Comunidad de Madrid.
30. Encargados de Negocios Extranjeros acreditados en España.
31. Presidente del Instituto de España.
32. Directores Generales y asimilados según el orden de vigencia de los Ministerios<sup>14</sup>.
33. Consejeros de Gobierno de la Comunidad de Madrid.
34. Miembros de la Mesa de la Asamblea Legislativa de la Comunidad de Madrid.
35. Presidente y Fiscal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid.
36. Diputados y Senadores por Madrid.
37. Rectores de las Universidades con sede en Madrid, según la antigüedad de la Universidad.

---

<sup>11</sup> En el Decreto original, tras los Vicepresidentes de las Mesas venía el Presidente del Consejo Supremo de Justicia Militar, cargo en la actualidad suprimido.

<sup>12</sup> Aunque en el Decreto original se guardaba este puesto para el Capitán General de la Primera Región Militar por el Real Decreto 913/2002, de 6 de septiembre, sobre la Representación institucional de las Fuerzas Armadas, ocupará este puesto la autoridad militar que ostente la representación institucional de las Fuerzas Armadas en la zona o región militar.

<sup>13</sup> Por reestructuración interna de la Casa de Su Majestad el Rey, hoy el Secretario General va por delante del Jefe del Cuarto Militar.

<sup>14</sup> En el Real Decreto originario en este puesto iba el Jefe de Protocolo del Estado. Cuando se suprimió su figura y sus competencias se trasladaron al Director del Departamento de Protocolo de la Presidencia del Gobierno, nada se estableció sobre la permanencia de ese puesto en el orden general de precedencias.

38. Delegado de la Defensa en Madrid <sup>15</sup>.
39. Tenientes de Alcalde del Ayuntamiento de Madrid.

Por su parte, la ordenación de autoridades en los actos celebrados en el territorio de una Comunidad Autónoma (incluida la Comunidad de Madrid) será, según el artículo 12, como sigue:

1. Rey.
2. Reina Consorte o Consorte de la Reina.
3. Príncipe de Asturias y Princesa Consorte de Asturias.
4. Infantes de España, según su orden de sucesión a la Corona.
5. Presidente del Gobierno.
6. Presidente del Congreso de los Diputados.
7. Presidente del Senado.
8. Presidente del Tribunal Constitucional.
9. Presidente del Consejo General del Poder Judicial y del Tribunal Supremo.
10. Presidente del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma donde se celebra el acto <sup>16</sup>.
11. Vicepresidentes del Gobierno, según su orden.
12. Ministros del Gobierno, según su orden.
13. Decano del Cuerpo diplomático y embajadores extranjeros acreditados en España.

---

<sup>15</sup> Anteriormente en este puesto figuraba el hoy ya desaparecido Gobernador Militar. Figura suprimida por el Real Decreto 2206/1993, por el que se crea la figura del Delegado de Defensa.

<sup>16</sup> En el Real Decreto original iban por delante de los presidentes de la Comunidades Autónomas los Vicepresidentes del Gobierno, pero por la Sentencia del Tribunal Supremo antes citada de 2 de diciembre de 1986 se modificó el orden. Sentencia que fue motivada por la interposición de un recurso por la Generalitat de Cataluña que quería colocar a los Presidentes de las Comunidades Autónomas justo detrás de Su Majestad el Rey y su Familia. El Tribunal Supremo respondió lo que sigue: «Evidente parece que no puede accederse a la pretensión del recurrente, en cuanto entiende que el puesto que deben ocupar los ya aludidos Presidentes del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de que se trate debe ser el siguiente a los ocupados por Su Majestad el Rey y su Familia, que ocupan los cuatro primeros, o como máximo después del correspondiente al Presidente del Gobierno de la Nación, lo que no es admisible, ya que en los puestos 6, 7, 8, y 9 se encuentran situados los representantes máximos a nivel de todo el Estado de los poderes Legislativo y Judicial, igual que en el puesto número 5, se sitúa también el Jefe del Ejecutivo, y es indudable que dichas máximas representaciones de las más altas instituciones de la Nación, deben figurar siempre con antelación a los Presidentes de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas. El anterior razonamiento conduce, sin embargo, a estimar contrario a Derecho, por ser disconforme con lo manifestado en la Exposición de Motivos del cuestionado Real Decreto, la antelación en el puesto 10 de los Vicepresidentes del Gobierno, según su orden, situándolos en el lugar anterior al del mencionado Presidente del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma en la que se efectúe el acto oficial, ya que, teniendo en cuenta que lo que se pretende con el Ordenamiento General de precedencias en el Estado, es la representación de las instituciones, como ya dejamos sentado anteriormente, esta finalidad se cumple, en cuanto al Ejecutivo, mediante la presencia de su Presidente en el número 5, por ello no parece jurídicamente correcto, en el esquema constitucional, intercalar otro u otros representantes del Gobierno de la Nación con precedencia del Presidente del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma en la que se realice el acto oficial, lo cual significaría duplicar inmotivadamente la representatividad otorgada al Gobierno de la Nación».

14. Presidentes de los Consejos de Gobierno de otras Comunidades Autónomas, por el orden de antigüedad de sus Estatutos de Autonomía.
15. Ex Presidentes de Gobierno <sup>17</sup>.
16. Jefe de la Oposición.
17. Presidente de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma.
18. Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma.
19. Alcalde del Municipio del lugar.
20. Jefe de la Casa de Su Majestad el Rey.
21. Presidente del Consejo de Estado.
22. Presidente del Tribunal de Cuentas.
23. Fiscal General del Estado.
24. Defensor del Pueblo.
25. Secretarios de Estado, según su orden, y Jefe del Estado Mayor de la Defensa y Jefe del Estado Mayor de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire.
26. Vicepresidentes de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, según su orden.
27. Representantes institucionales de las Fuerzas Armadas en la Región o Zona <sup>18</sup>.
28. Secretario General de la Casa de Su Majestad el Rey y Jefe del Cuarto Militar <sup>19</sup>.
29. Consejeros de Gobierno de la Comunidad Autónoma, según el orden de las Consejerías que estipule en cada Comunidad Autónoma su propio Gobierno regional.
30. Miembros de la Mesa de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma, según su orden.
31. Presidente y Fiscal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma.
32. Subsecretarios y asimilados, según su orden.
33. Secretarios de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado.
34. Encargados de los Negocios Extranjeros acreditados en España.
35. Presidente del Instituto de España <sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> Que por la Sentencia del Tribunal Supremo citada se sitúan por detrás de los Presidentes de las Comunidades Autónomas por los motivos ya dichos.

<sup>18</sup> Antes en este puesto iba el Presidente del Consejo Supremo de Justicia Militar, cargo hoy día suprimido por la Disposición Derogatoria de la Ley Orgánica 4/1987, de 15 de julio, por la que se regula la competencia y organización de la Jurisdicción Militar.

<sup>19</sup> Cambiados de posición con respecto al Real Decreto original por las razones ya apuntadas.

<sup>20</sup> Tras este cargo se situaba el Jefe del Protocolo del Estado, cargo actualmente suprimido, como ya se ha explicado anteriormente. Lo mismo ocurre con el Gobernador Civil, cargo actualmente suprimido por la Disposición Derogatoria Única del Real Decreto 617/1997, de 25 de abril, por el que se



36. Presidente de la Diputación Provincial, Mancomunidad o Cabildo insular.
  37. Directores Generales y asimilados, según su orden.
  38. Diputados y senadores por la provincia donde se celebre el acto.
  39. Subdelegados del Gobierno<sup>21</sup>.
  40. Rectores de Universidad, en cuyo distrito tenga lugar el acto, según la antigüedad de la Universidad.
  41. Presidente de la Audiencia Provincial<sup>22</sup>.
  42. Delegado de la Defensa y Jefe de los Sectores Naval y Aéreo por orden de empleo o antigüedad<sup>23</sup>.
  43. Director Insular<sup>24</sup>.
  44. Tenientes de Alcalde del ayuntamiento del lugar.
  45. Subdelegado de la Defensa, Comandante militar de la plaza, Comandante o ayudante militar de marina y autoridad aérea local, por orden de empleo o antigüedad.
  46. Representantes consulares extranjeros.
- **El departamental**, que regula la ordenación de los ministerios. En el citado Real Decreto se establece el orden ministerial o departamental, teniendo en cuenta que la presidencia del Gobierno ocupará el primer lugar y a continuación los Ministerios. Pero la ordenación original ha cambiado en función de las diferentes reestructuraciones de Gobierno habidas desde el año 1983 hasta el momento. La última vigente se encuentra en el Real Decreto 553/2004, de 17 de abril.
- **El colegiado**, que regula la prelación entre las Instituciones y Corporaciones cuando asistan a los actos oficiales con dicha presencia institucional o corporativa, teniendo así carácter colectivo y sin extenderse a sus respectivos miembros en particular.

En los actos oficiales de carácter general celebrados en la Villa de Madrid, en su condición de capital del Estado, la ordenación colegiada será la siguiente, de conformidad con el artículo 14 del Reglamento:

1. Gobierno de la Nación.
2. Cuerpo Diplomático acreditado.

---

regula los Subdelegados del Gobierno en las provincias y Directores Insulares de la Administración General del Estado.

<sup>21</sup> En la Disposición Transitoria Segunda del Real Decreto 617/1997 se le asigna el puesto inmediatamente anterior al previsto para los Rectores de Universidad.

<sup>22</sup> En el Real Decreto originario se incluía la Audiencia Territorial, pero actualmente no existen.

<sup>23</sup> El cargo de Gobernador Militar no existe en la actualidad, sustituyéndolo el Delegado de la Defensa, por el artículo vigésimo noveno.1 de la Orden 220/1997, de 12 de noviembre, y la Disposición Transitoria Segunda del Real Decreto 2206/1993, de 17 de diciembre, por el que se crean las Delegaciones de Defensa.

<sup>24</sup> En lugar del Delegado insular del Gobierno actualmente existe el Director insular, al que la Disposición Transitoria Segunda del Real Decreto 617/1997 le asigna el puesto inmediatamente anterior al previsto para los tenientes de alcalde.

3. Mesa del Congreso de los Diputados.
4. Mesa del Senado.
5. Tribunal Constitucional.
6. Consejo General del Poder Judicial.
7. Tribunal Supremo.
8. Consejo de Estado.
9. Tribunal de Cuentas.
10. Presidencia del Gobierno.
11. Ministerios, según su orden.
12. Instituto de España y Reales Academias.
13. Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Madrid.
14. Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma de Madrid.
15. Tribunal Superior de Justicia de Madrid.
16. Ayuntamiento de Madrid.
17. Claustro Universitario.

Según el artículo 16 de este Reglamento, en los actos en el territorio de una Comunidad Autónoma regirán las precedencias siguientes:

1. Gobierno de la Nación.
2. Cuerpo Diplomático acreditado en España.
3. Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma.
4. Mesa del Congreso de los Diputados.
5. Mesa del Senado.
6. Tribunal Constitucional.
7. Consejo General del Poder Judicial.
8. Tribunal Supremo de Justicia.
9. Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma.
10. Consejo de Estado.
11. Tribunal de Cuentas.
12. Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma.
13. Ayuntamiento de la localidad.
14. Presidencia del Gobierno.
15. Ministerios, según su orden.
16. Consejería de Gobierno de la Comunidad Autónoma, según su orden.
17. Instituto de España y Reales Academias.
18. Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma y Subdelegaciones del Gobierno en la provincia<sup>25</sup>.
19. Diputación Provincial, Mancomunidad o Cabildo Insular.
20. Audiencia provincial.

---

<sup>25</sup> Aunque el Real Decreto originario establecía Gobernación Civil de la provincia.

21. Claustro Universitario.
22. Representaciones consulares extranjeras.

La institución o corporación se situará conforme a las precedencias antes citadas, siendo el primero de cada una la más alta autoridad de la institución, siguiendo, conforme a su orden interno, el resto de los integrantes.

- **El mixto**, es aquel previsto en el artículo 17 del Reglamento en el que se establece que cuando sean convocadas conjuntamente autoridades y Colegios de Instituciones o Corporaciones a los actos de carácter general, cada uno de estos últimos se situará a continuación de la autoridad de que depende, y según el orden establecido en los artículos 10 a 14 y 12 a 16, según tenga lugar el acto en Madrid o en el territorio de una Comunidad Autónoma, salvo que la autoridad organizadora determinase la precedencia solamente por el orden de las autoridades, en cuyo caso las Instituciones y Corporaciones se situarán a continuación de la última de aquéllas y por el orden establecido en los artículos 10 y 12, respectivamente, según el lugar del acto.

## **B) De carácter especial**

Son aquellos actos que se celebran por determinadas instituciones, autoridades u organismos con ocasión de conmemoraciones o acontecimientos propios del ámbito específico de sus respectivos servicios, funciones y actividades. Las autoridades se ordenarán en este caso según el criterio del anfitrión, pero de acuerdo a su normativa específica, sus costumbres y tradiciones y, en su caso, con los criterios establecidos en este Real Decreto.

Estos actos de carácter especial son, entre otros, **los organizados por las Comunidades Autónomas y la Administración local**. Ahora bien, aunque en este Real Decreto se tenga en cuenta la constitucional organización territorial del Estado, en cuyo seno y, sin mengua de su unidad, se integran las Comunidades Autónomas, la jurisprudencia tanto del Tribunal Constitucional (Sentencias 38/1982, de 22 de junio, y 12/1985, de 30 de enero) como del Tribunal Supremo (Sentencias como la de 2 de diciembre de 1986 o de 5 de octubre de 2004) atribuyen, incluso en el respectivo marco de su territorio, la competencia normativa básica en materia protocolaria al Estado, ya que afecta a la imagen y representación externa de autoridades y entes entre sí y ante los ciudadanos todos. Es decir, a todos los efectos la ordenación de autoridades en los actos convocados por las Comunidades Autónomas debe respetar el Real Decreto 2099/1983, sobre Ordenación General de Precedencias del Estado.

En resumen, el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo vienen a confirmar que la materia regulada en el Real Decreto es competencia que, con carácter general, corresponde al Estado, porque nos hallamos frente a una materia, cual la de la ordenación de las precedencias de los cargos y entes

públicos en los actos oficiales, que en algún aspecto excede de lo que pudiera denominarse vida social, o simple protocolo, y que merece una cuidadosa atención en tanto en cuanto afecta desde luego a la imagen, a la representación externa de autoridades y entes entre sí y ante los ciudadanos todos, y, en el fondo, al establecimiento de una adecuada jerarquización que en lo visible físicamente puede mostrarse ni más ni menos que por el lugar en que cada uno de aquéllos deba situarse cuando concurren otros. Y de acuerdo también que a la hora de establecer la repetida ordenación no se podrá prescindir de los mandatos de la Constitución. Por ello el que el rango sea reglamentario no puede ser objeto de infravaloración de la norma, ni de conflicto, ni de su infracción, sólo cuando se reduzcan las garantías constitucionales establecidas para la protección de las competencias autonómicas. El modesto ropaje de la norma en cuestión no significa que no deba ser considerada normativa básica a respetar por todas las Comunidades Autónomas y demás Entidades Locales.

Pero el que la normativa básica corresponda al Estado no significa que las Comunidades Autónomas no puedan regular esta materia porque el artículo 5.2 establece que respetando este Real Decreto tienen competencia para elaborar su propia norma interna o para regirse por la costumbre inveterada del lugar.

En la actualidad, solamente **Andalucía, Cataluña, Comunidad Valenciana, Navarra, Murcia, La Rioja, Islas Baleares, Canarias y La Ciudad de Melilla** tienen normativa propia<sup>26</sup>. En el caso de **Cataluña** su aplicación resulta compleja, ya que tal norma fue elaborada con anterioridad al Decreto nacional y se contradice en puntos esenciales. **Andalucía** tenía el mismo problema, pero en el año 2002 lo modificó y actualizó sin que presente hoy especiales problemas de contradicción con el nacional. No puede decirse lo mismo de los Decretos de **la Comunidad Valenciana, Islas Baleares y Canarias**, totalmente contradictorios con el nacional y que actualmente están recurridos por el Ejecutivo y alguno de ellos en suspensión cautelar por los Tribunales. Tampoco ofrece problema alguno los Decretos de **Navarra, Murcia y La Rioja**.

---

<sup>26</sup> La normativa de estas Comunidades Autónomas es la siguientes: Decreto 77/2002, de 26 de febrero, por el que se regula el régimen de precedencias en el ámbito de la Junta de Andalucía; Decreto 189/1981, de 2 de julio, estableciendo las normas de protocolo y ceremonial en el ámbito de la Generalitat de Cataluña; Decreto 235/1999, de 23 de diciembre, del Gobierno valenciano, por el que se regula el régimen de precedencias en el ámbito de la Comunidad Valenciana; Decreto foral 81/1986, de 14 de marzo, por el que se regula el régimen de precedencias de la Comunidad Foral de Navarra; Decreto 37/1992, de 23 de abril, por el que se establece el régimen de precedencias de autoridades e instituciones de la Comunidad Autónoma de Murcia; Ley 1/2001, de 16 de marzo, reguladora de los Honores, Distinciones y Protocolo de la Comunidad Autónoma de La Rioja; Decreto 256/1999, de 24 de diciembre, por el que se regula el régimen de precedencias de los cargos e instituciones públicas de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares en los actos oficiales; Decreto 202/1997, de 7 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Precedencias en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias; Reglamento de 30 de junio de 2006, por el que se aprueba el Protocolo y Ceremonial de la Ciudad Autónoma de Melilla.

En todo caso, desde una Comunidad Autónoma entendemos que este Real Decreto no se está aplicando con detenimiento y ello porque aun respetándolo no se encuadran todas las Instituciones, autoridades o Corporaciones de la correspondiente Autonomía, lo que en muchas ocasiones supone el tener que acudir a la imaginación, educación, tolerancia y trato cortés con todos: tal es el caso de actos colectivos con presencia de Sus Majestades, o sin ellas, y otros mandatarios extranjeros, día de la Comunidad, etc.

## II. EL PROTOCOLO EN LA COMUNIDAD DE MADRID

En relación con la Comunidad de Madrid, su protocolo y ceremonial no es muy diferente al resto de las autonomías, con todo vamos a hacer una pequeña referencia al mismo:

**Los símbolos de la Comunidad de Madrid** serán conforme exige el artículo 4 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, esto es:

- «1. *La bandera de la Comunidad de Madrid es roja carmesí, con siete estrellas en blanco, de cinco puntas, colocadas cuatro y tres en el centro del lienzo.*
2. *El escudo de la Comunidad de Madrid se establece por ley de la Asamblea de Madrid.*
3. *La Comunidad de Madrid tiene himno propio, siendo éste establecido por ley de la Asamblea de Madrid.»*

Estos símbolos a su vez han sido desarrollados en la Ley 2/1983, de 23 de diciembre, de la bandera, escudo e himno de la Comunidad de Madrid, y en el Decreto 2/1984, de 19 de enero, que desarrolla el contenido de la Disposición Adicional de la Ley 2/1983.

*La bandera*, siguiendo lo previsto en el Estatuto de Autonomía y el artículo 1 de la Ley, es roja carmesí, por haber sido Madrid un pueblo castellano y castellana su historia, con siete estrellas en plata, de cinco puntas, colocadas cuatro y tres, en el centro del lienzo, que proceden del escudo de la Villa de Madrid y se han extendido al resto de la Comunidad. Esta bandera se utilizará de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 4 y 6 de la Ley 39/1981, sobre la bandera nacional, y los artículos 3, 4 y 5 de la Ley de la Comunidad, lo que significa que deberá ondear en el exterior y ocupar lugar preferente, junto a la de España, en el interior de todos los edificios de la Administración autonómica y de las Administraciones municipales situadas en el territorio de la Comunidad.

Cuando se utilice la bandera de la Comunidad conjuntamente con la de España y con la del Municipio u otras Corporaciones corresponderá el lugar preeminente y de máximo honor a la de España.

Si el número de banderas que ondean juntas fuera impar, el lugar de la autonómica será el de la izquierda de la de España para el observador, si el

número de banderas que ondean juntas fuera par, el lugar de la autonómica será el de la derecha de la de España para el observador.

Se prohíbe la utilización en la bandera y escudo de la Comunidad de Madrid de cualquier símbolo o sigla de partidos políticos, sindicatos, asociaciones o entidades privadas.

*El escudo* de la Comunidad de Madrid, según el artículo 2 de la Ley, consta de un solo cuartel de gules y en él, de oro, dos castillos pareados, almenados, donjanados, aclarados de azur y manpostados de sable, surmontados en el jefe por siete estrellas de plata, colocadas cuatro y tres.

Al timbre corona real, cerrada, que es un círculo de oro engastado de piedras preciosas, compuesto de ocho florones de hojas de acanto, visibles cinco, interpoladas de perlas y de cuyas hojas salen sendas diademas sumadas de perlas, que convergen en un mundo de azur, con el semimeridiano y el ecuador de oro, sumado de cruz de oro. La corona forrada de gules.

Los castillos de oro sobre gules son el característico símbolo castellano. Las dos Comunidades limítrofes los lucen como emblemas. El hecho de estar pareados simboliza la pretensión de la Comunidad de Madrid de ser lazo entre las dos Castillas, fundiendo el símbolo fundamental de una y otra, al tiempo que viene a proyectar su propia complejión extensiva hasta los límites precisos de las cinco provincias que la abrazan: Toledo, Guadalajara y Cuenca, pertenecientes a Castilla-La Mancha; Segovia y Ávila integrantes de Castilla y León.

La corona real de España, como remate del escudo de la Comunidad, hunde su tradición en la historia madrileña y enlaza con el hecho de haber sido Madrid, por largo tiempo, sede de la Corona, quedando en el marco de la antigua provincia y actual Comunidad la huella histórico-arquitectónica de los Reales sitios. La Autonomía tiene por capital la misma que es de la Nación, al tiempo que es residencia oficial del Rey, símbolo de la unidad y permanencia del Estado en su forma política de monarquía parlamentaria.

El escudo, según establece el artículo 4 del Decreto 2/1984, habrá de figurar en:

- Las placas de las fachadas de los edificios dependientes de la Comunidad.
- Los títulos acreditativos de condecoraciones.
- Las publicaciones oficiales.
- Los documentos impresos, sellos y membretes de uso oficial de la Comunidad.
- Los distintivos usados por las autoridades de la Comunidad.
- Los edificios públicos y los objetos de uso oficial en los que por su carácter representativo deban figurar los símbolos de la Comunidad.

*En relación con el himno*, el artículo 6 de la Ley establece que el himno de la Comunidad de Madrid se compone del poema de tres estrofas y la correspondiente partitura musical que figuran como Anexo a la presente Ley.

A su vez la Comunidad de Madrid dispone de una versión abreviada del himno exclusivamente musical.

El himno podrá utilizarse en sus dos versiones, la larga para coro mixto y banda y la abreviada para banda sola. En los actos oficiales de la Comunidad de Madrid se utilizará la versión abreviada para banda. A tal efecto, se consideran actos oficiales de la Comunidad de Madrid todos aquellos organizados por la Comunidad u Organismos Públicos dependientes de ella y todos aquellos organizados por Municipios del territorio de la Comunidad a los que asista con carácter oficial cualquier miembro del Consejo de Gobierno o de la Asamblea de la Comunidad.

**Los tratamientos, honores y distinciones de las autoridades e instituciones de la Comunidad** aparecen regulados de forma dispersa en distintas normas. Cabe, sin embargo, destacar la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, en concreto el Título I, «Del Presidente», Capítulo I, «Elecciones y Estatuto de Personal», artículo 5, que establece: «El Presidente por razón de su cargo tiene derecho a: 1.º Recibir el tratamiento de Excelencia. 2.º Utilizar la bandera de la Comunidad como guión... 4.º Recibir los honores que en razón de la dignidad de su cargo le deban ser rendidos, con arreglo a lo que establecen las normas vigentes en la materia o que en su día se acuerden en la Comunidad de Madrid». Y el Título II, Capítulo IV, «De la Vicepresidencia y de los Consejeros», artículo 30, que dice: «Los Consejeros tendrán derecho a recibir el tratamiento de excelencia...».

Finalmente hemos de referirnos **al régimen de precedencias de las autoridades, instituciones y demás entidades de la Comunidad de Madrid**, que en los actos oficiales de carácter general se someterán igual que el resto de las Comunidades Autónomas al Real Decreto nacional y en los de carácter especial, al carecer de normativa propia, se regirán también por lo previsto en el Real Decreto nacional, sin perjuicio de las especialidades que en función el acto de que se trate se puedan ocasionar.

### III. EL PROTOCOLO EN LA INSTITUCIÓN PARLAMENTARIA

Dentro de los actos de carácter especial estarían también los actos celebrados por las instituciones parlamentarias, cuyas autoridades se ordenarán, según su normativa específica, costumbres y tradiciones, pero respetando el carácter subsidiario del Decreto nacional.

Centrándonos en el protocolo de la institución parlamentaria debemos partir de una premisa básica: la importancia que esta disciplina tiene en el desarrollo de su actividad parlamentaria.

En efecto, los Parlamentos utilizan más que otras instituciones cierto número de conductas rituales. Las razones son, entre otras, las siguientes:

- Los Parlamentos son órganos colectivos de gran tradición que tienen un rango predominante en la Nación y están compuestos de un fuerte espíritu corporativo: se considera que el protocolo y el ceremonial les

permite mantener su rango y poder hacer frente a otros órganos del Estado.

- Si consideramos que las normas de protocolo sirven para regular las dificultades que puedan surgir entre personas que ocupan un determinado rango, hay que recordar que los parlamentos son instituciones formadas por muchos individuos por definición y que, a su vez, estos individuos son plurales, ya que oponen sus ambiciones y opiniones, por ello es imprescindible que existan reglas que fijen cada una de las posibles situaciones y que se regulen las modalidades de funcionamiento susceptibles de evitar los conflictos o de acallarlos si surgen.
- Las normas de protocolo del Estado no son suficientes porque, además de existir el principio de autonomía parlamentaria, la función de prevención de conflictos que tiene el protocolo no debe provocar la desaparición del choque de ideas (que es su razón de ser), lo que supone que ha de gozar de un protocolo y ceremonial particularmente dinámico que facilite con inmediatez la buena organización de una confrontación que en otras instituciones no existe. Razón por la cual no puede estar sujeta a las normas protocolarias del Estado. La necesidad de un orden de precedencias incontestable es particularmente importante en un parlamento que está formado por una pluralidad de sujetos con idénticos derechos e igualdad de funciones pero de distintas ideologías políticas, y donde es imprescindible evitar toda situación que pueda tacharse de parcial políticamente (por ejemplo, en la manera en que son tratados dentro de su actividad parlamentaria), es decir, la susceptibilidad es extrema debido al choque de ideologías.
- Además, si el protocolo del Estado tiende a clasificar los cuerpos y personalidades o precedencias principalmente por sus funciones, no cabe aplicarlo a una institución cuyos miembros tienen todos ellos funciones muy similares, por ello el protocolo parlamentario acude en muchas ocasiones a la historia y tradición. En definitiva, la dificultad del protocolo parlamentario radica en que hay que clasificar a una serie de individuos con funciones muy similares que se conocen personalmente pero que se oponen en sus opiniones.
- En los Parlamentos más que en ninguna otra institución el ceremonial traduce la realidad constitucional de un país y así se identifica el lugar y el papel de las Asambleas en el contexto nacional, además de prevenir y regular los eventuales conflictos que puedan surgir entre las distintas instituciones o dentro del mismo Parlamento. Ahora bien, esta función de traducir su importancia y dignidad debe hacerse respetando su originalidad e independencia. Originalidad que se centra principalmente en el respeto de su tradición e historia e independencia conseguida por su autonomía parlamentaria.
- Aunque el lugar del Parlamento entre las instituciones nacionales y sus relaciones con otros órganos del Estado está por lo general establecido en las normas constitucionales o estatutarias, aun así las reglas que determinan el rango de los poderes públicos y las prácticas del ceremonial



parlamentario permiten comprender mejor la realidad de estas relaciones y su evolución histórica. Una hábil utilización del protocolo puede ser un medio para que las Asambleas demuestren con qué espíritu ejercen el poder. Es importante y significativo la posición que ocupan los poderes del Estado para ver ante qué sistema estamos, las democracias parlamentarias puras (las de los países nórdicos) tienden a dar preeminencia al Presidente del Parlamento sobre el del Ejecutivo<sup>27</sup>, las democracias del parlamentarismo racionalizado o semipresidencialistas (como es el caso de Francia<sup>28</sup>) dan preeminencia al Presidente del Gobierno sobre el del Parlamento, e incluso en la celebración de determinados actos, como son el de coronación o el de apertura de una legislatura, se refleja que tipo de relación existe entre el Jefe del Estado y la institución parlamentaria (lo que ocurre con mayor claridad en el Reino Unido por el carácter cuasilitúrgico de su ceremonial).

- Pero es que también las normas de protocolo indican cuál es la posición de cada Cámara dentro de los sistemas bicamerales, así, a excepción del Reino Unido que por razones históricas se da preeminencia protocolaria a la Cámara de los Loores, la posición que ocupa los Presidentes de cada Cámara refleja ya cuál de éstas tiene mayor importancia o peso político, y por ello en un sistema de bicameralismo perfecto (como es el italiano<sup>29</sup>) se determina por la edad del Presidente. En sistemas como el de Estados Unidos, sin embargo, la preeminencia corresponde al Senado, y especial es el caso francés, porque se da preeminencia al Presidente del Senado por ser el sustituto interino del Presidente de la República, pero cuando no está involucrado éste y en el acto coinciden diputados y senadores tiene preeminencia el Presidente de la

---

<sup>27</sup> Tal es el caso de Finlandia, que en el primer escalón se sitúa el Presidente de la Cámara, con prioridad sobre el Primer Ministro, y los Vicepresidentes ocupan ellos solos el segundo nivel. En los Países Bajos, después de la Reina, también figura el Presidente de la Cámara Baja e inmediatamente después, o sea en tercer lugar, el de la Segunda Cámara. Por su parte, en Suecia figura el Presidente del Parlamento en el primer escalón, inmediatamente detrás de los miembros de la Familia Real, e inmediatamente antes del Primer Ministro. Tal es también el caso de Alemania, donde el Presidente del Parlamento se sitúa por delante del Presidente del Gobierno, y más recientemente Portugal, en cuya normativa aprobada en agosto de 2006 se establece el siguiente orden: Presidente de la República, Presidente de la Asamblea Nacional y Primer Ministro.

<sup>28</sup> En Francia, los Presidentes del Senado y de la Asamblea Nacional ocupan respectivamente el tercer y cuarto puesto, inmediatamente después del Presidente de la República y del Primer Ministro. Lo mismo ocurre en Grecia, que figuran en primer y segundo lugar el Presidente de la República y el Primer Ministro y en tercer lugar el Presidente de la Cámara única.

<sup>29</sup> En Italia, siguiendo un modelo parecido al escandinavo, la jerarquía no es por cargo individual, sino por niveles o categorías, en el caso italiano las categorías son cuatro, ordenadas por números romanos. En la categoría I aparecen mencionados los Presidentes de ambas Cámaras, teniendo prioridad el de más edad (los demás integrantes de esta categoría son el Presidente del Consejo de Ministros, los Ministros y el Presidente del Tribunal Constitucional). En la categoría II aparecen citados los primeros, los Vicepresidentes de una y otra Cámara (junto con los Ministros-Secretarios de Estado), seguidos de los miembros de las Mesas de las Cámaras, o sea, los Secretarios y los Cuestores, si bien citados en último término detrás de los Subsecretarios de Estado y de los Altos Comisarios en general y del Comisario para el Turismo, e inmediatamente delante, por otra parte, de los Presidentes de las Regiones y de las Asambleas Regionales.

Asamblea Nacional. En España, la preeminencia corresponde al Presidente del Congreso de los Diputados, porque además de ser Presidente de esta Cámara lo es de las Cortes Generales.

- El protocolo y ceremonial parlamentario es por tanto el resultado de una situación histórica y una teoría política determinada, donde el mantener cierto ceremonial, suprimirlo o recuperarlo tiene una enorme significación política; un claro ejemplo se dio en 1960 en Canadá, Quebec, aprovechando que desaparecía su sistema bicameral, abandonó el ceremonial británico.

En definitiva, también en materia protocolaria rige el principio de autonomía parlamentaria, éste que inicialmente se configuró como una prerrogativa del Parlamento en su lucha frente al monarca por determinar quién era el poder soberano, y posteriormente se justificó en la consideración del Parlamento como titular de la soberanía nacional, se justifica ahora en criterios puramente funcionales, es decir, las Cámaras tienen autonomía en su reglamentación y organización administrativa al objeto de que sus funciones, especiales y de enorme importancia en el Estado democrático, sean desarrolladas con plenitud e independencia de otros órganos del Estado.

Por todo ello para las ceremonias que se organizan por otras instituciones el Parlamento se somete a las normas protocolarias del Estado o de las Comunidades Autónomas; en los actos organizados en su seno tiene libertad total, si bien tanto en uno como en otro supuesto estas afirmaciones vienen siempre matizadas.

En el primero de los casos porque en el mismo Decreto nacional hay muchas precedencias y autoridades parlamentarias que no se contemplan (como por ejemplo la ordenación de los miembros de las Mesas que deja a cada Cámara su determinación), y en el segundo supuesto porque recordemos que el protocolo está para evitar conflictos, el establecer normas protocolarias que se alejen de las costumbres generalmente conocidas produce en ocasiones numerosos problemas.

Ahora bien, la importancia del protocolo parlamentario no es igual en todos los sistemas, así el ceremonial parlamentario en Gran Bretaña es de vital importancia, cuna de las democracias modernas, sin embargo en Francia o en España, quizá por lo joven de nuestra democracia, hay una tendencia a minusvalorar o rechazar el ejercicio del protocolo en el Parlamento<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> En efecto, el ceremonial británico se aproxima mucho a una liturgia, ya que está anclado en la tradición religiosa (las primeras asambleas se reunían en capillas) junto con la regia (su claro origen del Consejo del Rey) y su oposición al poder monárquico. Todo ello hace que en el actuar del día a día del Parlamento británico tenga una enorme importancia: el lugar de las reuniones (los comunes se reúnen siempre en Westminster), determinados objetos (como la maza del *speaker* o la silla del trono y del *speaker*), los actores del rito (principalmente el *speaker*, que si no ha sido nombrado primero y confirmado después por la Reina no puede ejercer todas sus funciones, o los ujieres y funcionarios, el Sargento de armas, el Gentilhombre como sujetos pasivos de la ceremonia), la jura de los diputados (que no es igual para todos), el cultivo del individualismo (por no existir la Mesa y no considerar a los diputados como grupo, sino que cada uno tiene su puesto y el *speaker* es el único que representa a la Cámara), etc. En suma, en un país donde no existen los conceptos de ciudadano y de soberanía nacional o popular el ceremonial parlamentario constituye una de las mejores garantías de la democracia británica.

Con todo esto vemos que el principio de autonomía parlamentaria en materia de protocolo se refleja ora en las tradiciones, ora en la normativa vigente. En este sentido vamos a analizar la regulación de precedencias en España.

Cuando estamos ante **actos oficiales de carácter general**, el Real Decreto de Ordenación General de Precedencias del Estado contempla:

- **En lo individual o personal**, para los actos promovidos por el Estado y celebrados en Madrid en su condición de capital, el artículo 10 establece los siguientes cargos parlamentarios: Presidente del Congreso de los Diputados (puesto 6), Presidente del Senado (7), Vicepresidentes y Secretarios de las Mesas del Congreso y del Senado, según su orden (23 y 28 respectivamente), Presidente de la Asamblea Legislativa de la Comunidad de Madrid (29), Miembros de la Asamblea Legislativa de la Comunidad de Madrid (34) y diputados y senadores por Madrid (38). No se contemplan en ningún caso los diputados y senadores que no sean de la provincia de Madrid o de otras Comunidades Autónomas.

El artículo 12 establece que en los actos celebrados en el territorio de una Comunidad Autónoma, el orden será el que sigue: Presidente del Congreso de los Diputados (6), Presidente del Senado (7), Presidente de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma (17), Vicepresidentes del Congreso de los Diputados y del Senado (26), Miembros de la Mesa de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma (30), Secretarios de las Mesas del Congreso y del Senado (33) y diputados y senadores por la provincia de donde se celebre el acto (38).

En los actos organizados por otras instituciones, si se trata de una ordenación individual, habrán de colocar a las citadas autoridades parlamentarias de acuerdo a estos criterios. Dado que el cargo de jefe de la oposición no existe en nuestro país y que el Real Decreto de precedencias prevé un puesto para él, se ha entendido que en este lugar han de ubicarse los presidentes y portavoces de los diferentes grupos políticos con representación parlamentaria, de acuerdo con los resultados electorales, sin que quede claro qué ocurre con los portavoces del Grupo Parlamentario Mixto.

---

ca, pues aquellos que aceptan estos usos están al mismo tiempo manifestando su voluntad de vivir y de defender una serie de valores comunes. La importancia de los símbolos es mucho menor en los sistemas continentales, donde el sistema democrático es fruto de un pensamiento racional y no tanto de la evolución histórica, tal es el caso de Francia, donde hay menos espacio para el ritual y ciertas solemnidades en el desarrollo diario de la actividad parlamentaria han desaparecido (los Presidentes no se cubren con un sombrero de copa para restablecer el orden, no utilizan la campana, no usan chaqué desde 1981, etc.). No faltan sin embargo países que pretenden volver a recoger ciertas tradiciones o símbolos, tal es el caso de Suiza con Guillermo Tell, Portugal con las pinturas de los que participaron en la Constitución de 1822, el bajorrelieve en bronce de la Casa de los Saboya en Italia, o el *Corpus Iuris* en Hungría como símbolo de la continuidad nacional, etc.

- Si en cambio la ordenación fuera **colegiada**, todos los representantes parlamentarios se colocarán de acuerdo con lo previsto en los artículos 14 y 16 del Real Decreto de Precedencias. A saber: Actos en Madrid, según el artículo 14: Mesa del Congreso de los Diputados (3), Mesa del Senado (4) y Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma de Madrid (14). Actos en una Comunidad Autónoma, según el artículo 16: Mesa del Congreso de los Diputados (4), Mesa del Senado (5) y Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma (9).

**En los actos especiales** promovidos por las propias Comunidades Autónomas, recordemos que sólo algunas de ellas (Andalucía, Cataluña, Comunidad Valenciana, Navarra, Murcia, La Rioja, Islas Baleares, Canarias y la Ciudad Autónoma de Melilla) han regulado la ordenación de precedencias y en estos casos el orden será como sigue:

En todos los Decretos lo dos primeros puestos los ocupan el Presidente del Gobierno regional, seguido del Presidente del Parlamento, a excepción de **Isla Baleares**, en cuya segunda posición, incluso por encima del Presidente del Parlamento, se encuentra el Presidente del Consejo Insular donde se celebre el acto. En el tercer puesto también hay una coincidencia en la mayoría de los casos, al adjudicarlo a los Vicepresidentes o Consejeros del Gobierno regional, salvo **Andalucía y La Rioja**, que con intención de hacer un Decreto que no difiera en demasía del nacional, reservan el tercer puesto al Alcalde del municipio donde se celebre el acto.

Respecto a las Mesas y parlamentarios no hay criterio unánime en los diferentes Decretos. En **Cataluña**, los miembros de la Mesa se sitúan entre los ex Presidentes de Gobierno y los ex Consejeros. No hace referencia a los portavoces de los grupos parlamentarios y sitúa a los diputados tras el Síndico de Cuentas y antes de los miembros del Consejo Consultivo, añadiendo en su artículo 6 que «cuando a los actos oficiales asistan diputados al parlamento de Cataluña y representantes de las Corporaciones locales de Cataluña, será la autoridad organizadora del acto quien determinará su prelación dentro de cada categoría». El Decreto catalán también reserva sitio para el Oficial Mayor del Parlamento, que lo coloca tras los Secretarios generales técnicos y antes de los Directores generales. En **Andalucía**, la Mesa sigue a los Consejeros y se anticipa a los portavoces de los grupos parlamentarios. Los Diputados tras el Consejero de Cuentas y antes del Presidente de la Diputación. En **Murcia**, la Mesa va detrás de los Consejeros y los diputados regionales después de los Directores de organismos autónomos con categoría de Secretario General y antes de los Directores generales. **Navarra** coloca a la Mesa tras el Defensor del Pueblo y los parlamentarios forales tras los tenientes de alcalde. Contempla esta Comunidad un puesto para el Letrado Mayor del Parlamento, que lo sitúa tras los Directores generales. **Canarias** posiciona a los miembros de la Mesa tras el alcalde y los ex Presidentes y antes del Presidente del Consejo Consultivo. Los portavoces de los grupos parlamentarios tras el Presidente de la Audiencia de Cuentas y antes del Rector y los diputados a continuación del Presidente del Consejo Económico y Social y

antes de los Presidentes de otros cabildos insulares. En la **Comunidad Valenciana** los miembros de la Mesa van muy por debajo, quedando por detrás del Presidente de la Academia Valenciana de la Lengua, seguidos de los portavoces de los grupos parlamentarios y antes del rector. Los diputados se van al puesto 19, tras los delegados territoriales del Gobierno valenciano y antes de los ex Presidentes de las Cortes Valencianas, por el orden de obtención de escaños. En **La Rioja**, la Mesa va tras los Consejeros y antes que los ex Presidentes. Seguidos a estos últimos se colocan los diputados del Parlamento. En **Islas Baleares**, la Mesa se sitúa tras los ex Presidentes, seguidos de los portavoces de los grupos parlamentarios. Los diputados tras el Rector. Entre los diputados se da preferencia a los diputados de la circunscripción electoral en la que se celebre el acto, observándose el orden de los escaños obtenidos en el Parlamento por cada uno de los partidos a los cuales pertenecen.

El resto de las Comunidades Autónomas al no tener normativa protocolaria, en los actos promovidos por las Asambleas Legislativas se sigue un esquema muy similar al de las Cortes Generales, con un protocolo muy propio, en el que sobresale sobre todo el principio esencial de que salvo presencia de los Reyes de España o Príncipe de Asturias, en momento alguno el Presidente del Parlamento cede el puesto de precedencia, aunque al mismo acuda el Presidente del Gobierno regional o el del Gobierno de la Nación, situándose junto a ellos las respectivas Mesas y los Presidentes o portavoces de los grupos parlamentarios por resultados electorales, los Presidentes de las Comisiones según el orden de los reglamentos o fecha de creación de las mismas y finalmente los diputados o senadores. Normalmente a la izquierda se sitúan los internos, según su propio orden, y a la derecha los externos.

En el Congreso de los Diputados y en el Senado cuando se trata de actos conjuntos, la precedencia entre estos cargos iguales de estas dos instituciones superiores las marca el lugar donde se celebra, de tal forma que si el acto es en el Congreso el Presidente de éste va por delante del Presidente del Senado, y lo mismo para el resto de la Mesa, siendo primero los Vicepresidentes del Congreso frente a los del Senado, e igual para los Secretarios, portavoces, presidentes de comisiones y diputados y senadores.

Los diputados entre ellos no tienen un orden, al menos en el Congreso de los Diputados, nunca se ha dado la ocasión de tener que colocar a los 350 diputados por riguroso orden, como tampoco en el Senado o en la mayoría de las Asambleas Legislativas autonómicas<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> Recordemos que la colocación de los mismos en el Hemiciclo no responde a criterios protocolarios sino al acuerdo de los grupos parlamentarios, procurando distribuir de tal manera que el Presidente y portavoz del grupo mayoritario de la oposición quede en el extremo contrario al sillón azul correspondiente al Presidente del Gobierno.

#### IV. EL PROTOCOLO EN LA ASAMBLEA DE MADRID

Centrándonos en el protocolo y ceremonial de la Asamblea de Madrid en los actos de carácter especial celebrados en su sede parlamentaria, cabría decir que no difiere mucho de la actuación protocolaria de otras instituciones parlamentarias.

Es necesario recordar que, junto con la costumbre que se ha generado a lo largo de sus años de andadura, también tiene cierta normativa aplicable al caso. Nos referimos a los artículos 7 y 22 del Reglamento de la Asamblea, de 30 de enero de 1997<sup>32</sup>, y a la Ley 8/1986, de 23 de julio, del Estatuto del Diputado.

Como **símbolos de la Asamblea** el artículo 7 del Reglamento dice que «la Mesa establecerá el diseño y régimen de uso del Escudo de la Asamblea de Madrid, de acuerdo con lo previsto en la Ley del Escudo de la Comunidad». Por tanto, el escudo de la Asamblea no es el escudo de la Comunidad. En el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de 20 de diciembre de 1999, en el Capítulo Primero, artículos 1 a 4, se especifica que: «El escudo de la Asamblea de Madrid será ovalado, constará de un solo cuartel de gules, y en él, de oro, dos castillos pareados, almenados, donjonados, aclarados en azur y mampostados de sable, surmontados en el jefe por siete estrellas de plata colocadas cuatro y tres.

Al timbre, corona real, cerrada, que es un círculo de oro engastado de piedras preciosas, compuesto de ocho florones de hojas de acanto, visibles cinco, interpoladas de perlas y de cuyas hojas salen sendas diademas sumadas de perlas, que convergen en un mundo de azur, con el semimeridiano y el ecuador de oro, sumado de cruz de oro. La corona forrada de gules.

Rodearán al escudo dos ramas de laurel entrelazadas con cinta de gules. En lo alto, listel de plata con leyenda “Asamblea de Madrid” en letra de sable.

El Escudo de la Asamblea de Madrid será de uso exclusivo de esta Institución y deberá figurar en la sede de la Asamblea (tanto en reproducciones de piedra u otros materiales de construcción como en los reposteros y en las placas de la fachada del edificio y de sus dependencias); las muestras externas de la condición y dignidad del Diputado; las publicaciones oficiales de la Asamblea; los documentos, impresos sellos y membretes de uso oficial de la Asamblea; y los objetos de uso oficial en los que por su carácter representativo, deba figurar el símbolo de la Asamblea de Madrid».

Respecto a la condición y dignidad de los diputados, el artículo 22.1.2 y 3 del Reglamento de la Asamblea establece que:

*«1. La condición y dignidad de diputado se corresponde con la de representante del pueblo de la Comunidad de Madrid.»*

<sup>32</sup> No hay que olvidar que los Reglamentos parlamentarios son fuertemente protocolarios, debido a la necesidad de que en el Parlamento no se hiera la susceptibilidad de ninguna fuerza política, a la que ya nos hemos referido con anterioridad. De ahí que estos Reglamentos aludan de forma continuada a la cortesía parlamentaria.

2. *Todas las autoridades y sus agentes deberán guardar el respeto debido a los Diputados y facilitarles el ejercicio de su función.*
3. *Los Diputados en los actos oficiales de la Comunidad de Madrid y de sus Ayuntamientos, gozarán de la precedencia debida a su condición y dignidad.»*

Lo que a su vez se desarrolla en este mismo artículo en sus apartados siguientes y en la Ley del Estatuto del Diputado y se concreta en lo siguiente:

**Los tratamientos y honores** que deben recibir los diputados (art. 22.4 del Reglamento y 4 de la Ley) serán los siguientes:

- a) El Presidente tendrá tratamiento de Excelencia.
- b) Los restantes diputados tendrán tratamiento de Ilustrísimas.

En los actos parlamentarios, los diputados emplearán el tratamiento de Señoría.

**Los símbolos externos** que acreditan la condición y dignidad del diputado son:

- **El carné de diputado**, en el que figurará el Escudo de la Asamblea de Madrid y que, firmado por el Presidente, hará constar el nombre y el Documento Nacional de Identidad del diputado, con especificación de la Legislatura a la que extiende su vigencia, figurando asimismo la fotografía y la firma del diputado. El modelo oficial del carné del diputado será establecido por la Mesa. Los diputados podrán utilizar el carné de diputado en cualquier momento y circunstancia mientras ostenten dicha condición y para acreditar la misma.
- **La medalla de diputado**, que será una medalla ovalada de 45 milímetros de altura y 35 milímetros de anchura, con anilla y asa. Llevará en su anverso el escudo de la Asamblea de Madrid en su diseño heráldico sobre campo de oro. En el borde inferior del óvalo, una cintura de esmalte blanco con leyenda «Asamblea de Madrid» en letra capital romana. El resto del cerco lo forma un bisel esmaltado en rojo. En el reverso, el nombre del diputado y la Legislatura a la que corresponda. El diseño se corresponde con el aprobado por la Ley 3/1985, de 22 de marzo, de la Medalla de la Comunidad de Madrid<sup>33</sup>. Los diputados podrán hacer uso de la medalla del diputado en los actos oficiales a los que asistan mientras ostenten dicha condición.
- **La insignia del diputado** se confeccionará de acuerdo con el modelo previsto por la Asamblea de Madrid.

El Presidente hará entrega al diputado electo de los símbolos externos de la condición y dignidad de diputado una vez haya adquirido la condición

---

<sup>33</sup> Recordemos que el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid de 20 de diciembre de 1999 regula en su Capítulo Segundo la medalla de la Asamblea de Madrid, lo que no puede confundirse con la medalla del diputado. La medalla de la Asamblea está concebida para el reconocimiento público de la Asamblea a las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que, por su especial relación o vínculo con la Institución o por motivos de reciprocidad o cortesía, se hicieran merecedoras de ella.

plena de tal. Y los diputados que hayan formado parte de la Primera Legislatura mantendrán de forma vitalicia el tratamiento y podrán usar la medalla e insignia de la Asamblea de Madrid en todo momento y lugar.

**La precedencia de los diputados en los actos oficiales de la Comunidad de Madrid** se regula de forma muy genérica en el artículo 3 de la citada Ley, que dice que en los actos oficiales de la Comunidad de Madrid, los diputados se colocarán tras el Presidente de la Comunidad, Presidente de la Asamblea, Consejeros, los Vicepresidentes y Secretarios de la Mesa y los Portavoces.

Aunque en relación con esta colocación merece especial atención el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid de 28 de septiembre de 1984, que regula el asunto relativo a las posibles normas de precedencias para las autoridades de la Asamblea, sus órganos unipersonales y colectivos:

«La Mesa, en la citada reunión, acordó aprobar las siguientes normas:

**Primera:** Las presentes normas de protocolo establecen las precedencias de los cargos y órganos colegiados en los actos oficiales en el interior de la Asamblea.

**Segunda:** Los Servicios de Información y Relaciones Públicas<sup>34</sup>, en colaboración con la Jefatura del Gabinete de la Presidencia, se encargarán de aplicar las presentes normas.

**Tercera:** Los actos oficiales se clasifican en:

- a) Actos de carácter general, que son todos aquellos que se organicen por la Comunidad de Madrid, con ocasión de conmemoraciones o acontecimientos de la Autonomía de la Región.
- b) Actos de carácter especial, que son los organizados por la Asamblea de Madrid con ocasión de conmemoraciones o acontecimientos propios del ámbito específico de sus respectivos servicios, funciones y actividades.

**Cuarta:** Los actos serán presididos por la autoridad que los organice. En caso de que dicha autoridad no ostente la presidencia, ocupará el lugar inmediato a la misma.

**Quinta:** La precedencia en los actos oficiales de carácter general organizados por la Comunidad de Madrid, se determinará de acuerdo con lo dispuesto en esta Resolución.

En ningún supuesto podrá alterarse el orden establecido para las instituciones, autoridades y corporaciones del Estado español en el Real Decreto 2099/1983, de 4 de agosto.

**Sexta:** La precedencia en los actos oficiales de carácter especial se determinará de acuerdo con la presente Resolución.

---

<sup>34</sup> Actualmente, tras el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea, de 17 de diciembre de 2001, sobre redistribución de efectivos de carácter global, estas funciones corresponderían al Jefe del Servicio de Relaciones Externas y Protocolo de la Dirección de Gabinete de la Presidencia.



**Séptima:** El Régimen general de precedencias se distribuye en dos rangos de ordenación: el individual o personal y el colegiado.

1. El individual regula el orden singular de autoridades de la Asamblea.
2. El colegiado regula la prelación de los órganos de la Asamblea cuando asistan a los actos oficiales con dicha presencia institucional o corporativa, sin extenderse a sus respectivos miembros en particular.

**Octava:** La persona que represente en su cargo a una autoridad superior a la de su propio rango no gozará de la precedencia reconocida a la autoridad que representa y ocupará el lugar que le corresponda por su propio rango, salvo que ostente expresamente la representación de Su Majestad el Rey o del Presidente del Gobierno.

**Novena:** La Presidencia de la Comunidad de Madrid tendrá precedencia en los actos oficiales de carácter general organizados por la Comunidad de Madrid.

**Décima:** La Presidencia de la Asamblea de Madrid tendrá precedencia en los actos oficiales de carácter especial organizados por la Cámara.

**Undécima:** La Mesa de la Asamblea como órgano rector de la misma se situará junto a la Presidencia distribuyéndose los puestos y alterándose a derecha e izquierda del lugar ocupado por la Presidencia y por este orden: Vicepresidente Primero, Vicepresidente Segundo, Vicepresidente Tercero, Secretario Primero, Secretario Segundo y Secretario Tercero.

**Duodécima:** La Junta de portavoces se colocará a derecha e izquierda, en su caso, de los miembros de la Mesa, distribuyéndose los puestos según la proporcionalidad de los Grupos con representación parlamentaria en la Asamblea de Madrid.

**Decimotercera:** Los Presidentes de las Comisiones Legislativas Permanentes se colocarán a la izquierda de la Mesa. La precedencia de los mismos será la establecida en el Real Decreto 1620/1983, de 14 de junio<sup>35</sup>:

1. Presidencia y Gobernación.
2. Presupuestos, Economía y Hacienda.

---

<sup>35</sup> No entendemos muy bien el que la precedencia autonómica de los Presidentes de las Comisiones se establezca en función del Real Decreto por el que se establece la estructura y denominación de los Ministerios. En nuestra opinión, la colocación de estas autoridades debería ser o de conformidad con lo previsto en el Decreto 61/2003, de 21 de noviembre, de la Presidencia de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad, o de conformidad con lo previsto en el artículo 72 del Reglamento de la Asamblea, que a su vez establece que «las Comisiones Legislativas Permanentes serán: la Comisión del Estatuto de Autonomía, Reglamento y Estatuto del Diputado; la Comisión de Presupuestos; la Comisión de Mujer; la Comisión de Juventud y las que se constituyan de acuerdo con la estructura orgánica departamental del Consejo de Gobierno; la Comisión de Presupuestos acomodará su denominación al ámbito funcional propio de la Consejería competente en materia presupuestaria». Artículo éste del Reglamento que no hace sino mezclar ambos criterios porque basa la constitución de las Comisiones en el Decreto de la Presidencia de la Comunidad por el que se establece la estructura orgánica del Consejo de Gobierno.

3. Urbanismo, Vivienda y Obras Públicas.
4. Salud y Bienestar Social.
5. Trabajo, Industria y Comercio.
6. Educación y Cultura.
7. Agricultura y Ganadería.
8. Reglamento, Incompatibilidades y Peticiones.
9. Derechos Humanos<sup>36</sup>.

**Decimocuarta:** Para lo no previsto en la presente Resolución se estará a lo dispuesto en el Real Decreto 2099/1983, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Ordenamiento General de Precedencias del Estado.»

## V. RELACIONES DEL PARLAMENTO CON EL CIUDADANO U OPINIÓN PÚBLICA

Las relaciones públicas se configuran como un sistema de comunicación cuyo origen se encuentra en el sector privado, frente al origen público del protocolo, y cuya confusión se produce en la fase de ejecución de las relaciones públicas en las que es posible necesitar el protocolo para su puesta en práctica.

Si nos centramos en el protocolo parlamentario, la diferencia de ese concepto con el de relaciones públicas del Parlamento es evidente, pues el protocolo, como ya hemos apuntado en los epígrafes anteriores, en su acepción más ajustada se refiere a normas que regulan el desarrollo de un determinado acto que exige determinado ceremonial, mientras que si hablamos de relaciones públicas de un Parlamento debemos observar o analizar lo que son las relaciones entre las Asambleas Legislativas y la opinión pública.

Cuando hablamos de las relaciones del Parlamento con el ciudadano debemos, como ya señalara Bagehot en el siglo pasado, analizarlas desde una doble perspectiva:

La primera, desde la perspectiva de la influencia de la opinión pública en la composición y en el funcionamiento de la institución parlamentaria, lo que se centraría en la participación ciudadano y, en concreto, en la teoría de la representación.

La segunda, desde la perspectiva de la capacidad de las Asambleas para hacer llegar sus mensajes a la opinión pública, es decir, en el estudio del principio de publicidad y sus distintas manifestaciones.

---

<sup>36</sup> Si se sigue el Reglamento de la Asamblea primero y el Decreto Presidencial después el orden sería el siguiente: 1. Estatuto de Autonomía, Reglamento y Estatuto del Diputado; 2. Mujer; 3. Juventud; 4. Presidencia; 5. Justicia e Interior; 6. Hacienda; 7. Economía e Innovación Tecnológica; 8. Transportes e Infraestructuras; 9. Educación; 10. Medio Ambiente y Ordenación del Territorio; 11. Sanidad y Consumo; 12. Cultura y Deportes; 13. Familia y Asuntos Sociales; 14. Empleo; 15. Inmigración.

### 5.1. La participación ciudadana

Sin entrar en el fondo de la cuestión cabe decir que participar es tomar parte en algún tipo de actividad, lo que aplicado a los asuntos públicos supone el acto de intervenir en los procesos de tomas de decisión en aquel tipo de cuestiones. Pero sin olvidar que la intervención en los procesos de tomas de decisión no comprende el acto de integración personal en el órgano o estructura jurídica llamada a resolver.

La Constitución española en su artículo 23.1 consagra el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos bien directamente o bien a través de sus representantes.

Este derecho constitucional es, pues, un derecho a participar de modo formal y explícito en los procesos de decisión de los poderes públicos o en la estructura del Estado. En todo caso en la medida que la Carta Constitucional lleva a cabo una pormenorizada estructuración de tales poderes públicos este derecho aquí genéricamente enunciado encuentra su plasmación en la articulación concreta de los poderes públicos.

Nos referimos esencialmente a la participación en la función de dirección política que se ejercita fundamentalmente a través del derecho de sufragio para la elección de las Cámaras, lo que supone indirectamente concurrir a la designación del Gobierno<sup>37</sup>, es decir, a la participación a través de los representantes.

El hablar de representación supone el estructurar una teoría sobre cómo se ejerce el poder y cómo se puede conseguir, teniendo en cuenta que la población es la titular legítima de la soberanía y que quienes ejercen el poder lo hacen sustituyendo a quienes les seleccionan. Es decir, la voluntad del orden político procede de los ciudadanos que dejan de ser súbditos y que, como poder originario, aceptan someterse al mismo que se ha creado con su consentimiento. El pueblo es al mismo tiempo sujeto y objeto del poder.

Se ha recordado muchas veces por los tratadistas que realmente el origen de la teoría de la representación está en una institución de Derecho privado romano. Los romanos, que fueron los grandes creadores del Derecho, previeron que, ante la imposibilidad de la asistencia o la presencia de una persona, ésta pudiera ser sustituida por otra, de manera que lo que haga ese sustituto dentro de los límites del mandato pudiera tener la misma validez o imputación que si lo realizara la persona sustituida. La operatividad de la representación del Derecho civil ha llegado hasta nuestros días. Sin embargo, el problema que se plantea al extrapolar esta representación al ámbito público es que en la teoría civilista se admite la revocabilidad en cualquier momento del apoderamiento por el mandatario. La necesidad de la representación surge ante la imposibilidad material de que la totalidad de los ciudadanos que forman parte de una Comunidad puedan participar de forma directa en la adopción de las decisiones más básicas para el funcionamiento de una comuni-

---

<sup>37</sup> Vid. M. Sánchez Morón, «El principio de participación en la Constitución Española», en *Revista de las Administraciones Públicas*, núm. 89, 1979, p. 192.

dad<sup>38</sup>. Para superar la dificultad se seleccionan y eligen a unos sustitutos cuyas actuaciones tienen el mismo valor jurídico que si fueran realizadas por aquellas personas a las que representan.

Pero todo ello para su válida operatividad requiere que la representación venga acompañada por una serie de características. En primer lugar, que no sea privada u oculta, tal como puede operar la representación en Derecho privado. Por tanto, en el ámbito político ha de ser pública y notoria. En segundo lugar, que ha de actualizarse, pues la representación, aunque en principio se concede por tiempo indefinido, en el ámbito político se la considera sometida a un período de tiempo de razonable extensión temporal para el ejercicio del cometido que se encomienda, que suele ajustarse a la duración de las legislaturas parlamentarias. Finalmente, que sea realmente sustitutoria, es decir, de manera que el representante sustituya plenamente, sin limitaciones o instrucciones.

Centrándonos en esta última cuestión, el ciudadano no se siente realmente representado y cada vez se ve más alejado del Parlamento. Y ello por distintas causas, la primera y quizá fundamental, porque en la democracia representativa combinada, como es el caso de España, con un sistema de representación proporcional, hay una ausencia en muchos casos de interrelación directa entre elegidos y electores. Esto determina que en los distritos pequeños haya mucha más relación entre diputados y electores que en las circunscripciones grandes. Pero quizá la causa más importante de este alejamiento se deba a que los partidos políticos monopolizan la estructuración de la representación política. Las decisiones políticas básicas son normalmente adoptadas por los Comités Ejecutivos de los partidos, que es donde se toman las grandes decisiones que luego si son normativas se tramitan a través de las Cámaras Parlamentarias ante la crítica de la ciudadanía a los partidos políticos por ejercer una gran disciplina sobre sus propios miembros, pudiendo aparecer la imagen del parlamentario como autómatas, casi mecánicos, para conseguir la eficaz coherencia del partido.

Ahora bien, aunque esta afirmación es cierta y además se ve reforzada por la existencia de listas cerradas y bloqueadas, no es menos cierto que con la generalización del sufragio universal sin el activismo de los partidos políticos sería muy difícil que funcionasen las instituciones del Estado, ya que partimos de una sociedad invertebrada, formada por un colectivo de individuos, por muy notorios que sean, desorganizados y carentes de disciplina, y, por tanto, imposibilitados para crear una oferta electoral con una mínima imagen de coherencia. A los grupos de notables, aunque escogiéramos las personas más sabias y más valiosas del país, resultaría muy difícil ponerles de acuerdo para que elaboraran un programa coherente.

Las demandas de los ciudadanos encuentran respuesta en el poder político, lo que no sería posible ni imaginable sin la existencia de los partidos políticos y, por lo tanto, la interrelación entre el sistema político estatal y el siste-

---

<sup>38</sup> Recordemos que la democracia puede ser directa, semidirecta o representativa.

ma de partidos es de tal naturaleza que realmente la propia organización dota de legitimidad al funcionamiento del sistema político estatal a través de la representación que en las elecciones asumen aquellos elegidos o representantes que se integran en las instituciones del Estado para su operatividad.

Sin entrar ahora en la discusión de este tema, sí debemos recordar, en todo caso, las palabras de Leibholz: «el estatus jurídico constitucional del pueblo es el estatus de los partidos, por eso cada pueblo tiene los partidos que se merece».

Si analizamos cómo opera la democracia de partidos sobre la adopción de decisiones en los Parlamentos, veremos que el Parlamento es hoy día una institución que tiene como esencial función la de legislar, controlar al Gobierno, aprobar las principales operaciones financieras, económicas e impositivas y el examen y aprobación de los presupuestos anuales. Se parte de la idea de que el Parlamento dispone por su composición de una estructura organizativa que le permite desarrollar estas tareas.

Pero cuando se produce electoralmente una mayoría absoluta de la que dispone un grupo parlamentario el resultado es que la mayoría de las leyes que se aprueban proceden de proyectos del Gobierno y no de la oposición. La pregunta que surge es: ¿quién legisla realmente, el Parlamento o el Gobierno? Hoy en día en los modelos parlamentarios buena parte de las tareas legislativas le corresponde al Gobierno.

Ante el control del Parlamento por los grupos mayoritarios cabe preguntarse qué hace el Parlamento en materia legislativa. Se puede contestar que, en todo caso, le pertenece el debate público de los proyectos legislativos, la publicidad que permite a los ciudadanos enterarse de qué se trata y de la existencia de otras ofertas de contenido u opciones distintas.

La realidad y experiencia acredita que el debate público en el Parlamento tiene importancia y también su formalización, pues el Parlamento se ha venido transformando en una Cámara de formalización o de legitimación de las leyes, aunque el autor material de las leyes suele ser el Gobierno.

Respecto a su función de control, no cabe la menor duda que se ha transformado en la función más importante del Parlamento, ya que es la función que permite que la democracia siga funcionando, en cuanto que la opinión pública establece sus valoraciones, que un día se transformarán en votos.

Efectivamente, el control parlamentario se lleva a cabo a través de las preguntas, de las interpelaciones, proposiciones no de ley, mociones, comparecencias, etc. Estos debates van conformando la opinión pública. Por lo que si bien muchas veces estas medidas de control no tienen efectos jurídicos, sí los producen políticos a medio plazo.

Se justifica la preocupación de que haya mecanismos que permitan que el electorado pueda conocer o de alguna manera informarse de cómo van los debates parlamentarios, lo que se centraría en la segunda cuestión a la que nos hemos referido antes, esto es, la publicidad de la actividad parlamentaria.

## 5.2. El principio de publicidad parlamentaria

De conformidad con el artículo 80 de la Constitución y su homólogo en los distintos Estatutos de Autonomía, los Parlamentos se rigen por el principio de publicidad.

Principio éste que no debería ni siquiera reconocerse, porque la publicidad de la actividad parlamentaria es inherente al concepto moderno de democracia representativa, su reconocimiento a nivel constitucional resulta, en cierto modo, innecesario. Aun cuando los textos constitucionales guarden silencio al respecto, como sucedía en la Constitución española de 1931, el principio de publicidad debería presuponerse como un corolario o una consecuencia lógica del sistema.

Ahora bien, aunque este principio, en expresión de Carl Schmitt, es «el espíritu del parlamentarismo»<sup>39</sup>, fue rigurosamente desconocido en la práctica parlamentaria anterior a los procesos revolucionarios burgueses. En la historia política y constitucional inglesa rigió el principio contrario, el de guardar secreto, en el sentido de, por un lado, impedir al público el acceso a los lugares de sesiones y, por otro, prohibiendo a los diputados, o personas ajenas al Parlamento, publicar o dar noticias de los contenidos o debates parlamentarios, en aras a proteger a los diputados de las posibles venganzas y arbitrariedades de los monarcas, así como de las presiones y veleidades de las masas de Londres.

Pero conforme la prerrogativa regia se hace cada vez más restringida y el Parlamento adquiere autonomía frente los demás poderes estatales, el secreto de las deliberaciones comienza a perder su razón de ser. Carecía de sentido seguir hablando, en nombre de la independencia del Parlamento, de la necesidad de proteger a sus miembros de injerencias extrañas a través del secreto cuando el Parlamento es ya social y políticamente la «autoridad» máxima. Sin embargo, legalmente en Inglaterra se mantuvo el régimen legal del secreto, lo que generó tensiones entre la sociedad y el Parlamento.

En efecto, a pesar de las prohibiciones reglamentarias, nadie pudo impedir que en el ámbito social aparecieran las hojas de noticias, *New Letters*, dando cuenta de los debates de las Cámaras. Precisamente, para evitar los relatos imprecisos de las hojas de noticias, la Cámara de los Comunes se vio obligada a publicar oficialmente los *Votes and proceedings*, bajo la vigilancia del *speaker*, de tal suerte que durante un cierto tiempo se creó una situación ambigua determinada por la existencia de editores y reportes privados de la actividad parlamentaria, frente a unas publicaciones oficiales sin difusión ni incidencia social alguna. La Cámara de los Comunes procedió contra los transgresores del secreto parlamentario y los editores privados, lo que dio como resultado una serie de incidentes notables, como el protagonizado por el presidente de la Asociación de la City de Londres, que a pesar de ser diputado, fue conducido a la Torre por defender la causa de los reporters priva-

<sup>39</sup> Vid. Carl Schmitt, *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*, München-Leipzig, 1926.

dos<sup>40</sup>. Defender la publicidad de los actos del Parlamento significaba, por un lado, romper con el carácter secreto de la política, propio de las concepciones dictatoriales y absolutistas, y, por otro lado, eliminar el distanciamiento entre representantes y representados. En suma, como dijo Sir Francis Winnington, diputado de la Cámara de los Comunes, en 1681, «no es natural ni racional que el pueblo que nos ha elegido no esté informado de nuestras acciones». Sobre estas mismas pautas un siglo más tarde Burke proclamaría la conveniencia de la publicación oficial de todos los actos de las Cámaras. Pero sería Bentham, en su obra *Essays on Political Tactics*, quien asumiría la defensa profunda del principio de publicidad.

La lucha en favor de la publicidad que tiene lugar en Inglaterra no se produce, sin embargo, en el continente europeo, porque cuando se volvió a instaurar la institución parlamentaria, después de dos siglos de absolutismo, lo hizo proclamando los principios del parlamentarismo moderno. Para los revolucionarios franceses era claro, como afirma Esmein, que «el principio de publicidad constituye una garantía esencial para la libertad política»<sup>41</sup>.

Fiel a esta idea, la Constitución de 1791 establecería en su Título III, Capítulo III, Sección 2, artículo 1, que «las deliberaciones del cuerpo legislativo serán públicas y las actas de sus sesiones serán siempre impresas». Se constitucionalizaban así las dos formas de publicidad: presencia del público en las sesiones y publicación de los debates. Sobre estas pautas se desarrollará todo el constitucionalismo europeo después de la Revolución. Y, siguiendo también este modelo, las Constituciones históricas españolas, excepción hecha de la Constitución republicana de 1931, insertarán expresamente en su articulado el principio de publicidad parlamentaria<sup>42</sup>. Las revoluciones burguesas dejan de considerar al Parlamento como un órgano de Estado para entenderlo como un órgano de sociedad; como decía Von Stein, es el órgano mediante el cual la sociedad domina al Estado, el Parlamento es pieza fundamental del sistema político, pero sólo encontrará su razón de ser si se incardina en la estructura de la opinión pública y de la publicidad, su finalidad es la de dar traducción política a la discusión y opinión pública forjada por los particulares.

Este principio de publicidad es el que realmente ha hecho evolucionar al Parlamento, acercándolo al ciudadano, a través de una política comunicativa acorde con la modernidad de su época, y que actualmente la que nos ha tocado vivir es la de las nuevas tecnologías.

---

<sup>40</sup> Vid. L. Hanson, *Government and the press (1695-1763)*, Londres, 1936, pp. 81 y ss.

<sup>41</sup> Vid. A. Esmein, *op. cit.*, p. 370.

<sup>42</sup> Vid. Pedro de Vega García, «Artículo 80 de la Constitución: las sesiones plenarias de las Cámaras», en Óscar Alzaga (dir.), *Comentarios a la Constitución Española*, tomo VI, artículos 66 a 80, pp. 800 a 815.

## VI. LA POLÍTICA COMUNICATIVA DE UN PARLAMENTO

La política comunicativa del Parlamento actual parte de la necesidad fundamental de acercar el Parlamento a la sociedad, a los ciudadanos, pues son ellos los que han depositado su voto y su confianza en los miembros del Parlamento que ostentan su representación por imperativo constitucional.

Los ciudadanos de toda democracia deben y tienen que sentirse involucrados en las decisiones que adoptan en su Parlamento, para ello esta institución tiene que ser conocida, comprendida y respetada.

En nuestra opinión los Parlamentos son poco conocidos, siendo muchas veces el Hemiciclo, a lo sumo, el único reflejo ante la sociedad de lo que es un Parlamento. Dato del que se deduce que el Parlamento es una institución cerrada sobre sí misma, a pesar de ser la dependencia pública más abierta de todas las instituciones de nuestro país. No existe ningún ámbito de la actividad parlamentaria que no sea objeto de conocimiento por parte de los medios de comunicación. Esto debería traducirse en un conocimiento por parte de los ciudadanos de toda la actividad parlamentaria, lo que es, a todas luces, incierto.

La imagen que llega a los ciudadanos queda habitualmente distorsionada, alterada, omitida, en lo que es su función institucional nuclear.

Ello se debe a que la prensa moderna obedece a una lógica mercantil, prima lo que vende, y la venta de un producto en un periódico, telediario, informativo radiofónico, etc., conduce a privilegiar lo anecdótico, lo sorpresivo, lo sensacional, lo novedoso, la exclusiva y a desdeñar lo que se considera aburrido o más o menos pesado.

El Consejo de Europa, en su Recomendación 1215 y Resolución 1003, en 1993, estableció que las empresas editoras no debían de tratar a la información como una mera mercancía que les pertenece, sino como un derecho fundamental de los ciudadanos a recibir información veraz, y que en consecuencia el sentido de la actividad informativa no debiera ser orientado o explotado con la finalidad de aumentar el número de lectores o la audiencia, y, por lo tanto, los ingresos publicitarios. Los medios de comunicación deben asumir frente a los ciudadanos y la sociedad la responsabilidad moral de defender los valores de la democracia, el prestigio de las instituciones, la actitud de tolerancia, el respeto a la dignidad humana y oponerse al lenguaje del odio y del enfrentamiento.

Estas recomendaciones fueron consideradas inaceptables por los editores, quienes argumentaron que esta Resolución atentaba y restringía la libertad de expresión.

Hoy más que nunca el cuarto poder del Estado se ha convertido en el primero, hasta el punto de poder afirmarse que el poderío de los medios de comunicación es tal, en concreto la televisión y la radio por su inmediatez, que incluso se erigen, mediante su juego, en auténticas instituciones políticas. En efecto, a través de sus emisiones se presentan ante los ciudadanos como lugar solemne de arbitraje de los debates políticos dramatizados según las reglas de sus espectáculos<sup>43</sup>.

<sup>43</sup> Vid. Roland Caynol, *Medias e Democratie la Derive*, Presses de Sciences Po, París, 1997.



El surgimiento de nuevos géneros periodísticos, como el hacer primar palabras altisonantes y sacadas de contexto, imágenes novedosas y a poder ser fuertes y con violencia, o escenificaciones sugestivas, catastrofistas, etc., ha llegado a significar que «lo que no reúne ese atractivo tiende a no existir, a ser ignorado».

Dentro de este nuevo género periodístico hay que señalar los debates por su relación directa con el Parlamento. Estos debates y su nueva escenificación tienden a suplantar al Parlamento y aunque los teleoyentes saben que es un programa son los únicos debates políticos que llegan a la población.

Los debates parlamentarios, su actividad institucional, se encuentra entre esas realidades que por ser consideradas aburridas se decide que no venden o que no tienen audiencia y, en consecuencia, son obviadas por lo general, salvo en circunstancias muy señaladas, como los debates de investidura, comisiones de investigación, etc. Y ello es debido a que los parlamentarios deben tratar de resolver los problemas de la ciudadanía, lo que supone estudiar materias tan complejas como la educación, sanidad, justicia, seguridad, etc., y ello lleva aparejado, necesariamente, largos y tediosos debates con procedimientos complejos y dilatados en el tiempo.

El problema radica en estas dos cuestiones contrarias entre sí, que sin embargo están abocadas a convivir: por un lado, el conseguir un debate político ágil y ameno, que interese al ciudadano y le permita conocer la opinión de sus representantes en aquellos asuntos que le preocupa, para después establecer sus valoraciones y transformarlo en voto, y, por otro, la necesidad de que el Parlamento ponga a disposición de todos sus representantes los medios materiales y formales para el conocimiento, estudio y control exhaustivo de los problemas que preocupan a estos ciudadanos.

La solución es muy difícil y la única plausible sería que el Parlamento debe «venderse» mejor, terminología inapropiada a la dignidad de aquél, pero expresiva de la realidad, porque un país democrático no tiene mejor producto que su Parlamento, pues es cabalmente lo que constituye su esencia: sin Parlamento no hay democracia. Es por tanto necesario dar a conocer el producto para que la gente lo compre, a sabiendas de que en esa compra nos va mucho a todos, está siempre en juego la libertad. Hablamos por tanto del producto más importante del país.

Par dar a conocer el Parlamento hay que adecuarse a las necesidades del mercado, sin olvidar nunca qué es lo que se ofrece.

Una forma habitual de que lo debatido en un Parlamento trascienda a la ciudadanía puede ser a través del espontáneo y nada formal «comentario» sobre la marcha, en los pasillos o la rueda de prensa buscada por político y periodista. Se trataría de que los ciudadanos asociasen la actividad política con la actividad parlamentaria para que entiendan que el Parlamento es el centro neurálgico de la vida colectiva, que sigue manteniendo las virtudes de «foro público» como en la sociedad ateniense o romana.

Sin embargo, la noticia no se asoma con tanta facilidad en las actividades formales del Parlamento, tales como la aprobación de una ley y los actos de

control. Y es esta actividad la que verdaderamente demanda la elaboración de una estrategia comunicativa.

Lo primero es tomar conciencia clara de la gran diversidad de materias que están debatiéndose al mismo tiempo.

Es difícil para un medio de comunicación hacer un seguimiento de todo lo que ocurre en un día con suficiente atención. Ahora bien, aquí lo importante sería lograr que los medios transmitieran justo eso: que en un día las Cámaras están estudiando muchos asuntos donde el interés general está involucrado. A tal efecto los Parlamentos llevan a cabo distintas iniciativas, como las campañas institucionales, los vídeos de distribución gratuita, organización de eventos, visitas de estudiantes, conmemoración de acontecimientos, libros divulgativos o institucionales, organización de jornadas, debates, páginas web, etc.

Ahora bien, justo porque es la materia diversa y compleja, el Parlamento debe acercarse a los ciudadanos a través de los medios de comunicación, ordenar la información haciéndola comprensible y destacando incluso aquellos asuntos que más interés pueden despertar en los lectores, oyentes y/o videntes.

Desde los departamentos de prensa de la institución se debe facilitar a los medios de comunicación la información sobre las actividades de la Cámara y las decisiones adoptadas por sus órganos rectores; las convocatorias y órdenes del día de las actividades de las semanas siguientes de modo que los medios puedan ver los temas que les sean de interés y difundirlos; enviar a los medios que no han estado presentes físicamente todas las notas de prensa sobre la tramitación parlamentaria; recoger cualquier demanda de información que se realice por internet; que los informadores puedan seguir el trabajo tanto en comisión como en pleno mediante monitores de televisión y audio; que los informadores puedan enviar a sus respectivos centros en directo, con la calidad profesional, toda la información; instalación de cámaras de televisión en las Comisiones y en el Hemiciclo; la difusión de la información de los grupos parlamentarios; la organización de ruedas de prensa, etc.

En suma, el Departamento de Prensa de un parlamento debe intentar adoptar todas las medidas necesarias para poner en conocimiento de los medios de comunicación, los grupos parlamentarios y organismos oficiales la actividad realizada por la institución.

Por su parte, las diferentes direcciones de una Cámara tienen que contribuir a esta difusión mediante distintos métodos, como, por ejemplo, el poner a disposición los *Diarios de Sesiones* inmediatamente después de la celebración de una sesión plenaria o una comisión, elaborar videografías de las sesiones, actualizando el contenido de la página web, para que cualquier cibernauta pueda acceder a la máxima información parlamentaria (desde las intervenciones de los diputados, en pleno o en comisión, hasta el texto del reglamento de la Cámara, estructura organizativa, biografía de aquéllos con su correo *e-mail*, los datos electorales, las publicaciones, iniciativas, etc.) o incluso mediante la tenencia del propio canal parlamentario en televisión.

Es bastante evidente que las posibilidades que brindan las nuevas tecnologías son enormes, al hacer posible que cualquier ciudadano interesado pueda consultar por sí mismo la información parlamentaria con gran inmediatez y a veces en tiempo real. Puede que por esta vía se dé un giro al modo de informar sobre lo parlamentario, de manera que no ofrezca ya el carácter de fuente de noticias en sí mismo, sino que pase a ser un elemento más, entre otros, que influye en temas y situaciones donde interviene otras fuentes y actores. Porque, cuando se sabe que la información puede ser obtenida directamente por todos los interesados con la facilidad e inmediatez apuntadas, merced a las nuevas tecnologías, pierde mucho sentido la labor de intermediación que los medios de comunicación ahora brindan y conducirá a éstos, de modo imperceptible, a variar su enfoque profesional.

**La Asamblea de Madrid**, en línea con el resto de las instituciones parlamentarias, también ha adoptado distintos medios y técnicas para darse a conocer por el ciudadano y la sociedad madrileña intentando captar su atención y que después se materialice en el voto.

En relación con la actividad parlamentaria puede decirse que no hay ningún ámbito de la misma que no sea objeto de conocimiento por parte de los medios de comunicación y en consecuencia de los ciudadanos. En la actualidad existen aproximadamente 20 ó 30 medios de comunicación acreditados en la Cámara de forma permanente con sus 46 informadores respectivamente. Pero la política comunicativa de la Cámara es la no prohibición de entrada en la sede de ningún medio de comunicación que tenga informativos, aunque formalmente sólo estén acreditados 20 ó 30.

Estas cifras significan en el día a día de la Asamblea que, cuando no hay prevista ninguna actividad parlamentaria, puede haber en la Cámara entre 20 ó 30 informadores para las actuaciones institucionales o de los diferentes grupos parlamentarios. Los días que se celebran sesiones plenarias o de comisiones se duplican y cuando se trata de grandes debates la presencia de los representantes de los medios de comunicación se cuadruplica<sup>44</sup>.

En la Asamblea de Madrid hay productos muy diferentes, unos formalizados totalmente en procedimientos varios; otros espontáneos, y por consiguientes nada formales, como el comentario sobre la marcha o la rueda de prensa buscada por el diputado y el periodista. Normalmente es este último el que trasciende a los medios de comunicación, porque es el que se adapta a su ritmo, es el que hace la noticia. En relación con él, la Asamblea de Madrid ha creado una imagen corporativa, que permita identificar visualmente el producto de pasillos para que el ciudadano sea consciente de que es en el Parlamento donde se están debatiendo sus problemas, esto es, que el Parlamento sigue manteniendo las virtudes de foro público y siendo el centro neurálgico de su actividad política. Es decir, se trata de que todo el que vea las imágenes pueda inmediatamente relacionar esa actividad con el Parlamento.

---

<sup>44</sup> Recuérdese que en la VI Legislatura en la Comisión de Investigación llegó a haber en la Asamblea hasta 650 medios de comunicación españoles e incluso europeos.

Respecto al producto formalizado, porque la materia es diversa y compleja, la Asamblea, a través de su Departamento de Prensa, pone a disposición de los medios de comunicación para el ejercicio de sus funciones:

- Toda la información sobre la actividad de la Cámara y las decisiones adoptadas por sus órganos rectores.
- Cada lunes y martes se ponen a disposición de los medios de comunicación las convocatorias y órdenes del día de las actividades parlamentarias de la semana siguiente, de modo que los medios puedan ver con antelación suficiente los temas que pueden ser de su interés. Esta información se mantiene actualizada durante toda la semana y se completa con aquellos documentos oficiales que permitan a los representantes de los medios de comunicación realizar un mejor seguimiento de las sesiones.
- Se envía a los medios que no han podido estar presentes, por correo electrónico, todas las notas de prensa sobre la tramitación parlamentaria, así como cualquier otra documentación que se solicite por esta vía. Además, la dirección de correo electrónico del Departamento de Prensa recoge cualquier demanda de información que se realice por internet.

Por otra parte, los informadores cuentan con todos los medios materiales necesarios para acceder a esta información. A través de la sala de prensa y de las catorce cabinas instaladas alrededor del Hemiciclo, adaptadas incluso para minusválidos, con señales RDSI para poder conectar con su medio de radio y televisión directamente sin ruido alguno. Las cabinas destinadas a las emisoras de televisión reciben además la señal institucional del Hemiciclo con calidad profesional y pueden enviar directamente a sus respectivos centros en directo mediante fibra óptica toda la información que se genere en la Asamblea. Existen también cámaras por control remoto en las salas de las Comisiones y en el Hemiciclo.

La política comunicativa de la Asamblea muestra a la Institución como un órgano pluripartidista donde todos los ciudadanos se sienten representados. Para ello el Departamento de Prensa mantiene una estrecha relación con los grupos parlamentarios en la difusión de su propia información y en la organización de las conferencias de prensa de cada uno de ellos.

Por su parte la Mesa y la Junta de Portavoces mantiene un encuentro con los medios de comunicación al término de cada reunión. El Departamento de Prensa elabora un resumen de los acuerdos adoptados por la Mesa y los facilita a los medios. Así como organiza una rueda de prensa al finalizar la Junta para los distintos portavoces.

Los medios de comunicación, grupos parlamentarios y organismos oficiales pueden obtener, inmediatamente después del término de una reunión, copias de las actas taquigráficas de las sesiones del Pleno y Comisiones. Asimismo, los diputados y miembros del Gobierno pueden obtener copias videográficas de las sesiones plenarias que son gravadas por los servicios audiovisuales de la Asamblea.

---

Finalmente, y para concluir, podemos decir que como parte de esta realidad de comunicación en la que la Asamblea está inmersa hay que resaltar de nuevo la idea de institución abierta y que se plasma no sólo con la presencia de los medios de comunicación profesionales, sino también por las visitas a la Cámara, por la página web, Jornadas de Puertas Abiertas, retransmisión de los plenos por internet, por el programa de Telemadrid los domingos por la mañana, el canal parlamentario, publicaciones de libros, exposiciones, conferencias, foros y demás actividades, como aniversarios o actos solemnes que permitan al Parlamento de Madrid acercarse a todos los ciudadanos de su Comunidad.