

Bases conceptuales para la construcción de un modelo de ceremonial oficial para la toma de posesión de los alcaldes en España

Conceptual bases for the construction of an official ceremonial model for the inauguration of mayors in Spain

M.ª Carmen Martínez García¹

UCAM

mcmartinez674@alu.ucam.edu

Recepción: 20/12/2018 Revisión: 19/05/2019 Aceptación: 29/05/2019 Publicación: 01/06/2019

Resumen

Mediante la puesta en escena de las sesiones constitutivas de los ayuntamientos. En España no existe una normativa general que reúna las reglas o recomendaciones protocolarias en las que los ayuntamientos puedan construir la base del ceremonial de estos actos oficiales.

Bajo esta premisa, esta investigación realiza una aproximación sobre cuáles son las pautas de protocolo y ceremonial que se implementan las sesiones constitutivas de administraciones locales partiendo del estudio de caso de los reglamentos de protocolo de los ayuntamientos de más de 15.000 habitantes, según INE 2016.

A partir de este análisis de contenido de las variables recogidas en estos reglamentos, se propone un modelo conceptual que podría marcar las bases del ceremonial en la toma de posesión consistorial para el futuro desarrollo de manuales, reglamentos o propuestas legislativas.

¹ Licenciada en Periodismo Licenciada en Publicidad y Relaciones Públicas Máster Universitario en Dirección en Comunicación Máster Universitario en Protocolo y Asesoría de Imagen Funciones desempeñadas en la actualidad en departamento de comunicación de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, Consejería de Empleo, Universidades, Empresa y Medio Ambiente.

Palabras claves: ceremonial oficial, toma posesión alcaldes, sesión de constitución, protocolo municipal

Abstract

The inauguration of the mayors represents the first public legitimization of municipal power through the staging of the constitutive sessions of the town councils. In Spain, there is no general regulation that gathers the rules or protocol recommendations in which town councils can build the basis for the ceremonial of these official acts.

Under this premise, this research carries out an approximation on which are the protocol and ceremonial guidelines that are implemented by the constitutive sessions of local administrations starting from the case study of the protocol regulations of the town councils of more than 15,000 inhabitants, according to INE 2016.

Based on this analysis of the content of the variables included in these regulations, a conceptual model is proposed that could mark the bases of the ceremonial inauguration for the future development of manuals, regulations or legislative proposals.

Keywords: official ceremonial, mayors takeover, constitution session, municipal protocol

Sumario

1. Introducción
2. Metodología
3. Resultados
4. Modelo de ceremonial oficial de sesión constitutiva
5. Conclusiones
6. Bibliografía

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Introducción

1.1.1. De las costumbres a los reglamentos de protocolo y ceremonial

Las tomas de posesión de los alcaldes o también llamadas sesión de constitución de las corporaciones locales se han convertido en una de las expresiones públicas más relevantes en el seno de la Administración local. El ceremonial oficial que se reproduce en este acto, a través de la expresión específica de la comunicación no verbal, es la primera imagen que se proyecta

de un gobierno municipal. Este proceso comunicativo de relaciones públicas se proyecta la primera expresión pública de poder municipal, cuyos atributos y símbolos han ido evolucionando a lo largo de la historia de la sociedad.

Con el paso de los años se ha visto que las repeticiones de ciertos aspectos implementados en estos rituales, mediante la exaltación de los símbolos, se han convertido en costumbres y tradiciones arraigadas en el seno de las administraciones locales. Esa mezcla inseparable “entre tradición del pasado y la complejidad del presente, marcado éste por el mayor sentido práctico y utilitario que preside la vida moderna”. (PUMAR VÁZQUEZ, 1995:9).

El protocolo local emana, en gran parte, de esas reglas establecidas por sus usos y costumbres, que han construido un compendio de normas con el fin de armonizar la representación de los distintos estamentos sociales. Con todo ello, a pesar de su carácter tradicional y costumbrista, “el juego de los símbolos sigue actuando en la forma de cómo son presentados nuestros actores políticos en la manera como desarrollan sus actividades frente a la opinión pública”. (GÓMEZ VILLAREAL, 2009: 13).

Estas costumbres y tradiciones se encuentran implícitas en la propia idiosincrasia de las sociedades y los ayuntamientos han ido compilándolas a través de los reglamentos propios que regulan su ceremonial.

En este sentido, las entidades locales tienen personalidad jurídica para cumplir los fines propios y, a su vez, administran su acción particular a través de la publicación de normas, reglamentos y ordenanzas². Ante esta plena autonomía y, bajo la premisa del objeto de estudio de esta investigación, se plantea la siguiente cuestión, ¿regulan las administraciones locales la ceremonia oficial de la toma de posesión de los alcaldes a través de sus propios reglamentos?

Como se ha apuntado anteriormente en España no existe, en el marco general, una reglamentación que ordene las pautas de las entidades más básicas del Estado a la hora de llevar a cabo el ceremonial oficial en sus sesiones de constitución. Sin embargo, los ayuntamientos tienen esa potestad para reglamentar el uso de sus símbolos y establecer el ceremonial que se debe de seguir en determinados actos.

Así lo recoge Ramos Fernández (2003:170) al explicar que “tanto en las comunidades autónomas, las entidades locales, en sus ámbitos respectivos, poseen capacidad de dictar normas de protocolo con relación a sus autoridades y a actos de carácter público, así como crear la figura y reglamentar la concesión de honores y distinciones”.

² La Constitución Española en su artículo 140 garantiza la plena autonomía del municipio.

Concretamente, esta potestad se recoge el R.D. 25186/1986 de 28 de noviembre, por el que se establece el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales (ROF). En su artículo 186 reconoce la posibilidad de redactar sus propios reglamentos de Protocolo y Ceremonial en las administraciones locales.

Para analizar en profundidad, tanto la regulación administrativa, como las variables que describen el ceremonial de las tomas de posesión en las administraciones locales, para el caso de estudio en esta investigación se han seleccionado los reglamentos que poseen el ítem “sesión constitutiva o toma de posesión” de los ayuntamientos con más de 15.000 habitantes según el INE 2016³, siendo un total de 496 municipios (MARTÍNEZ GARCÍA y HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, 2018).

Del total de la muestra seleccionada, solo 94 municipios y ciudades, el 19,03%, cuentan con un reglamento de ceremonial y protocolo. De esos 94 municipios, en 47 de ellos se ha localizado el apartado referido a la sesión constitutiva, lo que supone, que el 50% de los Ayuntamientos de más de 15.000 habitantes que poseen su propio reglamento de protocolo y ceremonial desarrollan, en una escala u otra, el ítem “toma de posesión o sesión constitutiva”.

1.1.2. El ceremonial oficial en las administraciones locales

El ceremonial gira en torno a la figura de los mandatarios de forma que todo lo que se desarrolla en su entorno tenga una relevancia y sirva de elemento diferenciador respecto a los demás ciudadanos (PANIZO ALONSO, 2005:364). Prueba de ello es que, a lo largo de la historia el ceremonial ha ido íntimamente ligado a la transmisión del mensaje por parte de los gobernantes.

Cuando nos referimos a ceremonial en el seno de las administraciones públicas, debemos añadirle sustantivo de “oficial”, ya que el único emisor, en estos casos, es el poder establecido en forma de Estado. Este ceremonial emerge del protocolo, entendiéndose el mismo “como la ordenación espacio-temporal del ámbito de presencia pública en el que se desenvuelve el poder político legítima o ilegítimamente establecido de forma de Estado o entidades pre estatales” (OTERO, 2009: 16). De esta manera, Sánchez González (2017:26), amplía el término añadiendo la construcción “protocolo institucional público que hace referencia a una serie de normas administrativas que han detenerse en cuenta en la imagen que proyectamos las instituciones político- administrativas. Por tanto, el protocolo institucional público es el derecho ceremonial de las instituciones político- administrativas”.

Para definir ese concepto al que nos referimos como “ceremonial oficial”, antes de nada, se debe analizar la etimología de ambos términos. Según la última edición del

³ Base de datos del Instituto Nacional de Estadística a fecha 1 de enero de 2017.

diccionario de la Real Academia el término ceremonial se define como: “1. adj. Perteneciente o relativo al uso de las ceremonias y 2. m. Serie o conjunto de formalidades para cualquier acto público o solemne”.

En el diccionario general de la lengua española ilustrado (2000) añade en su tercera acepción que, además, se trata de un libro que contiene el ceremonial que se debe observar en cada una de las solemnidades de la iglesia, de una corporación. Del mismo modo, el Diccionario de Uso del Español Actual (2002) suma el sustantivo “reglas” en su segunda acepción.

Por su parte, el Diccionario de Uso del Español (2007) añade el ejemplo de “ceremonial palatino” y el Diccionario Salamanca de Lengua Española (1996) los ejemplos “del ceremonial de la coronación del rey, el ceremonial de apertura de Cortes”.

En cuanto a la etimología del adjetivo “oficial” la Real Academia Española de la Lengua (2017) lo define como “que emana de la autoridad del Estado”. Esta exposición podemos completarla con la descripción del Diccionario de información, comunicación y periodismo (Martínez Sousa, J. 1991: 344) en la que añade que “es la información, comunicado o noticia que emana del Gobierno o de autoridad competente. Agencia, anuncio, comunicado, fuente, información, nota, órgano, periódico, prensa, publicación”. Por su parte, (MOLINER, 2007) lo vincula directamente con el acto al definirlo de la siguiente forma: “Del gobierno o que proviene del gobierno: Un acto oficial. Una disposición oficial. Tiene un nombramiento oficial. Autorizado, estatal oficioso”.

Por tanto, podemos definir que el ceremonial oficial emana del protocolo oficial al ser un conjunto de formalidades o reglas que se desarrollan en los actos públicos oficiales que emanan del Estado en cualquiera de sus formas. Así, la toma de posesión de los alcaldes o las sesiones constitutivas de los ayuntamientos deben establecerse bajo el amparo del protocolo oficial cumpliendo las reglas que establece el ceremonial oficial en los reglamentos municipales aprobados por cada administración local. A lo que se añade a este postulado, como apunta Sánchez González (2017: 247) el carácter de acto “especial” de las tomas de posesión.

Orozco (2016; 352) pone de manifiesto las tres finalidades que tienen los actos de relevo o toma de posesión en general. Por un lado, incide en el hecho de la celebración de las mismas otorga continuidad en el ejercicio las funciones públicas, cuando por cualquier circunstancia, se produce el cese del titular; por otro lado, que la toma de posesión es la forma de “explicitar y difundir el cambio de forma ordenada, civilizada y conforme a lo determinado por la ley” e incide en que “es algo así como enviar un mensaje a la sociedad similar a hemos cumplido lo determinado por la ley y la hacemos cumplir.” En última instancia subraya que la toma de posesión se hace para que la “sociedad reconozca a las personas que asumen responsabilidades de liderazgo y gestión pública”.

1.1.3. Contextualización de la toma de posesión como ritual en España

Los gérmenes del protocolo y el ceremonial son muy antiguos. El conocidísimo Código de Hammurabi de 1750 a. C. es el primer documento escrito que recoge “minuciosamente la ceremonia de coronación del rey de Babilonia y en el que se establece las preferencias en todos los niveles” (URBINA, 2005: 28).

Desde ese punto y hasta la actualidad muchos investigadores han sido los encargados de estudiar la evolución de la historia del protocolo y el ceremonial a través de manifestaciones culturales y rituales⁴, pero son pocas las referencias exactas sobre la toma de posesión de los alcaldes en España por lo que nutrimos este punto de diferentes fuentes con el fin de contextualizar el momento actual.

Durante transición entre el feudalismo y el capitalismo español, Antiguo Régimen, los alcaldes ejercían funciones de jueces. Así, en la Edad Media, estos jueces, como en el caso de Zaragoza, “eran elegidos por el sistema de insaculación, el Rey nombraba una lista de personas aptas para el cargo, introduciéndose en un saco (*in sacculum*) unos círculos de cera con nombres y un niño inocente sacaba a los elegidos para el cargo”. (FREIXAS, 2016: 78).

En el siglo XVII se encuentra una de las primeras referencias que describe de manera detallada el ceremonial que se llevaba a cabo en la posesión de los dominios territoriales. Aunque no se trata de la descripción concreta del ceremonial en la toma de posesión en los ayuntamientos, sí que se encuentran las primeras analogías simbólicas.

En el documento se relata el orden en el que se establece una relación del tipo contractual entre el señor y sus súbditos a cambio de incrementar sus propiedades. En este ritual ya se aprecian ciertas normas que deben de cumplirse relacionadas con los símbolos, las precedencias y el orden del acto: “Recepción del nuevo señor, aceptación verbal, besamanos, juramento de fidelidad, cese de cargos y nombramiento nuevos; tramitación de justicia, entrega por el alcalde de la vara de justicia, acciones relacionadas al plano socio-económico”. (RUBIO BADIA, 2013: 60)

En el mismo siglo XVII, Aranda Pérez (1990: 113) recoge, tras la investigación en las actas capitulares del ayuntamiento de Toledo y en los manuscritos originales de 1635, el modo de operar en el ceremonial de los corregidores a la hora de entrar en el consistorio, al corresponderse a ellos los mayores honores. La ceremonia, en este caso, se iniciaba con la notificación de la ciudad por parte del electo al haber sido nombrado por el Consejo de la Cámara para dirigir la ciudad y proseguía con la “Enhorabuena de la Ciudad” que daba respuesta por parte de dos caballeros a la misiva inicial del futuro corregidor. A partir de ese momento, se citan las siguientes pautas a llevar a cabo en el ceremonial: llegada a la ciudad, recepción del título real, entrada del corregidor a la ciudad, juramento, entrega de la vara,

⁴ Otero Alvarado, MT. (2000); López Nieto, (2000); o Marín Calahorro, (1997), entre otros.

oración del nuevo corregidor y nombramientos de los subalternos (entre ellos el alcalde mayor).

Una vez concluida la Guerra Civil española en 1939 y tras la instauración de la dictadura franquista, fue la Ley de Bases de Régimen Local de 1945 la que promovió parte de la configuración local con la designación de los alcaldes y concejales. La legislación de esos momentos recogía de forma concisa el ceremonial que se debía llevar a cabo en la toma de posesión de los alcaldes.

Sullerio González (1971: 135-137) describe que el ceremonial durante el Régimen era muy parecido al de la toma de posesión del secretario de la Administración local. De este modo, enumera los elementos básicos que se tenían en cuenta en el ritual: “juramento, crucifijo, evangelios, insignias, precedencias, orden de autoridades, maceros, lectura de los oficios, palabras del alcalde saliente y entrante y presidencia del Gobernador Civil”.

1.1.4. Legislación actual sobre la constitución de los ayuntamientos

A pesar de no existir una norma estatal que establezca las reglas a seguir en el marco del ceremonial oficial en la toma de posesión de los alcaldes, el Estado define mediante decretos y leyes la manera a través de la cual los ayuntamientos deben constituirse tras las elecciones municipales. Concretamente, estas pautas se recogen en las siguientes normas legales:

- La Ley Orgánica 5/1985 de 19 de junio del Régimen Electoral en sus artículos 195,-196, establece la forma de constitución a través de una mesa de edad, la comprobación de las credenciales, la declaración de la constitución de la corporación, candidatos, elección de alcalde y proclamación. Asimismo, en el artículo 108.6 indica que, en el momento de tomar posesión y para adquirir la plena condición de sus cargos, los candidatos electos deben jurar o prometer acatamiento a la Constitución.
- El Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales 2568/1986 de 28 de noviembre en sus artículos 37 y 40 describe el plazo de constitución de las entidades locales, 20 días después de la celebración de las elecciones en el caso de no existir recurso contencioso electoral; la constitución de la mesa de edad, las credenciales y la toma de posesión, entre otras cuestiones jurídicas.
- El Real Decreto 781/1986 de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Bases de Régimen Local en su artículo 40 indica que: “el alcalde debe jurar o prometer el ejercicio de sus funciones del cargo ante el pleno del Ayuntamiento”.
- Y, por último, el Real Decreto 707/1979, de 5 de abril, por el que se determina la fórmula de juramento o promesa para la toma de posesión de cargos o funciones públicas. En el acto de toma de posesión de cargos o funciones

públicas en la Administración, quien haya de dar posesión formulará al designado la siguiente pregunta: “Juráis o prometéis por vuestra conciencia y honor cumplir fielmente las obligaciones del cargo con lealtad al Rey, y guardar y hacer guardar la Constitución como norma fundamental del Estado?”

La suma de todas estas normas legales ha permitido formular la estructura del ceremonial que se lleva a cabo en los ayuntamientos cuando se constituyen. No obstante, cada entidad local puede, mediante la elaboración de un reglamento local, disponer de su propio ceremonial de investidura acatando las leyes anteriormente expuestas.

Tras la proclamación de la Constitución en 1978, el Estado impulsó los documentos legales que han propiciado que los ayuntamientos ostenten plena autonomía para desarrollar sus propias normas territoriales en forma de ordenanzas y reglamentos. De esta manera se encuentra la referencia legal de los reglamentos en las siguientes leyes y decretos:

- La Ley 7/1985 de 2 de abril es la que regula las Bases de Régimen Local.
- El Real Decreto 781/1986 de 18 de abril es el texto refundido de la Ley de Bases de Régimen Local que otorga la potestad de aprobar ordenanzas y reglamentos en su artículo 55.
- El Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales 2568/1986 de 28 de noviembre es el que recoge la posibilidad de publicar Reglamentos de Protocolo y Ceremonial.

2. METODOLOGÍA

Nos encontramos ante un estudio empírico no experimental, ya que se trata de una investigación sistemática en la que las variables independientes (ítems sobre la toma de posesión de los alcaldes) no se van a manipular; es trasversal al desarrollarse una medición única (reglamentos de protocolo y ceremonial publicados entre los años 1988 al 2016). Además, se trata de un estudio descriptivo porque la hipótesis de trabajo puede ser susceptible de ser verificada en una fase posterior mediante la construcción de un papel de expertos que analice la propuesta de ceremonial oficial planteada en el estudio.

Para obtener los ítems sobre “toma de posesión de alcalde” de los reglamentos de protocolo y ceremonial de la muestra seleccionada se han tomado los resultados iniciales obtenidos en una investigación primaria⁵ ya publicada en la que se contabilizan dichos ítems.

⁵ GARCÍA MARTÍNEZ y HERNÁNDEZ MARTÍNEZ. (2018).

Por tanto, el trabajo de campo se ha construido con base en la utilización de los reglamentos existentes en los ayuntamientos españoles de mayor población y que, en teoría, más actos organizan, seleccionando aquellos de más de 15.000 habitantes. En total y según datos del Instituto Nacional de Estadística a diciembre de 2016, la cifra alcanza los 534 municipios. La población censada en ese momento era de 32.542.783 de los 46.560.000 registrados en España en la misma fecha. Esto representaba el 73,4% de toda la población española, lo que sitúa a la misma en el percentil 3, por lo que sus datos pueden ser extrapolados en la proporción indicada.

La información para la medición de los registros, 534 municipios, se obtuvo de la exploración de los documentos a través de cuatro canales de comunicación; el 32 % a través de los portales institucionales de los Ayuntamientos; el 12% mediante los Boletines Oficiales de las Provincias; el 47 % mediante correo electrónico; el 4 % por correo postal; y el 5 % en registro electrónico.

Durante el proceso de obtención de datos, la muestra cuenta con un 7,12 (38 en valor absoluto) de valores perdidos, frente al 92,78 de valores válidos (496 en valor absoluto). De esos 496 municipios, solo 94 (19,03%) cuentan con reglamentos de protocolo y ceremonial.

Ahora bien, de esos 94 ayuntamientos que regulan su protocolo y ceremonial, en el 50% (47 registros) de los documentos explorados cuentan con la variable “sesión constitutiva” que es la base del estudio.

Concretamente estudiamos los consistorios de los siguientes municipios: Zaragoza, Hospitalet de Llobregat, Sabadell, Pamplona, Mataró , Cornellá de Llobregat, Melilla, Casteldefels, Sardañola del Vallés- Cerdanyola, Segovia, Huesca, Siero, Esplugas de Llobregat-Eslugues, Granadilla de Abona, Antequera, Narón, Andújar, Tomelloso, Santa Eulalia del Río, Sant Adrián de Besós, Moncada y Reixach, Cambrils, Ciudadela-Ciutadella, Sant Vicente dels Horts, Muchamiel-Mutxamel, Tacoronte, Los Barrios, Palafrugell, Mairena del Alcor, San Felú de Guixols, Alfaz del Pi- Alfàs del Pi, Amposta, Teguise, Cabra, Calatayud, Guía de Isora, Les Franqueses del Valles, Villanueva de la Cañada, Güímar, Albolote, El Rosario, Caldes de Montbui, Bermeo, Villanueva del Pardillo, San Miguel de Abona, Santomera y El Escorial.

3. RESULTADOS

Esta investigación se centra en conocer en qué grado de implementación se recogen ciertas variables que estructuran los ceremoniales oficiales en las sesiones de constitución de los ayuntamientos.

Partimos de la base de que la publicación de los reglamentos de protocolo y ceremonial en los ayuntamientos es algo relativamente actual, ya que la mayoría de ellos se han publicado en los diez últimos años.



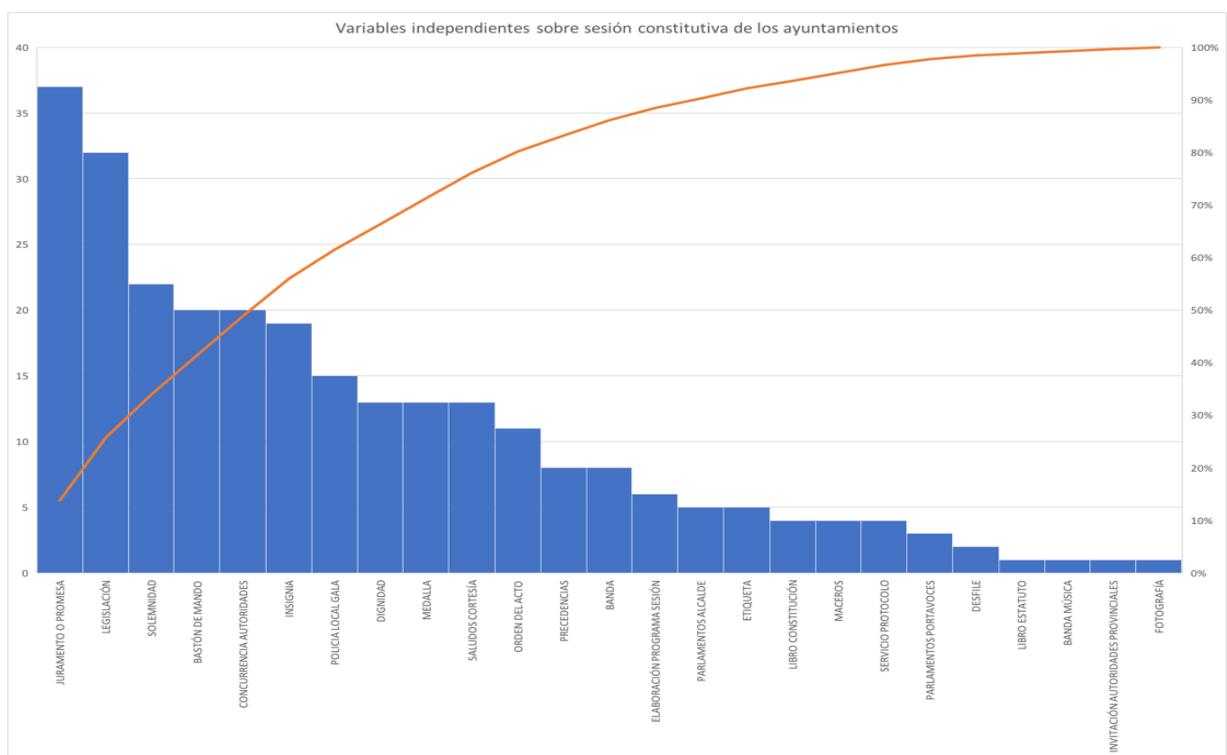
Fuente elaboración propia

En la gráfica de evolución se observa el aumento de la publicación de los reglamentos de ceremonial y protocolo a partir del año 2008, situándose en esta última década la publicación del 57,89% del total de los 94 ayuntamientos que poseen estos documentos.

Siguiendo esta tesis, y teniendo en cuenta solamente el ítem “sesión constitutiva”, el 61,70% de los resultados (29 registros) se han publicado o modificado en los diez últimos años, frente al 38,30% (18 registros) que se contabilizan en el periodo anterior a esta década.

Para llevar a cabo el análisis del ítem “sesión constitutiva” de los reglamentos analizados, a su vez, se han desglosado una serie de variables independientes con el fin de contabilizar el porcentaje de inclusión de las mismas en los documentos oficiales.

De este modo, se analiza en valores absolutos y relativos las variables independientes estudiadas (estructuradas en la gráfica).



3.1. Juramento o promesa

Como se ha descrito con anterioridad, el hecho de jurar o prometer es una tradición que ha llevado a cabo en los ceremoniales a lo largo de la historia. En el caso de la toma de posesión de los alcaldes, al estar regulado por la Ley de Electoral, es algo de obligado cumplimiento y esta circunstancia hace que sea la variable que más inclusión tiene en los reglamentos al contabilizarse que un 78,72% (37 registros) los que incluyen la fórmula del juramento del cargo.

3.2. Legislación

Aunque pueda parecer evidente que los ceremoniales oficiales, en la toma de posesión de los alcaldes, sientan sus bases en la legislación actual, no todos los reglamentos de protocolo y ceremonial recogen de forma tácita la redacción de las pautas legales establecidas. El 68,09% de los reglamentos (32 registros) hacen referencia a la Ley de Régimen Electoral como punto de partida del ceremonial. De estos, en algunos casos se observa cómo se desglosan todos los puntos que se recogen en la ley y, en otros, simplemente se alude que se debe de hacer con base en la legislación establecida, sin mencionarla.

3.3. Solemnidad

El término “solemnidad” emerge en el 46,81% (22 reglamentos) de los casos como una condición que debe cumplirse en los ceremoniales, vinculando de manera, el adjetivo “solemnidad” como una característica inseparable en el acto oficial.

3.3. Bastón de mando

Los símbolos, durante el transcurso de la historia, han permitido a ciertas personas tomar un posicionamiento distinto y reconocerse de manera especial en una determinada sociedad. El bastón de mando o vara de mando se ha constituido como el símbolo más relevante que ha forjado la imagen de los ceremoniales de toma de poder en los consistorios.

Este símbolo que tanta prestancia otorga, sin embargo, en lo que respecta a su reglamentación, se encuentra en un segundo plano y sin reglamentar. Como apunta Sullerio González (1979: 85) la Ley de 1877 fue la primera que dispuso que el alcalde y los tenientes de alcalde usaran como símbolo de autoridad insignias que se determinasen en el Reglamento, pero, finalmente, quedó sin ordenar, por lo que el uso del bastón tampoco fue reglamentado.

Desde esa fecha y hasta la actualidad, la reglamentación sobre el bastón de mando no se ha implementado, a pesar de su uso generalizado como una costumbre arraigada en el seno de las administraciones locales. De hecho, como se materializa en los datos de esta investigación, el 42,55% de los registros (20 reglamentos) describen de forma explícita cómo ha de usarse el bastón en las ceremonias de toma de posesión y en qué momento del acto se ensalza.

3.4. Concurrencia de autoridades

Uno de los aspectos llamativos de esta investigación es la utilización de los términos “concurrencia de autoridades” siempre unidos lexicalmente como una de las características que deben cumplir estos ceremoniales oficiales. El 42,55% de los reglamentos (20 registros) añaden estos términos redactados de la misma manera, lo que hace suponer que esta característica se ha ido copiando de reglamento en reglamento. Este planteamiento deja entrever que no existe diferencia entre las autoridades y las personalidades, siendo las primeras “los altos cargos públicos elegidos o designados, que sirven al Estado (en cualquiera de sus formas)”, mientras que personalidades son las “diferentes figuras de la vida política, social, económica, artística, etc., que han adquirido gran predicamento en la comunidad”. OTERO ALVARADO (2009: 174-175).

3.5. Insignia

Como apunta Ramos Fernández (2010; 203) “las insignias forman parte de los atributos que portan las autoridades municipales, fruto de antiguas tradiciones”. Tras el análisis descriptivo de todos los reglamentos incluidos en la muestra general de la que parte este estudio en particular, se observa que el 65,9% de los reglamentos recoge cómo han de usarse las insignias en el seno de las administraciones locales. En el caso de estudio actual, el 40,43% (20 registros) si especifican en qué momento de la ceremonia se debe de hacer uso de la insignia y qué personas deben llevarlas.

3.6. Policía de gala

El hecho de que la policía se vista de gala para las ceremonias oficiales denota la solemnidad del acto al que asiste el cuerpo en formación mediante la utilización de este tipo indumentaria oficial. En este caso, el 31,19% de los reglamentos de protocolo y ceremonial (15 registros) incluyen en sus ceremoniales oficiales de constitución de los ayuntamientos la inclusión de la policía vestida de gala para embellecer el acto y darle una mayor solemnidad como un símbolo de representatividad institucional.

3.7. Dignidad

De la misma forma que se ha descrito anteriormente la variable “solemnidad”, encontramos el adjetivo “dignidad” como una característica que debe cumplir el ceremonial oficial en la toma de posesión. De este modo, se encuentra esta particularidad en el 27,66% de los reglamentos estudiados (13 registros). Sin embargo, y en comparación con la variable “solemnidad”, esta calificación no se refiere al conjunto de las reglas que deben de regir el ceremonial de estos actos, sino a la dignidad hacia la persona que representa la institución en el marco del ceremonial.

3.8. Medalla

Como en el caso de las insignias, las medallas son símbolos que se adoptan en el seno de las administraciones a raíz de la historia y las tradiciones de cada municipio. Las medallas corporativas “son símbolo de autoridad local conferida por el hecho de haber sido elegida y su importancia es tal que suelen usarla los miembros de las corporaciones locales en los actos ceremoniales según las especiales circunstancias de los actos y el nivel de solemnidad”, SÁNCHEZ GONZÁLEZ (2017: 241).

Ese símbolo de autoridad, en el marco de las ceremonias oficiales de la toma de posesión de los alcaldes, se ve reflejado mediante su utilización en el 27,66% de los casos (13 reglamentos), algo por encima del porcentaje de inclusión general de este símbolo en el conjunto de todos los reglamentos estudiados contabilizado el 14,1% (30 reglamentos).

3.9. Saludos de cortesía

El 27,66% de los reglamentos analizados contiene la variable “saludos de cortesía” como una regla recomendada dentro de las pautas del cronograma del acto oficial. Tras profundizar en la forma en la que se redacta esta variable, se observa, del mismo modo que en los términos solemnidad y dignidad, que es un aspecto que se ha copiado de reglamento en reglamento como una mera formalidad del acto.

3.10. Orden del acto

En el marco de un reglamento de protocolo, el orden del acto de toma de posesión del alcalde debería de ser la característica principal que vertebre el capítulo de la constitución de los ayuntamientos. Sin embargo, esta especificación solo se encuentra en el 23,40% de los registros (11 en números absolutos).

3.11 Precedencias

La Real Academia de la Lengua (2017) define el hecho de “preceder” como “delante en tiempo, orden o lugar”, de modo que la precedencia, en estos casos, es la fórmula por la que se establece el orden entre las autoridades en un acto. En la cuestión sobre la sesión constitutiva, en el 17,02% de los reglamentos (8 registros) se recoge el orden en el que deben sentarse los representantes municipales en el espacio habilitado para cada una de las formaciones políticas, según el criterio de representatividad D'Hont, tras el resultado de las elecciones municipales.

3.12. Banda

Del mismo modo que las insignias y las medallas, la banda es uno de los símbolos más representativos que se le atribuye como elemento visual de representatividad a la figura de alcalde. La imposición de la banda, en el seno del ceremonial de la toma de posesión, se incluye en el 17,02% de los reglamentos (8 registros) como una de los puntos más importantes en el cronograma del acto.

3.13. Elaboración de programa de sesión

El 12,77% de los reglamentos (6 registros) establece que el protocolo de sesión del acto será organizado por la secretaría central del ayuntamiento que será el área municipal en la encargada de elaborar un protocolo de sesión. Por ejemplo, en el caso de los ayuntamientos de Cambrià, Casteldefels y Cornellà este protocolo debe ser presentado al alcalde para su aprobación, previamente a la sesión constitutiva.

3.14. Parlamento alcalde

Otra de los aspectos a tener en cuenta que se han localizado tras realizar el análisis descriptivo de las variables en relación a la toma de posesión, es que solo en el 10,64% de los casos (en 5 registros) se incorpora el discurso del alcalde como una de las pautas incluidas en el ceremonial. Este punto es relevante, al tener en cuenta que, en casi la totalidad de estos actos, el parlamento del alcalde es uno de los momentos más importantes de estos ceremoniales que configuran el mensaje y las primeras señas de identidad de su gobierno.

3.15. Etiqueta

La etiqueta es como ceremonial personal que cada persona adopta a la hora de participar en un determinado acto o evento, siendo, de esta manera, el conjunto de normas que deben seguirse en los actos. En el caso que nos ocupa en esta investigación, el 10,64% de los reglamentos (5 registros) aluden al término etiqueta como una pauta a cumplir por parte de los protagonistas del evento, pero sin determinar las características de la misma.

3.16. Libro de la Constitución Española

El 8,5% de los reglamentos (4 registros) incluye como símbolo de identidad constitucional la inclusión en el ceremonial de un libro de la Constitución Española en el ritual de juramento para que los concejales y el alcalde pongan su mano encima del ejemplar durante su parlamento.

En este apartado, es curioso que el reglamento de protocolo y ceremonial del ayuntamiento de Villanueva del Pardillo (Madrid), que aún sigue en vigor tras su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia en el año 2006⁶, contenga elementos religiosos como parte del ceremonial oficial. En el mismo se recoge que “serán necesarios para la colocación del acto; un ejemplar de la Constitución Española, evangelios, crucifijos y atributos del cargo”.

3.17. Maceros

Los maceros abren las comitivas cuando la corporación sale o entra de las casas consistoriales y tradicionalmente acompañan a la corporación “bajo mazas”. Como parte del ceremonial en la toma de posesión de sus alcaldes, 4 ayuntamientos recogen esta simbología en sus reglamentos (el 8,51% de la muestra estudiada).

⁶ Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid. 18 de diciembre de 2006; página 300.

3.18. Servicio de protocolo

En esta variable se determina la participación normativa que el servicio de protocolo del ayuntamiento tiene en la configuración del ceremonial de toma de posesión del alcalde. Así, encontramos que, regulado mediante el reglamento, solo el 8,51% de los registros (4) describen las funciones del servicio de protocolo en estos actos, a pesar de que de manera tácita el servicio de protocolo del ayuntamiento es, en la mayoría de los casos, el responsable de estos ceremoniales.

3.19. Parlamentos de portavoces

El hecho de dar la palabra en el marco de la ceremonia de la toma de posesión del alcalde a los portavoces de los demás grupos municipales que componen el ayuntamiento, es un aspecto que se da en ocasiones muy aisladas en los reglamentos, ya que sólo se aprecia en el 10,64% de los registros; en 3 reglamentos. Es evidente que el protagonismo principal en estos recae en el nuevo alcalde, sin embargo, la inclusión de los de los portavoces en este acto es importante para la democratización de las instituciones, máxime teniendo en cuenta la naturaleza del ayuntamiento, al ser la institución más cercana al ciudadano.

3.20. Desfile de corporación, libro de estatuto, banda de música, invitación a autoridades provinciales y fotografía

En última instancia se desglosan las variables que menos incidencia tienen en los reglamentos estudiados. En el 4,26% se incluye el desfile de la corporación como parte importante del ceremonial acompañado de los “maceros”. En el resto de las variables solo se da una incidencia en los reglamentos, así el juramento sobre el Libro del Estatuto de Autonomía, la invitación a autoridades provinciales, la participación de la banda de música y la toma de una fotografía oficial, quedan en un último plano de referencia para los reglamentos.

4. MODELO DE CEREMONIAL OFICIAL DE SESIÓN CONSTITUTIVA

A continuación, tras la obtención de datos, se detallan cuáles serían las variables que deberían proyectarse en un modelo de ceremonial de toma de posesión de alcalde, como un reflejo de las necesidades que se han observado tras el análisis del contenido de las variables.

Para ello se establecerá un modelo en cinco categorías; las dos primeras se rigen de obligado cumplimiento (introducción y cronograma) y las otras tres (símbolos, ornamental y administrativo) se deberían de introducir en el seno de los reglamentos como recomendaciones teniendo en cuenta la simbología, tradiciones y costumbres de cada municipio.

1. Introducción

El capítulo destinado a la toma de posesión del alcalde y con ello, la sesión constitutiva del ayuntamiento debería de tener un preámbulo describiendo la tradición y costumbre y solemnidad de este acto.

2. Cronograma

El cronograma debe sentar su base en la legislación establecida de tal modo que incluya las siguientes características.

Lugar

Inicio de sesión

Colocación de la corporación

Constitución de la mesa de edad

Presentación de credenciales

Investidura de los concejales

Juramento de los concejales

Constitución de la corporación

Elección de alcalde

Juramento de alcalde

Colocación de atributos de alcalde

Parlamento de portavoces de grupos municipales

Discurso de investidura de alcalde

3. Símbolos

Insignias

Medallas

Banda

Bastón de mando

Ejemplar de la Constitución Española

4. Ornamental

Urna

Comitiva o desfile

Maceros

Banda municipal de música

Policía Municipal de Gala

Lugar de celebración: banderas y fotografía del Rey

5. Administrativo

Servicio de protocolo

Invitaciones y etiqueta

Medios de comunicación

5. CONCLUSIONES

Nos encontramos ante el primer estudio que ofrece una visión global de la situación actual en la que se encuentran regulados los ceremoniales oficiales de toma de posesión en los ayuntamientos españoles. Desconocemos la existencia de estudios precedentes en los que se analicen estas variables que sirvan de punto de partida para ofrecer una respuesta a cerca de la necesidad de estructurar un marco base que regule el ceremonial de estos actos oficiales.

Con todos los datos analizados podemos establecer que los Ayuntamientos españoles con una población mayor de 15.000 habitantes, que cuentan con reglamentos de protocolo y ceremonial propios, no regulan de manera adecuada el ceremonial en la toma de posesión de sus alcaldes.

Como ha puesto de manifiesto esta investigación, solo 47 registros de los 94 estudiados en el total de la muestra, el 50%, no cuentan en sus reglamentos con la vertebración de estos ceremoniales. De hecho, ciudades tan importantes como Madrid, Valencia o Sevilla no describen este apartado.

La posible redacción e inclusión de este aspecto en el seno de los reglamentos podrá posibilitar que no se infrinjan leyes o haya incongruencias en estos actos tan importantes para las administraciones públicas locales.

Así, además de introducir la parte legal necesaria para la puesta en escena de estos actos, el modelo propuesto se puede convertir en la herramienta profesional indicada para un correcto ceremonial oficial. No obstante, la hipótesis de partida, y tras los datos recogidos en esta investigación, debería ser óbice para el desarrollo del método Delphi con expertos y profesionales del sector con el fin de consensuar un modelo que pueda incluirse en los reglamentos de los ayuntamientos con el fin impulsar de manera adecuada iniciativas legislativas que incluyan como aspecto relevante la toma de posesión de los alcaldes en los ayuntamientos españoles.

6. BIBLIOGRAFÍA

ARANDA PÉREZ, F. J. (1990). Protocolo y jerarquía del poder municipal: las ceremonias del Ayuntamiento de Toledo en el siglo XVII. *Actas II del Congreso de Jóvenes Historiadores y Geógrafos*. Madrid: Editorial Universidad Complutense.

RUBIO BADIA, G. (2013). Ceremonial seguido en las tomas de posesión eclesiásticas. Unos ejemplos del siglo XVII. *Trastámara, revista de Ciencias Auxiliares de la Historia*, (11), 53-62.

Disponible en : <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4419690.pdf>, recuperado el 10 de octubre de 2018.

Diccionario general de la lengua española ilustrado. (2000). Rol-Press. Barcelona

Diccionario Salamanca de la lengua española. (1996). Editorial Grupo Santillana. Sexta reimpresión. 2002. Barcelona.

Diccionario de uso del español actual Clave. (2002) quinta edición. Ediciones SM. Madrid

FREIXAS CASTELLNOU, B. (2016) La utilización de los símbolos en los rituales de acceso al poder: análisis de la toma de posesión del alcalde y concejales del Ayuntamiento de Zaragoza. *Actas del II Congreso Internacional de Protocolo Contemporáneo*, 77-90. UNED. Disponible en: http://www.academia.edu/29964993/Protocolo_La_imagen_ritual_del_poder, recuperado el 16 de junio de 2018.

MARTÍNEZ GARCÍA, M. C., Y HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, S. (2018). Modelo de aplicación de reglamento de protocolo municipal: un estudio de los ayuntamientos españoles con más de 15.000 habitantes. *Communication Papers*, 7(15), 287-301. En línea en: <http://ojs.udg.edu/index.php/CommunicationPapers/article/view/440>, recuperado el 7 de diciembre.

GÓMEZ VILLAREAL, F.C. (2009). Bastón en mano y presidente al mando. *Historia y Es*, número 2. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4016138>, recuperado el 10 de octubre de 2018.

Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local. (1986, 2 de abril). Boletín Oficial del Estado. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-5392>, recuperado el 20 de septiembre de 2018.

Ley de Bases de Régimen Local de 1945. Boletín Oficial del Estado. Disponible en: <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1945/199/A00360-00384.pdf>, recuperado el 14 de septiembre de 2018.

MOLINER, M. (2007). *Diccionario de Uso del Español*. Tercera edición. Madrid: Editorial Gredos.

MARÍN CALAHORRO, F. (1997). *Fundamentos del protocolo en la comunicación institucional. Guía Práctica*. Madrid: Ed. Síntesis.

MARTÍNEZ DE SOUSA, J. (1991) *Diccionario de información, comunicación y periodismo*. Madrid: Editorial Paraninfo

OTERO ALVARADO, M.T. (2009). *Protocolo y organización de eventos*. Barcelona: Editorial UOC.

OTERO ALVARADO, M.T. (2000). *Teoría y Estructura del Ceremonial y el Protocolo*. Sevilla: Megarblu.

Real Academia Española. (2017). *Diccionario de la lengua española*. Edición tricentenario. En línea en www.rae.es.

PANIZO ALONSO, J. (2005). *Tendencias actuales en las relaciones públicas: II Congreso Internacional de Investigadores en Relaciones Públicas*. 653-66. Sevilla. Disponible en: <http://hdl.handle.net/11441/38790>, recuperado el 15 de junio de 2018.

PUMAR VÁZQUEZ, J. (1995). *Ceremonial y protocolo*. Vigo: Ir Indo.

OROZCO LÓPEZ, J.D. (2016). *Protocolo para la organización de actos oficiales y empresariales*. Málaga: IC Editorial.

RAMOS FERNÁNDEZ, F. F. (Comp). (2003). *Curso Superior de Comunicación y Protocolo*. Vigo: Universidad de Vigo. Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación.

RAMOS FERNÁNDEZ, F. (2010). *Comunicación y Protocolo en el espacio local. Imagen y transparencia de las instituciones públicas*. Pontevedra: Diputación de Pontevedra.

Real Decreto 2568/1986 de aprobación del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales. (1986, 22 de diciembre). Boletín Oficial del Estado. En BOE número 305 (en línea). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1986-33252>, recuperado el 8 de enero de 2018.

Real Decreto 707/1979, de 5 de abril, por el que se establece la fórmula de juramento en cargos y funciones públicas. (1979, 6 de abril) Boletín Oficial del Estado. En BOE número 83 (en línea). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1979-9453>, recuperado el 3 de marzo de 2018.

Real Decreto 781/1986 de 18 de abril por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local. Boletín Oficial del Estado. En BOE número 96. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1986-9865>, recuperado el 10 de septiembre de 2018.

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, D.M (2017). *Manual de protocolo oficial y derecho ceremonial del Estado*. Madrid: Editorial Síntesis.

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

URBINA, J.A. (2005). *El gran libro del protocolo*. Madrid: Temas de Hoy, Ediciones Planeta.

