

## CAPÍTULO I.

### EL PROTOCOLO Y CEREMONIAL PARLAMENTARIO

#### I.1 El protocolo

Como primer paso para hablar de protocolo, y más aún de protocolo parlamentario, se hace necesaria la definición de su concepto. Quizás, en el caso del protocolo, cobre mayor fuerza esta necesidad aclaratoria, debido, en primer lugar, a que es un término cuya utilización se contextualiza en tiempos relativamente recientes y, en segundo término, a la confusión terminológica que históricamente ha sufrido debido a las múltiples definiciones que la doctrina científica ha aportado al mismo. Coadyuva a esta incertidumbre el no disponer en la actualidad de una definición unánimemente admitida del concepto. No obstante, y a pesar de las múltiples acepciones existentes, el interés de nuestra investigación será el residenciarlo, dentro de las denominadas ciencias sociales, con un enfoque principalmente jurídico. Debemos constatar, por tanto, que es una realidad hoy en día la multiplicidad de términos que se emplean de forma indistinta para referirnos al protocolo, tales como: *urbanidad, protocolo, etiqueta, ceremonial, relaciones públicas, etc.*, si bien, aunque en todos ellos aúnan elementos comunes que los conectan, cada cual posee su propia identidad e idiosincrasia que evita que los reduzcamos a la categoría de sinónimos. En este afán por afinar una conceptualización del término, nada nos aclara en un primer momento las descripciones semánticas y acepciones que nos aporta el Diccionario de la Academia de la Lengua, al englobar de una forma genérica vocablos como: distinción, dignidad, título, tratamiento, honor, ceremonial, etiqueta, etc., dentro del término de protocolo.

Quizás, para llegar a un adecuado encuadre del concepto –pensando en nuestra investigación–, debamos acudir a la base de lo que se pretende regular, que no es otra cosa que las «diferentes posiciones en que se encuentran instalados los miembros del cuerpo social, en función del *reparto de papeles* que en aquél deben representar»<sup>5</sup>. Serán estas distintas posiciones sociales, según LÓPEZ-NIETO, las que determinen que para

---

<sup>5</sup> LÓPEZ-NIETO Y MALLO, F. *Honores y protocolo*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados, 2006, p. 20.

algunos individuos, aun partiendo del principio de igualdad que debe presidir toda sociedad, ésta lleve aparejada una *desigualdad* en la medida en que algunos sobresalen sobre los demás. Este planteamiento nos conduce a acercar el concepto de protocolo a un punto de vista jurídico en la medida en que el Derecho, consciente de esta realidad, se ocupará de regular esta *desigualdad* a través de un conjunto de normas que delimiten las preeminencias de unos sobre otros, así como unas reglas a las que deba sujetarse la organización de los actos en los que participen dichas personas. Pues bien, en *sentido amplio*, al conjunto de normas dictadas por el Estado para regular estos actos es a lo que genéricamente se le ha dado en llamar protocolo, ceremonial o etiqueta.

Sin embargo, frente a esta aproximación genérica al concepto de protocolo, intentaremos realizar, a continuación, una clarificación y delimitación conceptual, tan necesaria para nuestra investigación, de estos tres términos tan relacionados entre sí.

### 1.1.1 Definiendo el ceremonial

En contraposición al vocablo *protocolo*, empleado a partir de la segunda mitad del siglo XX, nos parece oportuno, en relación al término *ceremonial* –históricamente muy anterior–, comenzar con una precisión terminológica acudiendo a la Real Academia Española, en el sentido de que no debemos confundir el término *ceremonial* (del lat. *caeremoniālis*) –adjetivo–, con el de *ceremonia* (del lat. *caeremonia*) –sustantivo–, en la medida en que la propia definición ofrecida por el DRAE nos acota y conduce este último a un acto singular, frente al carácter plural del término ceremonial que podría abarcar una pluralidad de actos de ceremonia. Así el DRAE nos conceptúa la ceremonia como:

«1. f. Acción o acto exterior arreglado, por ley, estatuto o costumbre, para dar culto a las cosas divinas, o reverencia y honor a las profanas»<sup>6</sup>.

Mientras que, para definir *ceremonial*, emplea la Real Academia Española<sup>7</sup> las siguientes acepciones:

<sup>6</sup> Extraída de <http://lema.rae.es/drae/?val=ceremonia>, consultada en la versión *on line* del Diccionario de la Real Academia Española, en su vigésima segunda edición, el 02/02/2015.

<sup>7</sup> Extraída de <http://lema.rae.es/drae/?val=cermonial>, consultada en la versión *on line* del Diccionario de la Real Academia Española, en su vigésima segunda edición, el 02/02/2015.

- «1) Perteneciente o relativo al uso de las ceremonias.
- 2) Serie o conjunto de formalidades para cualquier acto público o solemne.
- 3) Libro, cartel o tabla en la que están escritas las ceremonias que se deben observar en ciertos actos públicos»<sup>8</sup>.

La doctrina se pronuncia de forma diversa en relación a la definición que nos ofrece el DRAE. Así, autores como el caso de URBINA, coinciden con la acepción ofrecida por el diccionario, si bien vienen a destacar que el término ceremonial parece excluir aquellos actos que pertenezcan al ámbito exclusivamente privado y carezcan de solemnidad, reservando el mismo, únicamente, al ámbito público<sup>9</sup>.

Hay autores que inciden en otros aspectos y, partiendo de una perspectiva histórica, asociando inicialmente estos actos a los actos de la Corte, valorando la acepción que nos ofrece el DRAE sobre el ceremonial, consideran que el término se circunscribe a una *guía procedimental* o *guía de actuación* creada *ex profeso* para un acto en concreto<sup>10</sup>. En este sentido, y según SÁNCHEZ GONZÁLEZ, es importante esta distinción porque, al hacer alusión de una forma genérica al «protocolo del acto», aun cuando empleemos la palabra «protocolo», debemos hacer la aclaración de que nos estamos refiriendo a su ceremonial, a una guía de actuación establecida de una forma concreta en base a unos parámetros, a una cronemia, a una proxemia y a unos públicos concretos. Siendo así, esta autora nos define el ceremonial como el «conjunto de formalidades de cualquier acto público o privado»<sup>11</sup>. En esta línea de *guía procedimental* apuntada por SÁNCHEZ GONZÁLEZ, se posiciona MARÍN CALAHORRO al definir el *ceremonial* como el «conjunto de formalidades que se observan en un acto público o solemne»<sup>12</sup>, y el *protocolo* como las «nor-

---

<sup>8</sup> Nada añade, más bien restringe y limita a un solo tipo de ceremonial, la definición que nos ofrece María Moliner al definirnos el ceremonial como «conjunto de reglas establecidas para cada clase de ceremonias: “el ceremonial palatino”» MOLINER, M. *Diccionario de uso del español*. Gredos, 2012.

<sup>9</sup> DE URBINA, J. A. *El gran libro del protocolo*. Temas de Hoy, 2001, p. 11.

<sup>10</sup> SÁNCHEZ GONZÁLEZ, D. del M. (coord.), «Protocolo y Derecho. La juridicidad del protocolo», en I Congreso Internacional El Protocolo Contemporáneo (Madrid, 23 al 25 de abril de 2014, Madrid, Seeii, 2014, pp. 344-357).

<sup>11</sup> SÁNCHEZ GONZÁLEZ, D. del M. *Fundamentos del ceremonial y del protocolo*. Síntesis, 2011, p. 21.

<sup>12</sup> MARÍN CALAHORRO, F. *Fundamentos del protocolo en la comunicación institucional: guía práctica*. Síntesis, 1997. p. 15.

mas y usos que establecen y ordenan dichas formalidades», constituyendo estos pilares los elementos básicos sobre los que se apoya la estructura de todo acto de cierta relevancia social. La clasificación que realiza OTERO ALVARADO, en relación a los elementos constitutivos del ceremonial<sup>13</sup>, coadyuva, a nuestro entender, a sustentar esta teoría de la diferenciación del ceremonial como conjunto de formalidades que revisiten un acto y el protocolo como la norma que lo regula. En este sentido, nos ayuda la clasificación que hace esta autora, al distinguir entre:

a) Espacio-temporales: *materiales* (serían la escenografía, mobiliario, decoración, símbolos...) e *inmateriales* (música, olores, iluminación, efectos especiales...), su conjunción otorgaría unas condiciones estéticas propias a cada evento.

b) Personales: la *etiqueta* o signos de identidad que individualizan y/o al tiempo socializan a los participantes en un acto (perfume, ornamentos, vestimenta, gestualidad...).

c) Normativos: las *reglas* de ordenación espacial y temporal que rigen en los distintos ámbitos en que tienen lugar estas ceremonias, especialmente la *legislación de protocolo* en la vida pública oficial y las *normativas internas* de otras organizaciones en la vida pública y privada no oficial.

Partiendo de esta clasificación, entiende OTERO el ceremonial como el «conjunto de formalidades y elementos que acompañan a *actos públicos y privados* destinados a destacar y proporcionar honor a personas o instituciones en el ámbito de lo profano o de lo sagrado, y que engloba desde la decoración o la música hasta sus secuencias temporales y espaciales»<sup>14</sup>. Sin embargo, su definición de protocolo, influida a nuestro entender por su adscripción a la *escuela comunicológica*, relaciona el protocolo con una «*técnica de comunicación no verbal* que ordena los ámbitos espacio-temporales en que se desenvuelve el poder establecido en cualquiera de sus manifestaciones»<sup>15</sup>. Así, complementa esta definición

---

<sup>13</sup> OTERO ALVARADO, M. T. *Protocolo y organización de eventos*. Barcelona: UOC, 2009, p. 63.

<sup>14</sup> OTERO ALVARADO, M. T. *Protocolo y empresa: el ceremonial corporativo*. Barcelona: UOC, 2011, p. 74.

<sup>15</sup> OTERO ALVARADO, M. T. *Protocolo y organización de eventos*. Barcelona: UOC, 2009, pp. 63-64.

al considerarlo como la plasmación en imágenes del sistema de poderes recogido en nuestra Constitución, cuya finalidad sería reflejar fielmente la identidad del Estado<sup>16</sup>. Por su parte, LÓPEZ-NIETO se separa de esta línea argumental adjetivando de «artificiosa» la pretendida diferenciación entre ceremonial y protocolo, considerando de una forma tan amplia el concepto de protocolo, que pueda dar cabida a las distintas formas de ceremonial. Es más, influenciado por su formación jurídica, vendrá a sostener que «si se habla de reglas en el caso del protocolo, es porque esta palabra se reserva para el ceremonial oficial, que es el único que cuenta con reglas o normas legales»<sup>17</sup>.

De las tesis anteriormente mencionadas, coincidimos y nos posicionamos en la línea de SÁNCHEZ GONZÁLEZ y MARÍN CALAHORRO, adscribiendo el *ceremonial* al conjunto de formalidades que se observan en un acto público o solemne, a la forma externa o puesta en escena de un acto, reservando el término *protocolo* para las normas que ordenan dichas formalidades. Ello entronca con el interés de esta investigación de insistir en la juridicidad del protocolo y la consideración del mismo como Derecho.

### I.1.2 Definiendo el protocolo

De acuñación mucho más reciente que el anteriormente analizado *ceremonial*, consolidamos históricamente este concepto en una etapa ya avanzada de la primera mitad del siglo XX, si bien, como ya se ha avanzado, la nota que lo caracterizará será la multiplicidad de definiciones por la doctrina relativa al mismo, sin llegar a aunar una postura unívoca y común sobre la materia.

Nuestro país no es ajeno a esta confusión terminológica y el uso de términos como ceremonial y etiqueta de forma indistinta es más que notoria<sup>18</sup>. No obstante, y con la intención de aproximarnos al concepto, al

---

<sup>16</sup> El reflejo legal de esta idea lo sitúa la autora en el preámbulo de la normativa actualmente en vigor, como es el *Real Decreto 2099/1983, por el que se aprueba el Ordenamiento General de Precedencias en el Estado*, BOE, 8 de agosto. Preámbulo.

<sup>17</sup> LÓPEZ-NIETO Y MALLO, F. *Manual de protocolo*. Ariel, 2006, p. 23.

<sup>18</sup> Quizás, un punto de inflexión interesante para el empleo del término protocolo, tal y como lo conocemos hoy en día en España –con aprobación de normativa específica en la materia–, lo podríamos situar dentro del régimen anterior en el decreto de ordenación de autoridades durante el régimen franquista (*Decreto 1483/68, de 27 de junio de 1968, sobre actos oficiales. Reglamento de precedencias y ordenación de autoridades y*

igual que hiciéramos con el término ceremonial, y siguiendo un orden que nos parece acertado, acudimos en un primer momento a la definición que de *protocolo* (del b. lat. *protocollum*, y éste del griego πρωτόκολλον) nos ofrece el DRAE. En este sentido, lo dota de cuatro acepciones:

- «1. m. Serie ordenada de escrituras matrices y otros documentos que un notario o escribano autoriza y custodia con ciertas formalidades.
2. m. Acta o cuaderno de actas relativas a un acuerdo, conferencia o congreso diplomático.
3. m. Regla ceremonial diplomática o palatina establecida por decreto o por costumbre.
4. m. Plan escrito y detallado de un experimento científico, un ensayo clínico o una actuación médica»<sup>19</sup>.

De todas las anteriores, aun cuando el sentido primitivo y original del mismo, contenido en la primera acepción, reduce su significado únicamente al libro, cuaderno o matriz donde se recogiesen determinadas formalidades, nos parece acertada la reflexión que realiza OTERO ALVARADO al considerar que, aunque el protocolo se nos mostrase en ese sentido primigenio «como el continente, el soporte y no el contenido de las actas, formularios o reglas a que se hace referencia»<sup>20</sup>, no debemos quedarnos con ese primer significado sino, aprovechando el nexo de unión que emerge entre todas las acepciones que nos ofrece el DRAE —cual es el contemplar y reflejar un *patrón de acción a seguir en la conducta humana*—, focalizar nuestro interés en la tercera definición que nos sitúa y define al protocolo como la «regla ceremonial, diplomática o palatina, establecida por decreto o costumbre»<sup>21</sup>. De esta definición extrae-

---

*corporaciones, disposición final segunda*). A este decreto debemos sumar el mérito de consolidar el empleo del término *protocolo*, así como su consiguiente reflejo mediante el ejercicio profesional del mismo con la implantación de los distintos departamentos de protocolo en las diferentes administraciones públicas.

<sup>19</sup> Extraída de [http:// http://lema.rae.es/drae/?val=protocolo](http://http://lema.rae.es/drae/?val=protocolo), consultada en la versión *on line* del Diccionario de la Real Academia Española, en su vigésima segunda edición, el 02/02/2015.

<sup>20</sup> OTERO ALVARADO, M. T. *Teoría y estructura del ceremonial y el protocolo*. Merxgablum, 2000, p. 20.

<sup>21</sup> El *Diccionario de uso del español* de María Moliner complementa la tercera acepción ofrecida por el DRAE con el término *urbanidad*. Igualmente, en la tercera acepción del término nos lo define como el «conjunto de las reglas de cortesía o de urbanidad usadas en cualquier sitio». MOLINER, M. *Diccionario de uso del español*. Gredos, 2012.

mos una primera conclusión, y es que, al conjunto de formalidades anteriormente definidas, englobadas bajo la definición de ceremonial, incorporamos ahora un conjunto de reglas, o *fórmulas reglamentadas*, de carácter obligatorio, establecidas por una norma o costumbre.

La expresión «fórmulas reglamentadas», como elemento definitorio del protocolo, será la empleada por parte la doctrina, como elemento diferenciador del mismo respecto del ceremonial. En este sentido, VILARRUBIAS ya nos lo definía como la «transcripción escrita de los usos, costumbres y tradiciones de un determinado país o territorio en fórmulas reglamentadas»<sup>22</sup>. Será este carácter reglamentado y obligatorio lo que, en opinión de gran parte de los autores, cuyo entender compartimos, realmente diferencie y defina la esencia de este término.

En esta línea, y de una forma genérica, hay autores, como CHÁVARRI DEL RIVERO, que se han posicionado intentando encuadrar el concepto de protocolo desde una óptica excesivamente simple. Así, viene a confundir el protocolo con «simples normas de urbanidad o de cortesía»<sup>23</sup>; o como el caso de URBINA, que genéricamente lo considera como una «disciplina que determina las formas bajo las cuales se realiza una actividad humana importante»<sup>24</sup>.

Sin embargo, y acudiendo a lo que fácilmente parece deducirse de esta tercera acepción del DRAE, debemos señalar que, en la medida en que se regulan las ceremonias en los ámbitos diplomáticos y palatinos y, en definitiva, relaciones con otros poderes o estamentos de ámbito oficial, quedarían excluidas de estas reglas diplomáticas aquellas normas que incidan sobre los *actos privados*, así como aquellos *actos públicos no oficiales*. Ello nos conduciría a la consideración realizada por parte de la doctrina de distinguir entre un protocolo en sentido amplio y un protocolo en sentido estricto.

En este punto se sitúan autores como MARÍN CALAHORRO, cuando establece que «el término protocolo, tal y como se concibe en *sen-*

---

<sup>22</sup> VILARRUBIAS SOLANES, F. A. *La forma y el ser en el protocolo, ceremonial, heráldica y vexilología: (poder, identidad y globalización, 1945-2004)*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo, 2004, p. 74.

<sup>23</sup> CHÁVARRI DEL RIVERO, T. *Protocolo internacional: tratado de ceremonial diplomático*. Protocolo, 2004, p. 32.

<sup>24</sup> DE URBINA, J. A. *El gran libro del protocolo*. Temas de Hoy, 2001, p. 153.

*tido estricto* y en el marco de su concepto acuñado históricamente, se refiere exclusivamente al régimen de *actos oficiales del Estado*, tanto en su vertiente exterior –o de las relaciones diplomáticas con otros Estados–, como en su vertiente interna –o de las actividades de los poderes en que éste se estructura, o de Instituciones o Corporaciones, que se encuentran incluidas dentro de las diferentes ramas de la Administración pública o directamente relacionadas con ella–<sup>25</sup>. Sitúa este autor, por tanto, el origen del protocolo en el ámbito del ceremonial de Corte o palatino, citándose, amparado en su trayectoria histórica, a un criterio restrictivo y estricto del término. No obstante, amplía MARÍN CALAHORRO su definición al consignar que hoy en día, y en un *sentido amplio*, «el protocolo no queda limitado sólo a actos oficiales de las instituciones del Estado; hoy, todas las manifestaciones sociales –académicas, culturales, deportivas, empresariales, etc.– tienen en cuenta sus normas para ordenar los acontecimientos relevantes»<sup>26</sup>. Esta diferenciación del protocolo en sentido amplio y en sentido estricto queda afianzada por SÁNCHEZ GONZÁLEZ, la cual, atendiendo a la tercera acepción del término que ofrece el DRAE, concluye con dos precisiones que nos servirán de base para sentar los pilares básicos de nuestra investigación:

En primer lugar, la definición se fija tan sólo en *dos ámbitos espaciales*: el diplomático y el cortesano o palatino. Es por ello por lo que parece que *estricto sensu* sólo sería correcto referirnos al protocolo en un sentido oficial, «el protocolo se limita a regular las ceremonias oficiales del Estado y la participación de las autoridades en ceremonias no oficiales; es decir, el protocolo en sentido estricto se reconduce al *protocolo oficial o institucional*»<sup>27</sup>. Y, en segundo lugar, atendiendo al texto de la definición, se determina cuáles son las fuentes o modos de creación del protocolo: *el derecho y la costumbre*<sup>28</sup>.

Sin embargo, ofrece también SÁNCHEZ GONZÁLEZ la visión del protocolo como se entiende hoy en día por gran parte de la ciudada-

---

<sup>25</sup> MARÍN CALAHORRO, F. *Fundamentos del protocolo en la comunicación institucional: guía práctica*. Síntesis, 1997, pp. 29-30.

<sup>26</sup> *Idem*.

<sup>27</sup> SÁNCHEZ GONZÁLEZ, D. del M. «Análisis comparativo de la normativa sobre protocolo de las Universidades españolas», *Revista Internacional de Relaciones Públicas*, 5 (3), 2013, pp. 49-68. doi: <http://dx.doi.org/10.5783/RIRP-5-2013-04-49-68>.

<sup>28</sup> Entendida como aquella reiteración de prácticas que se consolida con el tiempo y a la que se le da un valor social e incluso jurídico determinante.

nía, en *sentido amplio*, como «el conjunto de normas, usos sociales y costumbres que determinan cuál es el orden de celebración de un determinado acto o evento, bien público o privado». En esta definición ya no interesa si se trata de un acto público o privado y no se circunscribe a la mera ordenación de las autoridades, sino que va más allá y abarca de una forma global el orden de celebración del acto. Abundando en esta última idea de protocolo en *sentido amplio*, la profesora insiste en la necesidad de determinar el campo de actuación del protocolo estableciendo distintas *clases de protocolo*<sup>29</sup> en función de la naturaleza de los actos, las personas que los realizan o la finalidad que hace que tenga un conjunto de normas específicas destinadas a los mismos.

Así, hablaremos de protocolo oficial (como acto público que afecta a los órganos e instituciones del Estado); protocolo social (reducido a aquellos actos privados en el ámbito particular de los individuos); internacional (ámbito de las organizaciones de carácter internacional); el diplomático; religioso (en manifestaciones o ceremonias religiosas de las distintas religiones: protocolo eclesiástico, el de la religión de la Iglesia católica; protocolo musulmán a la religión musulmana, etc.); militar y universitario (también llamado protocolo académico, que vendría referido a las ceremonias de las Universidades).

Resalta también en su estudio la inexistencia del denominado *protocolo empresarial*, permitiendo únicamente hablar de «protocolo de empresa» como la mera reproducción o imitación del protocolo oficial, por parte de las empresas, en la utilización de ciertas normas protocolarias para la organización de sus eventos, pero que en modo alguno permitiría categorizar con esa denominación como una rama específica del protocolo. Igual ocurriría, siguiendo esta misma línea argumental con el denominado *protocolo deportivo*. Respecto de este último, hay autores, como FERNÁNDEZ Y VÁZQUEZ, que se aparta de esta consideración, ya que no sólo confirma la existencia de un protocolo deportivo, sino que destaca que en el mismo «se conjugan una serie de normas establecidas con las que se trata de armonizar y lograr que convivan de manera *acorde*, de modo que complazcan a todo el mundo (autoridades públicas, privadas, deportivas, no deportivas, nacionales e internacionales, etc.) y que lle-

---

<sup>29</sup> SÁNCHEZ GONZÁLEZ, D.del M. *Fundamentos del ceremonial y del protocolo*. Madrid: Síntesis, 2011, p. 24.

guen a consensos de comportamientos y actuaciones en beneficio del evento y de todos»<sup>30</sup>.

En relación al protocolo empresarial, difiere con lo argumentado por RAMOS FERNÁNDEZ, para quien, dentro de lo que él denomina como ceremonias que forman «parte de la vida de los ciudadanos comunes»<sup>31</sup>, diferencia tres clases de protocolo: el de las instituciones, el de la empresa o protocolo de gestión y el llamado, con carácter general, protocolo social. RAMOS atribuiría a cada uno de estos tipos de protocolos unos elementos que abarcarían desde la ordenación de preferencias —eje vertebrador del protocolo general—, el ceremonial, los ritos, la etiqueta o el atuendo, además de otros recursos complementarios. De esta clasificación, concluimos que, aparte de contemplar la existencia del denominado protocolo de empresa, para RAMOS tendrían cabida dentro del concepto de protocolo tanto los actos públicos como los privados, adscribiéndose tanto a este autor como al anterior dentro una concepción del protocolo en sentido amplio<sup>32</sup>.

A la vista de lo anteriormente expuesto, aun cuando compartamos la distinción entre protocolo en sentido estricto y en sentido amplio, el interés de nuestra investigación nos posiciona y nos lleva a entenderlo en el sentido estricto, de tal forma que compartimos la definición que del término realiza LÓPEZ-NIETO como «conjunto de normas —decretos o costumbres— establecidas para que se cumpla el ceremonial de los actos públicos organizados por el Estado o una entidad pública»<sup>33</sup>.

### 1.1.3 Definiendo la etiqueta

Por último, el término *etiqueta*, aunque fue empleado inicialmente en España para referirse a las ceremonias de la casa de Habsburgo y, en origen, se asignara a los actos que se realizaban por la monarquía en público, su uso abarcaría buena parte de los siglos XVIII y XIX. Históricamente,

<sup>30</sup> FERNÁNDEZ Y VÁZQUEZ, J. J. *Vademécum de Protocolo y Ceremonial Deportivo*. Edit. Paidotribo, Barcelona, 2005, p. 11.

<sup>31</sup> RAMOS FERNÁNDEZ, F. *La comunicación corporativa e institucional: de la imagen al protocolo*. Universitat, 2002, p. 111.

<sup>32</sup> Parecidamente se pronuncia Cuadrado Esclapez (en CUADRADO ESCLAPEZ, C. *Protocolo y comunicación en la empresa y los negocios*. Madrid: Fundación Confemetal, 2007), quien define al *protocolo empresarial* como el formado por «determinados códigos de conducta que establece la propia organización de manera interna y externa».

<sup>33</sup> LÓPEZ-NIETO Y MALLO, F. *Honores y protocolo*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados, 2006, p. 22.

camente, solía aplicarse a la rigidez del tratamiento cortesano, en contraposición al que existía fuera de palacio, bastante más relajado, y por ello constituía un conjunto de normas de conducta, exigible sólo en un primer momento a los cortesanos, extendido con posterioridad a los ciudadanos en general<sup>34</sup>. Como veremos, la evolución del término determinará que la palabra etiqueta haya quedado reducida actualmente al ámbito privado y referida de una manera especial a la manera de tratar en actos privados a particulares. Así la define el DRAE, en su segunda acepción, como la «ceremonia en la manera de tratarse las personas particulares o en actos de la vida privada, a diferencia de los usos de confianza o familiaridad»<sup>35</sup>. En términos similares, el Diccionario de María Moliner nos lo conceptúa como el «conjunto de reglas que se observan en el desarrollo de los actos solemnes u oficiales. Ceremonial. También en sociedad, particularmente entre personas distinguidas o en ocasiones solemnes. Observancia de esas reglas: ‘Una casa de mucha etiqueta’»<sup>36</sup>.

Al igual que los términos precedentes, la doctrina no se muestra tampoco unánime en su conceptualización. Así, mientras VILARRUBIAS se centra más en su consideración como vestuario, argumentando que etiqueta «es la adecuación externa en el vestir, como actitud», así como «el comportamiento y trato social en actos solemnes y en la sobriedad del servicio»<sup>37</sup>, LÓPEZ-NIETO nos refiere la etiqueta circunscribiéndola sólo al «ceremonial en la vida privada»<sup>38</sup>, evitando abundar en su conceptualización. Por su parte, OTERO ALVARADO, y desde una visión más amplia, nos la lleva al terreno de considerarla como el ceremonial personal que adoptamos al acudir a un evento, y que comprendería desde nuestra vestimenta a nuestros adornos, higiene y gestualidad»<sup>39</sup>. De todo

---

<sup>34</sup> ARÉVALO GARCÍA-GALÁN, J. P. *Normas de urbanidad, protocolo y relaciones públicas*. J.P. Arévalo García-Galán, 1994.

<sup>35</sup> Extraída de <http://lema.rae.es/drae/?val=etiqueta>, consultada en la versión *on line* del Diccionario de la Real Academia Española, en su vigésima segunda edición, el 02/02/2015.

<sup>36</sup> En <http://www.diclib.com/cgi-bin/cgi?!=en&base=moliner&page=showid&id=36294>, consultado en el Diccionario de María Moliner, el 02/02/2015.

<sup>37</sup> VILARRUBIAS SOLANES, F. A. *Tratado de protocolo de Estado e internacional*. Oviedo: Nobel, 1994.

<sup>38</sup> LÓPEZ-NIETO Y MALLO, F. *Honores y protocolo*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados, 2006, p. 22. También LÓPEZ-NIETO Y MALLO, F. *Manual de protocolo*. Ariel, 2006, p. 41.

<sup>39</sup> OTERO ALVARADO, M. T. *Protocolo y organización de eventos*. Barcelona: UOC, 2009, p. 64.

lo anteriormente expuesto, y a la vista de las definiciones ofrecidas por la doctrina, podemos concluir que, si bien muchos de los autores coinciden en equiparar etiqueta y ceremonial, a la primera le otorgan un carácter más personal, al asociarla tanto al vestuario como al comportamiento en las relaciones sociales. En este sentido, actualmente, y aun cuando a la etiqueta se la considere como una forma de comunicación no verbal – asociada, como hemos visto, al *dress code* o vestimenta exigida para determinadas circunstancias o actos–, constituye en su conjunto, y desprovistas, en principio, de un carácter normativo, como una forma integradora de aquellas reglas de trato social.

## I.2 El carácter multidisciplinar del protocolo

Hablamos de protocolo como una disciplina transversal, entre otras, al derecho, a la historia, a la comunicación y a las relaciones públicas. Se trata, por tanto, de una disciplina científica respecto de la que emergen en la actualidad tres escuelas: una escuela comunicológica, una relacionista pública y una jurídica, aunque, en realidad, la que ha tenido mayor desarrollo e implantación ha sido la escuela relativa al campo de la comunicación. Una disciplina que, auxiliada de unas herramientas (escritura, oratoria, tecnología, etc.) y técnicas específicas (entre las que se encuentran las técnicas de organización de actos), auxiliándose de otras disciplinas (historia, heráldica, simbología y vexilología) y unas determinadas estrategias, determinan las necesidades procesales de las instituciones públicas y de organizaciones privadas.

Como exponíamos en el anterior apartado, la doctrina científica abundaba en delimitar conceptualmente ceremonial y protocolo, atribuyendo al primero el conjunto de *formalidades* y, para el *protocolo*, el conjunto de *reglas*.

En esta línea, como ya se ha visto, MARÍN CALAHORRO definía al ceremonial como el «conjunto de formalidades que se observan en un acto público o solemne», reservando el término protocolo para las «normas y usos que establecen y ordenan dichas formalidades»<sup>40</sup>, y otros autores, como VILARRUBIAS, equiparaban el *protocolo* con una norma o

---

<sup>40</sup> MARÍN CALAHORRO, F. *Fundamentos del protocolo en la comunicación institucional: guía práctica*. Madrid: Síntesis, 1997, p. 15.

regla expresa, al definirlo como «la transcripción escrita de los usos, costumbres y tradiciones de un determinado país o territorio en *fórmulas reglamentadas*»<sup>41</sup>.

Respecto de estas últimas *fórmulas reglamentadas*, el conjunto de fuentes del protocolo no estaría completo si entre éstas olvidamos mencionar a los *usos sociales* o *reglas de trato social*. Encuadrados dentro de la denominada *normatividad social*, vendrán referidas fundamentalmente a las normas que organizan la acción humana y la convivencia social y a aquellos aspectos no reglados por los ordenamientos jurídicos, morales o políticos. Sin embargo, si algo caracteriza a esta *normatividad social*, es la ausencia de una tipificación sancionadora, lo que nos lleva a destacar su carácter impositivo débil, hasta el punto de ser considerado por RADBRUCH como «el embrión de la moral y el derecho»<sup>42</sup>. A pesar de ello, reconocemos el carácter de fuente del protocolo y configuradores de la normatividad social a estos usos sociales o reglas de trato social, que alimentarán igualmente la multidisciplinariedad del mismo.

En este sentido, si volvemos a la consideración del protocolo en un sentido amplio, no sólo encerrará al conjunto de normas regladas sino que se complementará con aquellos *actos* o actividades que, sin ser reglas ni normas, se someterían, no obstante, a unas «*normas*» –directrices, más bien, si las hubiere–, conducentes, por ejemplo, a la colocación de personas en el lugar adecuado, la organización y celebración de un acto público, la rendición de honores militares, etc.

Esta distinción entre los *actos* de protocolo y las *normas* de protocolo nos lleva a intentar delimitar el *objeto* o ámbito material del mismo. Para realizar dicha delimitación, consideramos que habremos de acudir a aquellas *normas* a las que debemos atenernos para la organización de aquellos actos. Ese, según nuestro criterio, parece que ha de ser el ámbito a que quede reducida nuestra disciplina: las normas de protocolo. Se trata, por tanto, a nuestro entender, de una disciplina eminentemente jurídica, al basarse principalmente en normas, aunque no de forma ex-

---

<sup>41</sup> VILARRUBIAS SOLANES, F. A. *Tratado de protocolo del Estado e internacional*, Ed. Nobel, Oviedo, 1994, p. 21

<sup>42</sup> RADBRUCH, G. *Filosofía del derecho*. 4ª ed. Vol. VII. Edit. Revista de Derecho Privado, 1959. 278 p. Serie C. Tratados Fundamentales de Derecho Privado y Público.

clusiva, pudiendo verse complementada principalmente tanto por la costumbre como por los usos sociales.

El contenido de esas normas abarcaría materias propias del denominado *Derecho premial*<sup>43</sup>, el cual abarca aquella parcela del Derecho dedicada a regular la creación y concesión, por parte del Estado o de las Entidades públicas, de las recompensas de carácter honorífico, y también el denominado en sentido estricto *Derecho de las Instituciones*, objeto de nuestro desarrollo, comprensivo de las normas por las que se regulan los tratamientos, los símbolos de identificación de las entidades y las personas, las precedencias y la celebración de actos públicos en general.

Sin embargo, no podemos obviar, para determinar con exactitud el ámbito material del concepto al conjunto de disciplinas que le sirven de auxilio, entre las que podríamos destacar, dentro del Derecho: la *Historia del Derecho*, la cual nos servirá para, desde una perspectiva histórica, encajar la configuración actual del ceremonial y protocolo; el *Derecho constitucional*, necesario para conocer la estructura institucional del Estado, a la que aplicaremos la normativa procesal y procedimental específica, así como la estructura de las entidades territoriales inferiores; el *Derecho administrativo*, en la medida en que regula la estructura de la Administración y proporciona las normas de organización (incluyéndose aquí las normas de Derecho administrativo de carácter sectorial, como las relativas al Derecho diplomático o el Derecho militar); el *Derecho privado* (especialmente el mercantil y el laboral); el *Derecho nobiliario*, como parte del Derecho civil que regula la concesión de títulos nobiliarios y todos los aspectos relacionados con esta materia; la *simbología*, como disciplina encargada del estudio del conjunto de símbolos, centrándose nuestro interés en el estudio de los símbolos oficiales (banderas, escudos e himnos), y, complementariamente a ésta, la *vexilología* (que estudia las banderas, pendones y estandartes) y la *heráldica* (dedicada al estudio específico de los escudos de armas de personas, linajes y territorios).

Todas estas disciplinas auxiliares contribuyen a comprender que los conocimientos sobre protocolo no tienen la suficiente entidad para constituir una disciplina autónoma y, por tanto, se apoyarán unas y

---

<sup>43</sup> Vid. MONTERDE PASTOR, F. *Protocolo oficial español*, Aeternitas, Valencia, 1943, y SULLEIRO GONZÁLEZ, PERFECTO *Protocolo, honores y distinciones en las Corporaciones Locales*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1971.

otras para configurar lo que se ha dado en llamar el carácter multidisciplinar del protocolo.

### **I.2.1 El protocolo como técnica de organización de eventos**

Como ya se ha avanzado anteriormente y entendiendo al protocolo como una disciplina transversal al derecho, a la historia y a la comunicación, tres son las escuelas que emergen en la actualidad y abarcan su estudio y desarrollo: una comunicológica, una relacionista pública y una jurídica. No obstante, y a pesar de esta trilogía, resulta innegable resaltar que la escuela que ha tenido mayor desarrollo e implantación ha sido la relativa al campo de la comunicación.

Ello es debido a que tradicionalmente el protocolo fue equiparado y confundido con las relaciones públicas, si bien debemos afirmar, a día de hoy, que se trata de conceptos completamente diferentes. En este sentido, y como ya hemos mencionado –y más aún desde nuestra perspectiva jurídica–, el principal punto de fricción lo residenciamos en que consideramos que el protocolo se centra en la *regulación de actos oficiales*, nace del mundo oficial, mientras que las relaciones públicas surgen como consecuencia de las necesidades que tienen las empresas, aunque hoy amplíen su esfera de actuación también al sector público.

No obstante, y a pesar de tratarse de conceptos diferentes, la influencia de las relaciones públicas sobre el protocolo ha sido notoria, así como la relación que surge entre los mismos. Tal es así que el protocolo, desde el punto de vista de la comunicación, parte de una premisa básica: las organizaciones necesitan de la comunicación para establecer relaciones unas con otras, así como para alcanzar unos objetivos. Es por ello por lo que, para alcanzar el buen fin de esos objetivos, acuden a estrategias y técnicas de relaciones públicas, que sustentarán los actos (ceremonias), dimensionando al protocolo como la técnica que se encargará de gestionar los públicos de esos actos. En este sentido, y una vez establecido un marco relacional entre ambos conceptos, nos parece acertado, en un primer momento, acudir a las definiciones que la doctrina nos ofrece sobre el término. Para ello, recurrimos a SRIRAMESH y VERCIC, quienes apuntan: «las relaciones públicas son la disciplina científica que estudia la gestión del sistema de comunicación a través del cual se establecen y

mantienen relaciones de adaptación e integración mutua entre una organización o persona y sus públicos»<sup>44</sup>.

Sin embargo, el término «sistema de comunicación» nos direcciona a las tesis de ANSÓN OLIART<sup>45</sup>, quien nos lleva a equiparar las relaciones públicas son un *sistema de comunicación* en la medida que éstas pueden llevarse a cabo por los medios tradicionales de la propaganda o a través del sistema de relaciones públicas; sistema este que, a partir de los años sesenta del pasado siglo, se implantará en las empresas, para más tarde extenderse a los organismos públicos. Distingue ANSÓN cuatro fases dentro del proceso de aplicación de las relaciones públicas: la *investigación* de los datos y hechos, la *planificación* o programa en que se manifiesten los objetivos que se persigan, la *ejecución* o comunicación en sentido estricto y la *evaluación* de los resultados. Pues bien, será en la tercera fase o de ejecución en la que se manifieste una importancia decisiva en los medios o instrumentos a utilizar y serán precisamente estos *medios o instrumentos* los que necesiten del protocolo<sup>46</sup>. Argumentaba en este sentido LÓPEZ-NIETO que «el protocolo podrá ser, por tanto, una actividad al servicio de las relaciones públicas, o mejor, al servicio de algunos medios utilizados por las relaciones públicas»<sup>47</sup>.

Sin embargo, para el estudio de la vinculación existente entre las relaciones públicas y la organización de eventos, debemos acudir a OTERO, quien ha venido a destacar la importancia de los acontecimientos especiales, y sobre todo las ceremonias que los conforman, como los constitutivos de la gran parte de acciones de relaciones públicas emprendidas a lo largo de la historia. Esta realidad ha contribuido a identificar la gestión de los mismos con la disciplina en sí misma, tanto por parte de la sociedad en general, como por algunos analistas, que han llegado a confundir e identificar la parte con el todo<sup>48</sup>.

---

<sup>44</sup> SRIRAMESH, K, VERCIC, D y XIFRA, J. *Relaciones públicas globales: teoría, investigación y práctica*. Editorial UOC, 2012.

<sup>45</sup> Citado por LÓPEZ-NIETO Y MALLO, F. en *Honores y protocolo*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados, 2006, pp. 24-25.

<sup>46</sup> Apunta Ansón como ejemplo las relaciones con la prensa y otros medios de información (conferencias y recepciones de prensa), la organización de actos y exhibiciones, etc.

<sup>47</sup> LÓPEZ-NIETO Y MALLO, F. *Honores y protocolo*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados, 2006, p. 25.

<sup>48</sup> OTERO ALVARADO, M. T. *Protocolo y organización de eventos*. Barcelona: UOC, 2009, p. 30.

Podemos afirmar que con el paso del tiempo se ha superado esta visión parcial y reduccionista de las relaciones públicas, llegando a ser consideradas por el Foro de Vic como «una disciplina científica que estudia la gestión del sistema de comunicación a través del cual se establecen y mantienen relaciones de adaptación e integración mutua entre una organización o persona y sus públicos»<sup>49</sup>. La importancia, por tanto, de la comunicación y de las relaciones públicas, desde el campo que nos ocupa, reside fundamentalmente en la facultad que tienen para contribuir a que las organizaciones puedan relacionarse con su entorno e intentar «establecer una comunicación no sobre la base de la iniciativa de la propia organización, sino como respuesta a la necesidad que tienen las personas de estar completamente informadas de las cuestiones que les atañen»<sup>50</sup>. Se parte, por tanto, de extrapolar las técnicas de relaciones públicas aplicadas y que funcionan en la empresa privada a la Administración, ya que la Administración es, entre otras cosas y como dijera LÓPEZ RODÓ, «una realidad empresarial»<sup>51</sup>.

Centrándonos en la *organización de eventos*, para OTERO, constituye al día de hoy una de las estrategias más utilizadas por las relaciones públicas organizacionales, y lo lleva tanto al ámbito de las distintas administraciones y organismos de carácter público, como al ámbito de la vida pública y privada de personas físicas y jurídicas. Así, nos relaciona ejemplos como la investidura de un jefe de Estado, la toma de posesión del presidente de una compañía multinacional y hasta la boda de un miembro de familia, entre un largo etcétera. En definitiva, considera esta autora que cualquier acto jurídico de importancia y con trascendencia para la comunidad es legitimado socialmente con una ceremonia, «cumpliéndose así una de las funciones más importantes del ceremonial: la socialización del colectivo a través de la comunicación no verbal»<sup>52</sup>. Una

---

<sup>49</sup> Foro constituido en junio de 2003 por una quincena de profesores con docencia en asignaturas de relaciones públicas en distintas universidades públicas y privadas españolas.

<sup>50</sup> CASTILLO ESPARCIA, A. *Comunicación organizacional: teorías y estudios*. Clave Aynadamar, 2005.

<sup>51</sup> LÓPEZ RODÓ, L. *La Administración Pública y las transformaciones socioeconómicas*. BOE, Madrid. 1963. p. 84.

<sup>52</sup> OTERO ALVARADO, M.T. «Modelo de variables en la organización de eventos: una aportación a la aplicación de las normativas de protocolo y precedencias en las relaciones públicas organizacionales», *Actas del VII Congreso Internacional de Investigación de Relaciones Públicas (AIRP)*, Sevilla. 21-23 de marzo de 2012, pp. 258-272.

*comunicación no verbal* entendida como aquella modalidad de emisión inconsciente que se produce en el proceso comunicativo<sup>53</sup>. OTERO le otorga una especial importancia al sistema de comunicación no verbal, en el sentido de identificar al ceremonial con este sistema, el cual se valdría a su vez de las relaciones públicas para conectar con sus públicos.

Pues bien, aparte de basarse en este especial sistema de comunicación, la *organización de actos* se sujetará a unas *normas específicas* en lo público y en lo privado, una legislación de protocolo en organismos oficiales y reglas de precedencias en los no oficiales, en la medida en que abarca acciones que implican la gestión de unos públicos organizacionales diferentes: las autoridades del Estado y las administraciones públicas. En nuestro país, y debido a la actual organización político-territorial y, por consiguiente, la multiplicidad de disposiciones legales en materia de protocolo, dependiendo del lugar en que se celebren los actos concretos y los niveles competenciales tendremos que acudir a normas con validez en todo el territorio español (Real Decreto 2009/1983, de 4 de agosto), normas de aplicación exclusiva en cada comunidad autónoma o normas de las administraciones locales. Planteado lo anterior, el objetivo a conseguir sería que, a partir de la combinación de las normativas de protocolo por un lado y las reglas de precedencia, como técnicas gestoras de los públicos organizacionales por otro, se permita la organización de cualquier evento público o privado.

---

<sup>53</sup> Frente a la explícita comunicación verbal (consciente), donde el mensaje del emisor se encuentra perfectamente definido, la comunicación no verbal destaca en importancia, puesto que es capaz de arruinar el sentido de la primera con un simple gesto mal interpretado, un ceño fruncido o una ubicación inadecuada, por ejemplo. Tal es la importancia de esta comunicación que autores como OTERO sitúan el ceremonial como un sistema de comunicación no verbal del que se valdrían las relaciones públicas para conectar con sus públicos: « [Las relaciones públicas] son la función de las organizaciones que define y proyecta su identidad y misión institucional, convirtiéndose en su portavoz autorizado para gestionar las relaciones y consecuencias con los diferentes sistemas y subsistemas con los que convive. Las relaciones públicas son la voz de las organizaciones, fijan su identidad, la transmiten fidedignamente, velan por la reputación corporativa y negocian los procesos de relación con sus *stakeholders* y públicos a través de la comunicación verbal o no verbal». OTERO ALVARADO, M. T. «*Relaciones públicas e investigación*», en *Comunicación: Revista Internacional de Comunicación Audiovisual, Publicidad y Estudios Culturales*, 1, 2002, 99-116. Rec. de [http://www.revistacomunicacion.org/pdf/n1/RELACIONES\\_PUBLICAS\\_E\\_INVESTIGACION.pdf](http://www.revistacomunicacion.org/pdf/n1/RELACIONES_PUBLICAS_E_INVESTIGACION.pdf)

A la vista de todo lo anterior, coincidimos una vez más en resaltar la importancia del Derecho y, por tanto, las normativas de protocolo en los organismos oficiales y las reglas de precedencia de distintos entes no oficiales del Estado español, como instrumentos de primer nivel para la gestión de los públicos organizacionales. Ello nos lleva a concluir junto con OTERO que «su correcta o incorrecta aplicación implicará la transmisión fidedigna o errónea de las identidades corporativas, su jerarquización y la transmisión de sus mapas relacionales y alianzas»<sup>54</sup>.

### **I.2.2 El protocolo como técnica de gestión de públicos**

Partiremos en este capítulo de la premisa de que, cuando hablamos de públicos, pretendemos abarcar en el concepto tanto a personas como a organizaciones, constituyendo éste el nexo de unión más evidente entre las relaciones públicas con el ceremonial y el protocolo. Esta conexión de disciplinas es tan notoria hasta el punto de llegar a considerar que su relación con las relaciones públicas se configuran como una relación en doble sentido; es decir, existe, por un lado, un deber por parte de la organización de escuchar al público y, por otro, una reciprocidad en la medida en que sólo así podrá actuar sobre las causas de conflicto y recuperar el equilibrio sobre el entorno.

Con carácter general, de las definiciones ofrecidas por la doctrina científica para este término, nos parece de especial significación la establecida por GRUNIG y HUNT, para quienes los públicos son «un sistema libremente estructurado cuyos miembros detectan el mismo problema o tema, interactúan, ya sea cara a cara o por medio de canales interpuestos, y se comportan como si fueran una sola unidad»<sup>55</sup>. Así, y siguiendo a este mismo autor, consideramos de interés la clasificación que hace de los públicos en la organización de eventos, para la que toma como criterio diferenciador el grado de conducta activa en su comportamiento. En este sentido nos habla de:

---

<sup>54</sup> OTERO ALVARADO, M.T. «Modelo de variables en la organización de eventos: una aportación a la aplicación de las normativas de protocolo y precedencias en las relaciones públicas organizacionales», en *Actas del VII Congreso Internacional de Investigación de Relaciones Públicas* (AIRP), Sevilla. 21-23 de marzo de 2012, pp. 270.

<sup>55</sup> GRUNIG, J. E y HUNT, T. *Dirección de relaciones públicas*. Barcelona: Gestión 2000, 2000.

1. No público: Donde se englobarían las personas o colectivos que no afectan ni se ven afectados por la organización y por lo tanto no son destinatarios de sus acciones.
2. Público latente: Agruparía a los miembros de un grupo o colectivo que se enfrentan a un problema similar pero no lo detectan.
3. Público informado: Sería el grupo que reconoce los problemas.
4. Público activo Público que se organiza para discutir y hacer algo.

Aunque realmente la clasificación que consideramos más útil con repercusión protocolaria y de ceremonial es la ofrecida por ESMAN<sup>56</sup>, que establece cuatro tipos de vínculos:

1. Vínculos posibilitadores: Con organizaciones y grupos sociales que proporcionan la autoridad y los recursos que hacen posible la existencia de la organización (administración pública y poderes del Estado, juntas directivas). Las organizaciones que mantienen una intensa relación con estos grupos suelen llevar a cabo frecuentemente funciones ceremoniales y de protocolo, ya que los encuentros de primer nivel exigen un despliegue especial en cuanto a logística, tratamiento y organización al que obliga la normativa oficial de protocolo.

2. Vínculos funcionales: Con organizaciones que tienen relaciones con empleados, sindicatos, proveedores y, además, con consumidores y clientes.

3. Vínculos normativos: Con organizaciones que comparten problemas y valores similares, como colegas, asociaciones sectoriales, etc.

4. Vínculos difusos: Con elementos de la sociedad que no se identifican claramente por pertenecer a organizaciones formales, como los públicos surgidos de acciones concretas o la opinión pública.

En los tres últimos casos, las funciones ceremoniales se ajustan al campo de lo privado y a la organización de los eventos oportunos desde las normativas internas propias de cada organización, no desde la normativa oficial de protocolo del Estado<sup>57</sup>. Resulta interesante, por tanto,

---

<sup>56</sup> Citado en OTERO ALVARADO, M. T. *Relaciones públicas y gestión de públicos en eventos: Los principios rectores del ceremonial y el protocolo*. Anàlisi, 2006, pp. 255-269.

<sup>57</sup> OTERO ALVARADO, M.T. *Relaciones públicas y gestión de públicos en eventos: Los principios rectores del ceremonial y el protocolo*. Anàlisi, 2006, 260-261.

para identificar a los públicos vinculados con la organización a efectos de ceremonial, *la teoría situacional* enunciada por GRUNIG<sup>58</sup>, según la cual los públicos que se forman alrededor de temas concretos se diferencian entre sí por su grado de involucración tanto en la opinión como en la conducta. La importancia del público para el ceremonial y el protocolo reside en la facultad de indicar a los distintos tipos de públicos con qué parámetros estéticos han de presentarse y cuál será su correcta o incorrecta disposición espacio-temporal en los actos. Es por ello por lo que, en este punto, nos parece interesante destacar la repercusión que de cara al ceremonial y protocolo tendrá la organización de públicos, realizando una breve aproximación y distinción de los conceptos de *precedencia* y *presidencia*.

### I.2.2.1 La precedencia

Siguiendo el íter analítico llevado a cabo hasta el momento, de aproximarnos al concepto partiendo de un análisis etimológico del término, acudiremos en primer lugar a la definición que nos ofrece la Real Academia Española. Y así, en relación a «precedencia»<sup>59</sup>, del latín *praecedentia*, observaremos que contiene cuatro acepciones:

1. f. Anterioridad, prioridad de tiempo.
2. f. Anteposición, antelación en el orden.
3. f. Preeminencia o preferencia en el lugar y asiento y en algunos actos honoríficos.
4. f. Primacía, superioridad.

La primera conclusión que podemos extraer tras una simple lectura es que lo que diferencia a esta definición de precedencia, frente a las anteriormente descritas definiciones ofrecidas por el DRAE para los términos como ceremonial, protocolo y etiqueta —que incluían varias acepciones en las que, aparte de su connotación protocolaria, se abarcaban significados muy diversos—, es que la definición del término prece-

---

<sup>58</sup> GRUNIG, J. E y HUNT, T. *Dirección de relaciones públicas*. Barcelona: Gestión 2000, 2000, pp. 241-258.

<sup>59</sup> Extraída de <http://lema.rae.es/drae/?val=precedencia>, consultada en la versión *online* del Diccionario de la Real Academia Española, en su vigésima segunda edición 05/02/2015.

dencia abarca en la totalidad de las cuatro acepciones que ofrece materias relacionadas con el ceremonial y protocolo.

Si acudimos a la doctrina, hay autores como VILARRUBIAS que nos asocia el término a «la ordenación de unas *personas* según sus méritos (intrínsecos y extrínsecos) e igualmente de *cosas*: banderas, himnos, tapices heráldicos, etc., por mérito o por costumbre»<sup>60</sup>; es decir, para este autor la ordenación sería aplicable tanto a personas como a cosas en el transcurso de un acto. Criterio que es compartido por MARÍN CALAHORRO cuando, al referirse al a la precedencia, nos argumenta que «determina la situación de *personas y símbolos* según un orden reglamentario establecido». La precedencia, según este autor, señala además quién va delante en tiempo o lugar en un orden cuando concurren varias personas y establece el lugar que personas, instituciones y corporaciones (cuando concurren colegiadamente) deben ocupar respecto a las demás que participan en un acto determinado<sup>61</sup>. OTERO, por su parte, define a la precedencia como una «ordenación en base a una preeminencia» y añade que el orden de precedencias es «una serie compuesta por personas o unidades de la organización (miembros o departamentos) a través de un número que indica su posicionamiento dentro de la propia serie y respecto a los demás integrantes»<sup>62</sup>. A nivel práctico considera a la precedencia como la posibilidad de preceder a otras personas o ser precedido por ellas, aunque no siempre coincidan los tres términos. Establece la distinción entre los *cargos e instituciones oficiales* en los que, gracias a los ordenamientos de protocolo existentes, la tarea es mucho más fácil, al existir, en este sentido, una objetividad absoluta, y los *cargos no oficiales*, cuya dificultad radica en que no todos tienen sus propias normativas de jerarquía interna. En este sentido, cuando confluyen ambas, es necesario proceder a la técnica del «peinado»<sup>63</sup> para armonizar ambos ámbitos, intercalando los diferentes listados<sup>64</sup>.

---

<sup>60</sup> VILARRUBIAS SOLANES, F. A. *Derecho premial*. Oviedo: Universidad de Oviedo, 2005, p. 26.

<sup>61</sup> MARÍN CALAHORRO, F. *Fundamentos del protocolo en la comunicación institucional: guía práctica*. Madrid: Síntesis, 1997, pp. 26-41.

<sup>62</sup> OTERO ALVARADO, M. T. *Protocolo y empresa: el ceremonial corporativo*. Barcelona: UOC, 2011, p. 122.

<sup>63</sup> DE URBINA, J. A. *El gran libro del protocolo*. Madrid: Temas de Hoy, 2001.

<sup>64</sup> OTERO ALVARADO, M. T. *Protocolo y organización de eventos*. Barcelona: UOC, 2009, p. 160.

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, por su parte, determina que la precedencia presupone la existencia de jerarquía u orden a la hora de establecer los lugares que suponen preeminencia o preferencia a unas personas sobre otras. La precedencia para esta autora se establece en función a unas determinadas circunstancias en las que se desenvuelven los asistentes en un acto y, en función de las cuales, se puede establecer una gradación atendiendo a la mayor importancia o grado en relación a la circunstancia en sí. En definitiva, constituiría el modo lógico de colocación de las personalidades en una determinada ceremonia<sup>65</sup>.

Por último, LÓPEZ-NIETO acota el sentido del término a la ordenación de las personas, si bien será el *honor* el elemento definitorio de la distinción entre unas y otras: «honor que hace relación al lugar que una persona debe ocupar respecto de las demás cuando concurren a un acto público determinado», o como la «ordenación jerárquica previa de las distintas personas asistentes a un acto, habida cuenta de las distinciones que concurren en cada una y de los criterios que deban aplicarse a las mismas»<sup>66</sup>.

De las definiciones precedentes podemos concluir que la mayoría de la doctrina coincide argumentar que la precedencia vendrá referida a la ordenación en un acto público tanto de personas, como de símbolos u otros elementos, condicionando la misma a los méritos que posean, a la normativa existente<sup>67</sup> —en su caso— y a las circunstancias concretas del acto.

### **I.2.2.2 La presidencia en los actos**

Antes de hablar de la presidencia, consideramos necesario realizar un breve apunte acerca de la figura del anfitrión, la cual nos la define el DRAE como:

1. m. y f. Persona o entidad que recibe en su país o en su sede habitual a invitados o visitantes. U. t. en apos. *Ganó el equipo anfitrión.*

---

<sup>65</sup> SÁNCHEZ GONZÁLEZ, M. D. d. M. *Fundamentos del ceremonial y del protocolo*. Madrid: Síntesis, 2011, p. 22.

<sup>66</sup> LÓPEZ-NIETO Y MALLO, F. *Manual de protocolo*. Barcelona: Ariel, 2006, p. 52.

<sup>67</sup> Dentro de la normativa existente debemos considerar también el papel que, como fuente del derecho, a nivel de precedencias, tiene la costumbre; situación que puede fácilmente plantearse con ocasión de la coincidencia de autoridades eclesiásticas con autoridades civiles o militares en actos oficiales.

2. m. y f. coloq. Persona que tiene invitados a su mesa o casa<sup>68</sup>.

En protocolo, el anfitrión es quien organiza el acto, «es la persona o entidad que lo convoca, financia y, por tanto, debe asumir los beneficios en visibilidad, notoriedad, relaciones públicas e imagen que el evento genera»<sup>69</sup>. Sobre el mismo recaerán las decisiones más importantes, como la configuración del tipo de acto, el mensaje que se pretende transmitir, el tono o estilo que se debe imprimir y, por último, hilando con el contenido del presente capítulo, los públicos a los que se debe dirigir.

Respecto a la *presidencia* (*del latín praesidēre*), igualmente acudimos en primer lugar a la definición que nos ofrece el DRAE, que nos ofrece las siguientes acepciones<sup>70</sup>:

1. f. Dignidad, empleo o cargo de presidente.
2. f. Acción de presidir.
3. f. Sitio, oficina o morada que ocupa el presidente.
4. f. Tiempo que dura el cargo.
5. f. Persona o conjunto de personas que presiden algo.

A simple vista, la acción de *presidir*, definida por el DRAE como el «tener el primer puesto o lugar más importante o de más autoridad en una asamblea, corporación, junta, tribunal, acto, empresa, etc.»<sup>71</sup>, copa la sintaxis de la práctica totalidad de acepciones.

Continuando con esta concepción del término previsto por la Real Academia Española, y remitiéndonos a la doctrina, autoras como OTERO ALVARADO vienen a confirmar que la presidencia de un acto ocupará el lugar más destacado y de mayor visibilidad, otorgando un plus de notoriedad, popularidad y prestigio a aquella(s) persona(s) que la ostente(n). Puede estar en el centro de una serie de personas que están

---

<sup>68</sup> Extraída <http://lema.rae.es/drae/?val=anfitri%C3%B3n>, consultada en la versión *on line* del Diccionario de la Real Academia Española, el 05/05/2013.

<sup>69</sup> OTERO ALVARADO, M. T. *Protocolo y organización de eventos*. Barcelona: UOC, 2009, p. 172.

<sup>70</sup> Extraída de <http://lema.rae.es/drae/?val=presidencia+>, consultada en la versión *on line* del Diccionario de la Real Academia Española, en su vigésima segunda edición, el 05/02/2015.

<sup>71</sup> Extraída de <http://lema.rae.es/drae/?val=presidir>, consultada en la versión *on line* del Diccionario de la RAE en su vigésima segunda edición, el 06/02/2015.

ubicadas frente a los asistentes o del acto, o puede ubicarse en el primer lugar de una fila india lateral y no frontal al escenario<sup>72</sup>.

LÓPEZ-NIETO, por su parte, y respecto de este término, coincide en considerarlo como «el mayor honor en un acto y poder ejercer la dirección real del mismo, iniciándolo y terminándolo»<sup>73</sup>.

La presidencia según este autor puede corresponder a una persona pero comúnmente se denomina así a ésta, junto con las demás personas de categoría que la acompañan. Lo corriente es que haya una presidencia, pero puede haber dos, por distintas razones (por ejemplo, en un funeral puede haber la oficial y la de los familiares)<sup>74</sup>. Continúa este autor diferenciando entre la *presidencia de pie* –normalmente para aquellos actos de corta duración– y *sentadas*. Y tanto unas como otras pueden ser *simples*, si las personas se colocan en fila de mayor a menor rango, e *intercaladas* cuando éstas se van colocando de forma alterna de derecha a izquierda de quien preside, y las demás personas por orden jerárquico. Una variante se podría contemplar en las presidencias intercaladas, como sería la *presidencia intercalada doble*, la cual consistiría en colocar a la derecha de quien preside las autoridades por orden de precedencia y a la izquierda la Corporación o Junta de la institución que organiza el acto.

Es tradicional la ubicación del invitado de honor a la derecha del anfitrión, y el mensaje no verbal se transmite inmejorablemente visualizando esta disposición: preside el anfitrión y tiene a su derecha a aquella persona a la que quiere honrar. Aun así, frecuentemente en España se deja de lado al anfitrión, al organizador del acto, y por tanto quien debe rentabilizarlo en términos estratégicos, por la persona que preside (generalmente una autoridad). Es necesario que los ciudadanos puedan percibir con claridad al emisor de la comunicación a través de su posicionamiento, y, en este sentido, si se ha querido de una forma intencionada que la presidencia, aun cuando tenga la capacidad de presidir el evento, no coincida necesariamente con la personalidad de mayor rango presente<sup>75</sup>.

---

<sup>72</sup> OTERO ALVARADO, M. T. *Protocolo y organización de eventos*. Barcelona: UOC, 2009, p. 172.

<sup>73</sup> LÓPEZ-NIETO Y MALLO, F. *Manual de protocolo*. Barcelona: Ariel, 2006.

<sup>74</sup> LÓPEZ-NIETO Y MALLO, F. *Honores y protocolo*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados, 2006. pp. 715-716.

<sup>75</sup> OTERO ALVARADO, M. T. *Protocolo y organización de eventos*. Barcelona: UOC, 2009, p. 160.

Como última reflexión, y teniendo en cuenta también a las precedencias, observamos la dificultad de armonizar en muchos casos todos los criterios, fundamentalmente cuando concurren a un acto cargos públicos oficiales con privados no oficiales. Ante tal situación, siempre se podría recurrir a la técnica ya apuntada por URBINA del «peinado», mediante la que, intercalando los públicos, alcanzar una adecuada armonización con el anfitrión y los criterios de presidencia de un acto.

### I.3 Ámbito material del protocolo: su juridicidad

La reivindicación de la normatividad y juridicidad del protocolo la apoyaríamos en su origen en *sentido estricto* y en recurrir, en un primer momento, a su definición etimológica derivada de las acepciones propuestas por la Real Academia de la Lengua, que vienen a reforzar la idea de que el protocolo es, en primer lugar, norma y, después, derecho.

Como ya hemos visto anteriormente al hablar de la denominada *normatividad social*, entre las fuentes o modos de creación del protocolo encontrábamos dos: el derecho y la costumbre<sup>76</sup>. No obstante, y a pesar de esta dualidad de fuentes protocolarias, consideramos que es en el marco del derecho donde reside la verdadera esencia del protocolo como la facultad ordenadora que emana del Estado y, por ende, debe estar reglada y sujeta a una norma.

Del análisis que LÓPEZ-NIETO realiza sobre el encuadre de las normas de protocolo dentro de las ciencias jurídicas –quien las circunscribe a la esfera del Derecho Público y en concreto al Derecho Administrativo, con independencia del poder del Estado del que emanen–, se concluye el conferirle el denominador común de tratarse de normas que afectan bien a la acción de los órganos o a la actividad institucional del Estado.

En desarrollo de lo anterior, articula una distinción entre *normas de acción* y *normas de relación*<sup>77</sup>. Con las primeras, o normas de acción viene a establecer que el legislador configura los órganos del Estado y de

---

<sup>76</sup> Si bien esta última entendida como aquella reiteración de prácticas que se consolida con el tiempo y a la que se le da un valor social, e incluso jurídico, determinante.

<sup>77</sup> LÓPEZ-NIETO Y MALLO, F. *Honores y protocolo*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados, 2006, p. 38.

las Administraciones públicas, establece sus símbolos, confiere a los órganos una determinada jerarquía, ordena a sus titulares y dispone, cuando se estima conveniente, la exigencia de determinadas conductas a los servidores públicos o la forma de celebrar los actos de carácter oficial. Por otro lado, con las *normas de relación*, la Administración realiza, entre otras, la acción de fomento a través de la cual otorga premios y recompensas a los ciudadanos.

De la clasificación anteriormente expuesta, coincidimos con RAMOS FERNÁNDEZ<sup>78</sup> en que las normas jurídicas de protocolo pertenecen a ambas categorías, ya que por un lado regulan el comportamiento de los ciudadanos y los grupos y, por otro, poseen un carácter instrumental que permite articular los procesos técnicos de identificación y aplicación del conjunto de normas que regulan la convivencia de los ciudadanos.

Abundando en el intento de acotar la juridicidad del concepto, recurriremos de nuevo a la definición etimológica que nos ofrecía la vigésimo segunda edición del DRAE al definir «protocolo», en su tercera acepción, como la «regla ceremonial diplomática o palatina establecida por decreto o por costumbre». Esta acepción nos conducía a las dos precisiones que realizaba SÁNCHEZ GONZÁLEZ sobre la misma: en primer lugar, fija dos ámbitos espaciales, cuales son el diplomático y el palatino (que nos conducía a que, en sentido estricto, según este acotamiento espacial, sólo podríamos hablar de protocolo en sentido *oficial*), y, en segundo lugar, circunscribe las fuentes o modos de creación del protocolo al Derecho y a la costumbre.

En este sentido, tanto unos y como otros, es decir, tanto el protocolo entendido en sentido amplio como en sentido estricto, resulta evidente que estarán amparados por un conjunto de normas:

- El protocolo en sentido amplio: por un conjunto de normas, usos y costumbres que determinarán el orden de celebración de actos o eventos.

---

<sup>78</sup> RAMOS FERNÁNDEZ, F. «La aplicación efectiva de las normas de protocolo desde la perspectiva jurídica», en *La Comunicación: Nuevos Discursos y Perspectivas. Actas Del Foro Universitario De Investigación. 7º Ciclo De Otoño*, Madrid, 2004.

- El protocolo en sentido estricto: por el conjunto de *normas jurídicas* establecidas por el Estado y de obligatorio cumplimiento, por el que las instituciones político-administrativas se regulan a la hora de visibilizar la presencia del poder instituido en la sociedad nacional y mundial y que determinan el orden de celebración de actos públicos oficiales.

A diferencia de la primera, lo que caracterizaría a las normas reguladoras del ceremonial y protocolo, entendido en un sentido estricto, es el tratarse de normas de *carácter jurídico*, dictadas por el Estado o la Comunidad internacional, constitutivas de derecho positivo, o admitidas por el legislador como derecho consuetudinario (disposición oficial o costumbre que regula la precedencia de autoridades)<sup>79</sup>. Normas que, en la medida que regulan la actuación de una Administración Pública, la encuadraríamos dentro del campo del Derecho público, en concreto dentro del Derecho Administrativo, al punto que nos evidencia el modo de actuar de las instituciones públicas.

Por todo lo anteriormente expuesto, habría dos formas de entender el concepto de protocolo. La primera sería *amplio sensu*, donde, según hemos visto anteriormente, por la influencia del término *etiqueta* se da cabida a todo tipo de actos, sean públicos o privados, abarcando al «conjunto de normas, usos sociales y costumbres que determinan cuál es el orden de celebración de un determinado acto o evento, bien público o privado»<sup>80</sup>. Es decir, en sentido amplio, y así es entendido por nuestra sociedad actual, el protocolo son normas y engloba tanto el ceremonial, la etiqueta, las buenas maneras, la educación y los usos sociales. Constituiría, por tanto, una guía procedimental o de actuación genérica, aplicable a unas situaciones concretas, espacial y temporalmente limitadas en las que una organización establece una comunicación no verbal con sus públicos. Sería, por tanto, a esa situación concreta a la que se le denomine protocolo, pudiendo en este sentido hablarse de protocolo social, protocolo en la empresa, protocolo en el deporte, etc.

---

<sup>79</sup> LÓPEZ-NIETO Y MALLO, F. *Honores y protocolo*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados, 2006.

<sup>80</sup> SÁNCHEZ GONZÁLEZ, M. D. d. M. *Fundamentos del ceremonial y del protocolo*. Madrid: Síntesis, 2011.

O bien, en segundo lugar, de una manera *stricto sensu*, la que nos lleva a reservar este término únicamente para las ceremonias oficiales del Estado y la participación de las autoridades en ceremonias públicas no oficiales. Es decir, el protocolo en sentido estricto se reconduce al protocolo oficial o institucional, entendido, siguiendo a SÁNCHEZ GONZÁLEZ, como «el conjunto de normas jurídicas, usos y costumbres jurídicas que determinan el orden de celebración de los actos oficiales y los elementos que intervienen en el mismo, a fin de transmitir la imagen de las instituciones públicas y políticas del Estado»<sup>81</sup>. Esta concepción del protocolo en sentido estricto y el circunscribir el mismo al protocolo Institucional/Oficial<sup>82</sup> nos acerca a la hipótesis de nuestra investigación, cual es la afirmación: el protocolo es Derecho. Desde esta perspectiva, y unido al carácter impositivo débil de las normas sociales, argumentamos la diferencia del protocolo en sentido estricto de otras manifestaciones del mismo; es decir, en este contexto, el protocolo se cumple o no se cumple, y, en caso de incumplimiento, se estaría quebrando el ordenamiento jurídico.

Profundizando en mayor medida con lo anteriormente expuesto, y en relación al carácter normativo del *protocolo en sentido estricto*, se podría afirmar que, debido a la *superior coercibilidad* de las normas jurídicas respecto de las meras normas sociales, su exigibilidad es mucho mayor, coadyuvado por el hecho de que, en la medida que estas normas jurídicas que lo amparan son Derecho, el contravenir lo dispuesto en las mismas, podría conllevar una sanción jurídica e incluso, en último extremo, comportar una sanción penal.

Sin embargo, a pesar de dejar sentado el carácter coercitivo para establecer la diferenciación de lo que serían normas jurídicas –y, por tanto, Derecho–, frente a las denominadas normas sociales, consideramos a su vez interesante encuadrar el concepto de protocolo dentro de una concepción concreta estudiada por la doctrina científica, cual es la *concepción institucionalista*. En esta línea, y frente a la *concepción normativis-*

---

<sup>81</sup> SÁNCHEZ GONZÁLEZ, M. D. d. M. (coord.), «Protocolo y Derecho. La juridicidad del protocolo», en *I Congreso Internacional El Protocolo Contemporáneo (Madrid, 23 al 25 de abril de 2014)*, Madrid, Seeii, 2014, pp. 344-357.

<sup>82</sup> Sería la postura mantenida por OTERO ALVARADO, al reconducir el término protocolo únicamente al campo del protocolo oficial o institucional, acotando su regulación a las ceremonias oficiales del Estado y a la participación de las autoridades en las mismas.

ta, que reduciría el concepto de Derecho únicamente a ser un conjunto de normas, es decir, identificarlo con el ordenamiento jurídico; siguiendo a SANTI ROMANO<sup>83</sup>, la concepción institucionalista ampliaría su esfera a considerar el Derecho como una institución o conjunto de instituciones. Encuadra, por tanto, al Derecho como organización, antes que norma; pudiendo llegar, en último término, a la conclusión de identificar al Derecho con la institución. Ello conecta y encuadra con nuestro campo de estudio el ceremonial parlamentario, circunscrito a la esfera pública y a actos de carácter oficial, entendiendo a éstos como «los organizados por las altas instituciones del Estado y por las diferentes ramas de la Administración, en que aquél se estructure, con ocasión de acontecimientos o conmemoraciones de ámbito nacional, regional, provincial o local; sin olvidar los que celebren, con este carácter, organismos o autoridades dependientes o relacionados directamente con las anteriores instituciones, aunque limitados al ámbito de su propia competencia (en España, los primeros reciben el nombre de actos de carácter general, y los segundos, actos de carácter especial)»<sup>84</sup>.

Como característica destacada de estos actos oficiales, según ya hemos expuesto, será que el protocolo aplicable a dichos actos esté determinado reglamentariamente, debiéndose observar el cumplimiento de unas normas. En este sentido estamos, por tanto, ante *protocolo oficial* siempre que nos encontremos con un acto público que afecte a los órganos e instituciones de la Administración del Estado y regido por unas normas jurídicas establecidas por cada Estado.

Este protocolo en *sentido estricto*, según hemos visto, al regular la forma de proceder las instituciones políticas, forma parte de las mismas. Por ello, será este denominado *derecho de las instituciones* el que abarque mayor número de normas jurídicas relativas al protocolo.

Así, dentro de la variedad existente y relacionado con el carácter multidisciplinar del protocolo, encontraremos: normativa referida a las precedencias de autoridades (destinada a regular el conjunto de reglas

---

<sup>83</sup> «Il diritto, prima di essere norma e prima di concernere un semplice rapporto o una serie di rapporti sociali, é organizzazione, struttura e posizione della stessa società in cui si svolge e che esso costituisce come unità, come ente per sé stante». ROMANO, S. *El ordenamiento jurídico*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1963.

<sup>84</sup> MARIN CALAHORRO, F. *Fundamentos del protocolo en la comunicación institucional: guía práctica*. Madrid: Síntesis, 1997.

para colocarlas según diversos criterios basados en un Estado estructurado jerárquicamente y ateniendo a la posición jurídica del cargo a ser ocupado); las que se encarguen de determinar el orden de celebración de los actos públicos oficiales y, en función a su naturaleza y clasificación, poder aplicar a cada caso la normativa adecuada; en relación a estos actos públicos oficiales, reglamentar adecuadamente los mismos para poder atribuir las *presidencias*; la denominada *Honorificencia institucional*, dedicada a regular los honores que se confieren a las más altas autoridades del Estado, en cuanto representantes de una nación; la normativa referente a *simbología*: heráldica y vexilología institucional, y, por último, los tratamientos de las autoridades, así como toda normativa referente a honores y distinciones que se confieren a personas e instituciones, en virtud de determinados méritos conseguidos como un resalte frente al resto de la sociedad y que determinan procesalmente la actuación de las instituciones.

Todo lo anteriormente expuesto nos lleva a abundar en el carácter normativo del protocolo, y en este sentido, y con un ánimo clarificador respecto a otras normas jurídicas, convendría establecer sus características para acotar ante qué tipo de normas nos encontramos. Para ello, nos será de gran utilidad acudir a la clasificación que hacía HART<sup>85</sup> para diferenciar al Derecho de otros sistemas normativos. En este sentido, venía a establecer que el Derecho está formado por *normas primarias* y *normas secundarias*. La diferencia entre unas y otras es que, frente a las primeras, que abarcan lo permitido, lo prohibido y lo obligatorio, y, por tanto, son normas de conducta que crean obligaciones, las normas secundarias son las normas que no tienen por objeto crear obligaciones, sino más bien atribuir poderes o facultades. Atendiendo a esta clasificación, las normas de protocolo serían *normas secundarias*.

Otras clasificaciones que nos ayudarán a delimitar aún más el concepto de protocolo como Derecho será la que arbitra si dichas normas pueden o no ser sustituidas o modificadas por los sujetos de la relación. Hablamos entonces de normas de orden público, de *ius cogens* o necesarias, en las que, prevaleciendo un interés colectivo, los sujetos, en sus relaciones, deben ceñirse a ellas, ineludiblemente, no pudiendo modificar-

---

<sup>85</sup> HLA, RAZ, J. y BULLOCH, P. A. *The concept of law*. Oxford University Press, 2012.

las por otras de su creación. O, por otro lado, *normas de orden privado*, como las que son susceptibles de modificación por las partes o sustituirlas enteramente por otras elaboradas por ellas mismas, pues envuelven interés exclusivamente para los sujetos de la relación. Las normas de protocolo se acogerían a las primeras, es decir, se trataría de *normas de orden público*.

Por último, nos apoyamos en una última clasificación para encuadrar las normas de protocolo, como es la posibilidad de sanción por parte de las mismas. De este modo, hablamos de normas perfectas, como aquellas dotadas de una sanción adecuada; normas imperfectas, como las desprovistas de toda sanción, y, en un punto intermedio, las denominadas normas menos que perfectas, como aquellas dotadas de una sanción, aunque ésta no es adecuada. Las normas de protocolo, al estar desprovistas de sanción, las encuadraríamos dentro de las denominadas normas imperfectas.

En conclusión, entendiendo al protocolo en sentido amplio, hablaríamos de normas secundarias, de orden privado e imperfectas, aunque abordando el concepto en sentido estricto, al hablar de las normas de protocolo, las caracterizaríamos como normas secundarias, de orden público, con carácter general, menos que perfectas<sup>86</sup>.

---

<sup>86</sup> Conclusión extraída del artículo publicado por SÁNCHEZ GONZÁLEZ, M. D. d. M. (coord.), «Protocolo y Derecho. La juridicidad del protocolo», en *I Congreso Internacional El Protocolo Contemporáneo (Madrid, 23 al 25 de abril de 2014*, Madrid, Seeii, 2014, pp. 344-357).