

# **La estructura del protocolo y las relaciones públicas en el estado de las autonomías**

María Teresa Otero Alvarado

Desde los orígenes de la humanidad, en todas las civilizaciones, el protocolo ha sido el elemento ordenador de los ámbitos espacio-temporales en los que ha tenido lugar cualquier aparición pública o manifestación externa de aquellas personas o grupos que han ejercido el poder. Aparece en cualquier grupo humano y período histórico, sin discernir sobre el carácter legítimo o ilegítimo de ese poder: ordena las actuaciones y los espacios públicos donde se ejerce con criterios prácticos, al margen de regímenes políticos y formas que éstos adopten (totalitarios o democráticos, repúblicas o monarquías).

Tradicionalmente se ha ejercido desde la cúpula del poder constituido en forma de comunicación no-verbal, interpersonal o colectiva no masiva, y con unos fines claramente persuasivos en términos de visibilidad, notoriedad, popularidad, legitimación, prestigio o jerarquización, dirigiéndose a sus públicos internos y externos (gobernados, clases dirigentes, grupos de presión, organizaciones nacionales e internacionales y otros Estados).

Esta labor ha sido llevada a cabo por una reducidísima élite, los/las jefes/as de protocolo, vinculada administrativamente al Estado o personalmente a los altos cargos que lo representan en las instituciones, un colecti-

vo altamente cualificado y especializado en una materia que no se puede aprender fuera del ámbito de la oficialidad y que no se puede ejercer sin formar parte de ese ámbito. Analizaremos en el presente estudio la estructura administrativa en la que está encuadrado este colectivo en el Estado de las Autonomías y cuales son sus principales características.

### Metodología

Se ha seleccionado como fuente documental una publicación conocida, acreditada y manejada por sectores públicos y privados de nuestra sociedad desde 1940, el Fichero de Altos Cargos o F.A.C., que está en las principales secretarías de altos cargos de nuestro país y es actualizado constantemente por diversos medios, entre ellos la remisión por parte de las instituciones implicadas de los cambios acaecidos en sus organigramas.

Se ha elaborado una ficha de cada Comunidad Autónoma con los datos que en el F.A.C. aparecen relativos al protocolo, las relaciones públicas, sociales o institucionales: aparición o no del departamento; denominación; aparición o no y denominación del cargo; nombre y apellidos de su titular; dependencia orgánica y otros cargos o personal del departamento.

La segunda parte del trabajo ha consistido en entrevistas personales y telefónicas a los jefes y las jefas de protocolo, a partir de las que se ha obtenido información que en el F.A.C. no aparece referente a cargos y departamentos que no constan pese a existir, (por ejemplo, todo el Departamento de Protocolo de la Junta de Andalucía) o a datos que no tienen por qué aparecer en una publicación de este tipo (vinculación laboral, rango, partido político en el poder o porcentaje de hombres y de mujeres).

Por último, se ha realizado un análisis de visibilidad, estableciendo unas conclusiones al respecto y elaborando unos gráficos ilustrativos de la situación. Con todo ello, queda reflejado este sector profesional en nuestro país a 28 de mayo de 1995, fecha de unas elecciones municipales y autonómicas que supusieron importantes cambios en el mapa político de España.

## Estudio de la estructura administrativa

### Datos recogidos del F.A.C.

#### 1. Cataluña

-Director del Gabinete de Relaciones Externas y Protocolo: Sergi Loughney i Castells. Depende: Secretaría General de Presidencia.

#### 2. País Vasco

-Secretaria General de Relaciones Sociales e Institucionales: Ilma. Sra. D<sup>a</sup>. Begoña Salinas Solano. (Rango de Viceconsejera). Depende: Presidencia.

#### 3. Galicia

-No aparece.

#### 4. Andalucía

-No aparece.

#### 5. Principado de Asturias

-Secretario de Relaciones Institucionales: D. Ángel Pérez. (Jefe de Protocolo). Depende: Presidencia.

#### 6. Cantabria

-Jefe de Protocolo: D. David Díaz García. Depende: Secretaría Particular del Presidente.

#### 7. La Rioja

-Jefe de Protocolo y Relaciones Públicas: D<sup>a</sup> Esther Peña Martín. Depende: Presidencia.

#### 8. Murcia

-Gabinete de Protocolo y Relaciones Públicas: D. Ricardo de Prado Serrano. Depende: Presidencia.

#### 9. Valencia

-No aparece.

#### 10. Aragón

-Jefe de Protocolo: D. Ángel Pérez Giménez. Depende: Secretaría General de la Presidencia.

#### 11. Castilla-La Mancha

-No aparece.

## 12. Canarias

-No aparece.

## 13. Navarra

-Jefatura de Protocolo: D. Rafael Magán López. Depende: Secretaría General de Presidencia.

## 14. Extremadura

-Jefe de Protocolo: D. José Javier Castaño Jabato. Depende: Presidencia.

## 15. Baleares

-Protocolo y Relaciones Públicas: Ilmo. Sr. D. Albert Candela Milá.  
Depende: Presidencia.

## 16. Madrid

-Director de Relaciones Externas del Gabinete de la Presidencia: Ilmo. Sr. D. Florencio Alvarez-Labrador Sanz. Depende: Presidencia.

## 17. Castilla-León

-No aparece.

## Datos reales obtenidos de las entrevistas

## 1. Cataluña

-Director del Gabinete de Relaciones Externas y Protocolo: Sr. Sergi Loughney i Castells. Depende: Secretaría General de Presidencia. Personal de confianza. Técnico, contratación laboral.

-Otro personal: cinco técnicos (de confianza), y una secretaria, seis administrativos y dos ordenanzas (funcionarios).

## 2. País Vasco

-Secretaria General de Relaciones Sociales e Institucionales: Ilma. Sra. D<sup>a</sup> Begoña Salinas Solano. Depende: Presidencia. Cargo político, rango de Viceconsejera.

-Personal: Dos Técnicos y una secretaria. De confianza.

## 3. Galicia

-Asesor de Presidencia: D. Juan Luis Recio Díez. Realiza las funciones de Jefe de Protocolo. Depende: Secretaría General de Presidencia. De confianza. Nombramiento.

-Personal: Cuatro técnicos (dos de confianza y dos funcionarios) y dos secretarías.

4. Andalucía

-Director de Área: D. Ángel Hernández Craqui. Realiza las funciones de Jefe de Protocolo. Depende: Viceconsejero de Presidencia. De confianza. Nombramiento.

-Personal: Coordinadora de Protocolo: D<sup>a</sup> Rosario Carrizosa Montero de Espinosa (funcionaria). Una intérprete y tres auxiliares (contratación laboral).

5. Principado de Asturias

-Secretario de Relaciones Institucionales: D. Ángel Pérez. Depende: Gabinete de Presidencia. De confianza. Nombramiento.

-Personal: Una Jefa de Protocolo (D<sup>a</sup> Flor Melón), un Jefe de Prensa y otra persona más en Prensa. Ninguna funcionaria.

6. Cantabria

-Jefe de Protocolo: D. David Díaz García. Depende: Jefe de Gabinete del Presidente. De confianza. Nombramiento.

-Personal: Tres secretarías (dos de confianza y un funcionario).

7. La Rioja

-Jefa de Protocolo: D<sup>a</sup> Esther Peña Martín. Depende: Presidente. De confianza. Jefa de Secretaría.

-Personal: ninguno.

8. Murcia

-Jefe del Gabinete de Protocolo y Relaciones Públicas: D. Ricardo de Prado Serrano. Depende: Secretaría General de Presidencia. Funcionario con categoría laboral de Jefe de Área.

-Personal: Jefe de Sección de Protocolo y Jefa de Negociado de Protocolo, ambos funcionarios. Hubo una Jefatura de Sección de Relaciones Públicas que desapareció asimilándose.

9. Valencia

-Jefa de Protocolo: D<sup>a</sup> Amparo Ripoll Genis. Depende: Jefe de Coordinación de área. Funcionaria.

-Personal: dos contrataciones laborales y un funcionario.

10. Aragón

-Jefe del Servicio de Relaciones Públicas y Protocolo: D. Ángel Pérez

Jiménez. Depende: Secretaría General de la Presidencia. De confianza. Nombramiento.

-Personal: cuatro administrativos y auxiliares en Zaragoza, y uno más en Huesca, todos contratados laborales o funcionarios.

#### 11. Castilla-La Mancha

-Director del Gabinete de la Presidencia: Ilmo. Sr. D. Ángel Valero Lumbreras. Coordina el Protocolo de las actividades del Presidente.

Depende: Presidente. De confianza. Rango de Viceconsejero.

-Personal: dos personas en el Gabinete, una eventual y otra funcionaria.

#### 12. Canarias

-Titular del Departamento de Protocolo: D<sup>a</sup> Mercedes Naranjo Masanet.

Depende: Gabinete del Presidente. De confianza.

-Personal: Ninguno.

#### 13. Navarra

-Jefatura de Protocolo: D. Rafael Magán López. Depende de: Secretaría General de Presidencia. Funcionario. Jefe de Sección.

#### 14. Extremadura

-Jefe de Protocolo: D. Francisco Javier Castaño Jabato. Depende: Jefatura de la Secretaría Particular del Presidente. De confianza en el cargo, laboral fijo en la Junta de Extremadura

-Personal: dos auxiliares, funcionarios.

#### 15. Baleares

-Departamento de Protocolo y Relaciones Públicas: D. Albert Candela y Milá. Depende de: Presidente. Funcionario. Técnico.

-Personal: Un ayudante y tres administrativas.

#### 16. Madrid

-Director de Relaciones Externas del Gabinete de la Presidencia: Ilmo. Sr. D. Florencio Alvarez-Labrador Sanz. Depende: Presidente.

De confianza, rango de Director General. Personal: ninguno.

#### 17. Castilla-León

-Jefe de Protocolo: D. Lucio Paramio Gutiérrez. Depende: Gabinete del Presidente. Funcionario.

-Personal: cinco personas en el Gabinete, todas funcionarias.

### Análisis de los datos

a) Visibilidad: (Datos del F.A.C.) Gráficos 1, 2.

De las diecisiete Comunidades Autónomas, sólo once reflejan la existencia de un gabinete, departamento, secretaría, etc... de protocolo, relaciones externas, relaciones institucionales o sociales. Como ejemplo, en Andalucía no consta la existencia oficial de un Departamento de Protocolo en el F.A.C., siendo uno de los más dotados, con un jefe de protocolo, una coordinadora de área, una técnica, una intérprete y tres auxiliares.

b) Denominación: (datos de la realidad). Gráfs. 3, 4.

1) Los departamentos de protocolo aparecen designados y nombrados como tales exclusivamente en siete Comunidades Autónomas: Andalucía, Cantabria, La Rioja, Valencia, Canarias, Navarra y Castilla-León.

2) Aparece protocolo unido a relaciones públicas en cuatro: Murcia, Aragón, Extremadura y Baleares, y a relaciones externas en Cataluña.

2) Relaciones institucionales, sociales o externas, sin el término protocolo en tres: País Vasco, Asturias y Madrid.

3) No aparecen en dos Comunidades, Galicia y Castilla-La Mancha, donde el asesor del presidente o el director de su gabinete asumen las funciones de jefes de protocolo respectivamente, sin que se les nombre o designe como tales.

c) Dependencia. (Datos reales). Gráfs. 5, 6.

Todos los departamentos de protocolo, relaciones públicas, relaciones externas, institucionales o sociales, dependen orgánicamente de la Presidencia de la Comunidad, y están a la órdenes directas del Presidente en cuatro Comunidades: País Vasco, La Rioja, Baleares y Madrid.

Dependen del gabinete cinco: Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Canarias y Castilla-León, y del jefe de la secretaría particular, una (Extremadura).

En Cataluña, Galicia, Murcia, Aragón y Navarra dependen de la Secretaría General de la Presidencia (cinco).

Por último, el jefe de protocolo de la Comunidad Autónoma de Andalucía depende del Viceconsejero de Presidencia, y la jefa de protocolo de la de Valencia del jefe del área de Coordinación.

d) Proporción de cargos masculinos/femeninos. Gráf. 7.

De un total de diecisiete personas responsables de las jefaturas o direcciones de departamentos, trece son hombres y cuatro mujeres. La proporción varía en los puestos de niveles inferiores, ocupados mayoritariamente por mujeres.

e) Vinculación laboral o profesional y rango de los cargos. Gráf.8,9.

Sólo cinco personas entre las responsables del protocolo en las Comunidades Autónomas son funcionarias: Murcia, Valencia, Navarra, Baleares y Castilla-León.

En cuatro comunidades son cargos políticos los que asumen las funciones de protocolo: una Viceconsejera en el País Vasco, un asesor del presidente en Galicia, el director del gabinete del presidente con rango de Viceconsejero en Castilla-La Mancha y el director de relaciones externas del presidente, con rango de director general en Madrid.

Existen además dos técnicos de contratación laboral fija en Cataluña y Extremadura, y los seis profesionales restantes son personal de confianza con nombramiento: Andalucía, Asturias, Cantabria, La Rioja, Aragón y Canarias.

f) Partido político gobernante-visibilidad del Departamento.

Gráfico 10.

De las diecisiete Comunidades Autónomas, en seis (35%) no aparece ninguna referencia al Protocolo, de las cuales, tres son del P.S.O.E. (Andalucía, Valencia y Castilla-La Mancha), dos del P.P. (Galicia y Castilla-León) y una de carácter nacionalista (Canarias).

De las once restantes (65 %), en las que sí aparece, hay cinco del P.S.O.E. (Asturias, Murcia, La Rioja, Extremadura y Madrid), tres de carácter nacionalista (Cataluña, País Vasco y Navarra), y tres del P.P. (Baleares, Cantabria y Aragón).

## Conclusiones

El estudio, finalizado con fecha 25 de mayo de 1995, fija el mapa protocolario del estado de las autonomías en estas fechas por lo que puede tener



de instantánea de lo que ha sido la estructura de la administración a este respecto en los años en que ha tenido lugar la formación del nuevo estado de derecho. No descartamos realizar una segunda fase próximamente. Ateniéndonos estrictamente a los datos analizados, extraemos varias conclusiones finales:

1) Los Departamentos de Protocolo se minusvaloran o se tiene cierta dosis de «mala conciencia» sobre ellos. No se comprende, si no, que seis Comunidades Autónomas no se preocupen de hacerlo aparecer en el F.A.C., un instrumento de trabajo fundamental para todos los que operan con cualquier administración, especialmente en este campo.

2) Cuando aparecen, lo hacen en muy baja proporción correctamente denominados. Se recurre a expresiones como relaciones sociales, institucionales o informativas, y no existe homogeneidad alguna en la denominación, estructura, adscripción, dotación presupuestaria o de personal. El protocolo no sólo no suele tener nada que ver con las relaciones públicas de la institución (si es que existen), sino que se intenta desvincularlos a ambos.

3) Opuestas a la escasa visibilidad y notoriedad de las jefaturas de protocolo, encontramos su vinculación directa al alto cargo, su dependencia personalista y su carácter presidencialista. No son puestos al servicio de la institución, sino de la persona que la preside. Por ello, suelen tener el perfil del carácter del alto cargo a cuyo servicio se está.

4) Existe discriminación aparente en la elección de hombres o mujeres para estos cargos (13 a 4) y si bien la incorporación femenina es relativamente reciente en las jefaturas, no lo es en los puestos de nivel inferior.

5) También es contradictorio el dato de que la mayoría de las personas que ocupan estos puestos sea personal de confianza, incorporado con los altos cargos para los que trabajan, y que suele cesar con ellos. Sólo hay cinco funcionarios (cuatro hombres y una mujer) como jefes de protocolo. Tampoco existe homogeneidad alguna en las categorías laborales, desde el cargo político de Viceconsejero hasta personal de empleo eventual, cargos de confianza que se incorporan y cesan con quien los nombra.

6) Por último, no parece haber relación estrecha entre el color político

del partido gobernante (en las Comunidades Autónomas) y la visibilidad o notoriedad de las Jefaturas de Protocolo. No hay más departamentos de protocolo en comunidades del P.P. o del P.S.O.E. por el hecho de gobernar esos partidos. Más bien nos parece que este hecho esté vinculado al carácter y forma personalista de entender la gestión pública de cada uno de los altos cargos de los que dependen o de la eficacia de los responsables de actualizar las fichas de altos cargos.

En resumen, la administración del estado autonómico, que da una gran importancia a los asuntos protocolarios, parece como si no se atreviera a reflejarlo con plena nitidez en los organigramas, de forma que encubre o enmascara a los cargos responsables del Protocolo con eufemismos y circunloquios. Estos cargos están mayoritariamente desempeñados por personal no funcionario, de confianza, adscrito a la persona de la que depende, y no hay homogeneidad ni en la nomenclatura ni en el tratamiento de los mismos a niveles salariales, de rango, etc... No existe ninguna relación entre el color político del partido gobernante y la existencia, visibilidad o notoriedad del departamento de protocolo. Aparecen o no con independencia del partido político gobernante en la Comunidad Autónoma.

#### Fuentes utilizadas

##### 1. Fuentes documentales:

-Fichero de Altos Cargos (F.A.C.). Marzo 1995. F.I.C.E.S.A. Madrid

##### 2. Otras fuentes:

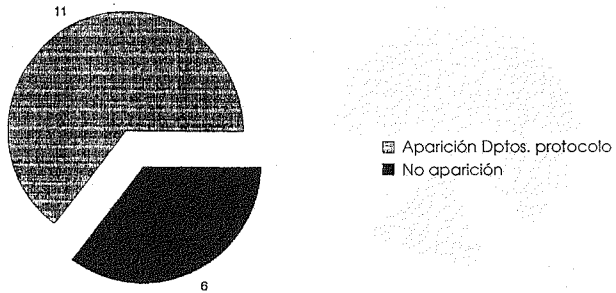
-Entrevistas personales con todos los jefes y las jefas de protocolo de las diecisiete Comunidades Autónomas.

-Encuesta telefónica a las diecisiete Comunidades Autónomas.

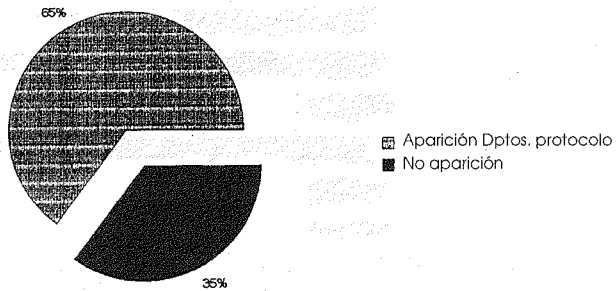
#### Gráficos y cuadros

Todos los gráficos han sido realizados por el profesor D. Manuel Garrido Lora.

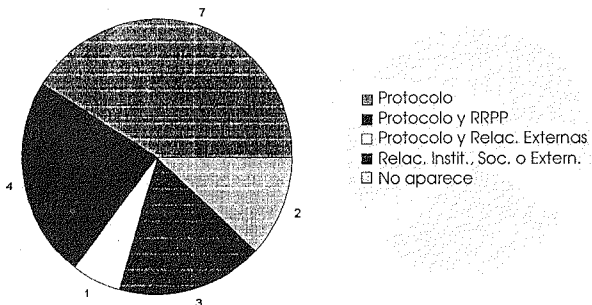
**Gráfico 1: Visibilidad departamentos de protocolo (F.A.C.)**



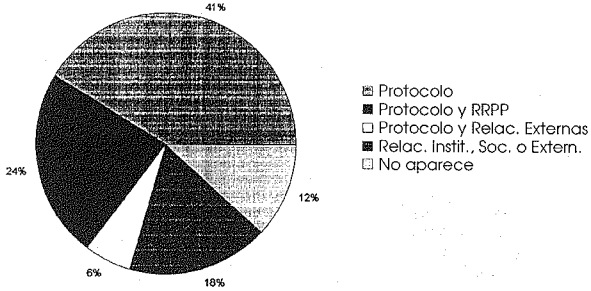
**Gráfico 2: Visibilidad departamentos de protocolo, en porcentajes (F.A.C.)**



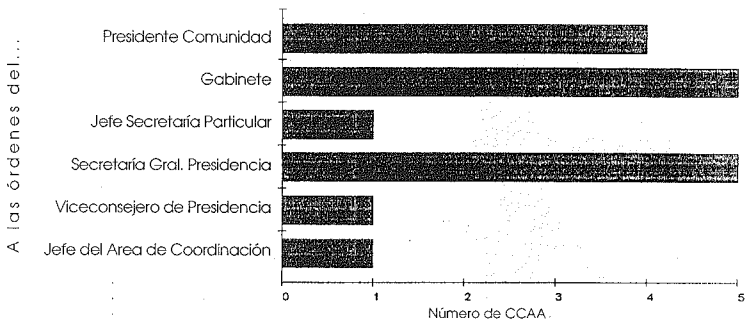
**Gráfico 3: Denominación de los Departamentos (datos reales)**



**Gráfico 4: Denominación de los Departamentos, en porcentajes (datos reales)**



**Gráfico 5: Dependencia orgánica del Departamento**



**Gráfico 6: Dependencia orgánica del Departamento, en porcentajes**

