

EL REAL DECRETO 2099 / 1983 Y EL DECRETO 202/ 1997 DE CANARIAS

1.- La gestación del Real Decreto 2099/1983

El Real Decreto 2099/83 es la norma que regula la ordenación de las autoridades en el Estado español. Una norma que, aunque ha de sufrir en corto plazo alguna modificación, ha cumplido con un importante papel en el periodo de asentamiento del proceso democrático.

La organización política y administrativa del Estado es uno de sus pilares.

Su estructura, lógicamente basada en la Constitución, respeta los ámbitos territoriales de influencia de cada autoridad (desde la Corona hasta los municipios).

La división de poderes es otro de Las bases del decreto. Todos ellos (ejecutivo, legislativo y judicial) tienen su sitio y su “jerarquía”.

Si hacemos un esfuerzo de abstracción y combinamos estos dos pilares básicos, podemos observar como dentro de cada ámbito territorial, se refleja la estructura de poderes. Desde los poderes de ámbito estatal, hasta los municipales.

El embajador Martínez Correcher (entonces jefe de protocolo del Estado) recibe el encargo del presidente González de elaborar una nueva norma que regulase el ordenamiento general de precedencias en el Estado.

El encargo del presidente del Gobierno, tal como ha desvelado el embajador, se gestó ante la necesidad sentida de solucionar los repetidos conflictos en la organización de los actos del Estado en diversas Comunidades Autónomas.

¿Por qué surgían conflictos protocolarios?. Ni la vanidad de las autoridades ni la necesidad de satisfacer un sentimiento de poder personal... Las razones eran otras.

Tras el advenimiento de un Estado social y democrático de derecho, instituido y sancionado por la vigente Constitución de 1978, con la consiguiente implantación de una nueva estructura de poderes e instituciones, el anterior ordenamiento (Decreto 1483/68, de 27 de junio de 1968) ya no servía.

Aquella vieja norma ya no expresaba la estructura de las instituciones del Estado. Ya no servía para “comunicar” a los presentes en un acto el orden y estructura de poder de las autoridades que lo presidían.

Sin duda, el Real Decreto por el que se aprobó el Reglamento General de Precedencias del Estado ha cumplido un papel fundamental para el trabajo que desarrollamos los técnicos de Protocolo. Es un valor que hay que reconocer sin reservas. Sin embargo, cuando ya todas las instituciones autonómicas están conmemorando su vigésimo aniversario, es claro que esta

norma se ha quedado vieja e ineficaz para muchas de las situaciones que habitualmente se producen en los distintos territorios de las Comunidades Autónomas.

Por lo tanto, no es esta una consecuencia de intencionados descuidos de los autores del Decreto de Precedencias. En absoluto. Es simplemente la respuesta de una norma surgida de la, por entonces, recién nacida Constitución del 78.

A nadie se le escapa la naturaleza abierta del modelo diseñado por el constituyente que dejó al transcurrir del tiempo la forma de organización territorial del Estado. Si bien, es cierto que, el texto sí fija los parámetros esenciales de la citada organización. Entre ellos, la afirmación de dos principios:

- unidad de la Nación española
- y autonomía de nacionalidades y regiones.

De hecho, el desenvolvimiento del Estado ha tenido como protagonista la permanente tensión dialéctica entre la unidad y la autonomía. O, si se quiere, entre el principio de unidad y el principio de diversidad.

Esta es una de las razones por las que aquella norma del 83 no recoge muchos de los cargos autonómicos que, al día de hoy, figuran en la organización administrativa de las distintas Comunidades Autónomas. Los autores optaron por la prudencia y, ante todo, no quisieron jugar a adivinos del diseño final de nuestra organización territorial ante la complejidad técnica del tema y la falta de un modelo preciso que sirviera de referencia.

Evidentemente, la situación hoy es la que es y no debemos obviarla.

Se dan en nuestro sistema tres realidades esenciales:

1. La pluralidad de las instituciones de gobierno como expresión de la división territorial de los poderes del Estado.
2. La distribución horizontal de competencias.
3. La existencia de un órgano constitucional que dirime y resuelve los conflictos de competencia entre las instancias territoriales de gobierno.

2.- Los decretos autonómicos.

En este contexto, han ido surgiendo distintas normativas protocolarias en las Comunidades Autónomas llegando a una situación de coexistencia que, en ocasiones, más que ayudar a buscar soluciones han aportado justo lo contrario puesto que, son textos para realidades autonómicas “químicamente puras” y, por tanto, inaplicables.

Aunque no es la intención enfocar la cuestión desde un punto de vista jurídico, sí habrá que citar que, tras varias decisiones del Tribunal Constitucional, en respuesta a conflictos de competencia positivos planteados por el Estado o por las Comunidades Autónomas, la cuestión sobre la titularidad de la competencia para ordenar las autoridades y órganos es clara: el Estado es competente para regular las precedencias y presidencias con carácter general si concurren autoridades de ámbito estatal; si bien, las Comunidades Autónomas pueden producir normas de aplicación a la ordenación de sus propias autoridades en actos por ellas organizados y a los que no concurren con las del Estado.

Se puede afirmar que, en la actual situación, hemos de hablar más

- del Protocolo EN una Autonomía,
- que del Protocolo DE una Autonomía.

Es más, el futuro debería andar por ahí. Es decir, habría de abordarse la cuestión para conseguir consensuar una sustancia protocolaria de fondo, común e idéntica para todo el Estado. Y, al tiempo, correspondería al ceremonial de cada lugar su aplicación con las variedades y singularidades propias. Sería esta una muestra más de la riqueza y la naturaleza plural de nuestro país.

Actualmente las Comunidades Autónomas que cuentan con decreto propio son:

- CATALUÑA. Decreto 189/1981, de 2 de julio.
- NAVARRA. Decreto Foral 81/1986, de 14 de marzo.
- MURCIA. Decreto 37/1992, de 23 de abril.
- CANARIAS. Decreto 202/1997, de 24 de septiembre.
- COMUNIDAD VALENCIANA. Decreto 235/1999, de 23 de diciembre.
- ISLAS BALEARES. Decreto 256/1999, de 24 de diciembre.
- LA RIOJA. Ley Gobierno Autónomo 1/2001, de 16 de marzo.
- ANDALUCÍA. Decreto 77/2002, de 26 de febrero.

2.2.- El Decreto 202/1997, en Canarias.

DECRETO 202/1997, de 7 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Precedencias en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias (Publicado en el Boletín Oficial de Canarias el 24 de septiembre de 1997)

La ordenación de las precedencias de los cargos y entes públicos en los actos oficiales excede de lo que pudiera denominarse vida social, o simple protocolo, y merece una cuidadosa atención en cuanto afecta desde luego a la imagen, a la representación externa de autoridades y entes entre sí y ante los ciudadanos todos, y, en el fondo, al establecimiento de una adecuada jerarquización que en lo visible físicamente puede mostrarse ni más ni menos que por el lugar en que cada uno de aquellos deba situarse cuando concurra con otros, según ha expresado el Tribunal Constitucional.

La oportunidad de efectuar una ordenación de precedencias en el ámbito de la Comunidad Autónoma resulta incuestionable en el momento en que se consolidan sus instituciones por el reconocimiento que de muchas de éstas se realizan por la reforma del Estatuto de Autonomía de 30 de diciembre de 1996.

A la vista de la jurisprudencia constitucional, el contenido de la regulación se proyecta exclusivamente sobre el ámbito autonómico, sin afectar a las autoridades estatales o al régimen de precedencias relativas, cuya regulación corresponde al Estado.

En su virtud, a propuesta del presidente y previa deliberación del Gobierno en su reunión de 7 de agosto de 1997,

DISPONGO:

Artículo único. Se aprueba el Reglamento de Precedencias en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias que figura como anexo al presente Decreto.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Se autoriza al presidente a dictar cuantas disposiciones y resoluciones sean precisas para el desarrollo y ejecución del citado Reglamento.

Segunda. El presente Decreto entrará en vigor el mismo día de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

Dado en Santa Cruz de Tenerife, a 7 de agosto de 1997.
El presidente del Gobierno, Manuel Hermoso Rojas.

ANEXO

Artículo 1.

1. El presente reglamento establece el régimen de precedencias en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias respecto de sus autoridades e instituciones.

2. Su alcance queda limitado al ámbito establecido sin que por sí confiera honores o jerarquía ni implique modificación de rangos, competencias o funciones atribuidas o reconocidas legalmente.

Artículo 2.

Los servicios de protocolo de la Presidencia del Gobierno de Canarias son los encargados de aplicar las normas del presente reglamento en los actos que organice y de establecer los criterios para su cumplimiento en los actos no organizados por la Presidencia del Gobierno.

Artículo 3.

En todos los actos rige la siguiente precedencia entre las autoridades autonómicas y locales de Canarias:

- Presidente del Gobierno.
- Presidente del Parlamento.
- Vicepresidente del Gobierno.
- Consejeros del Gobierno, según relación del anexo.
- Presidente del Cabildo en cuya isla se realice el acto.
- Alcalde del municipio del lugar.
- Ex-presidentes del Gobierno.
- Vicepres. y secretarios de la Mesa del Parlamento según su orden
- Presidente del Consejo Consultivo de Canarias.
- Diputado del Común.
- Presidente de la Audiencia de Cuentas de Canarias.
- Portavoces de los grupos parlamentarios.
- Rector de la Universidad con sede en la isla en que se realice el acto.
- Rectores en las restantes universidades canarias.
- Presidente del Consejo Económico y Social de Canarias.
- Diputados del Parlamento de Canarias.
- Presidente de los restantes cabildos insulares.
- Viceconsejeros y asimilados.
- Adjunto del Diputado del Común.
- Consejeros del Consejo Consultivo de Canarias.
- Consejeros de la Audiencia de Cuentas de Canarias.
- Secretarios generales técnicos y asimilados.
- Directores generales y asimilados.
- Vicepresidentes del Cabildo en cuya isla se realice el acto.
- Tenientes de alcalde del municipio del lugar según su orden.
- Consejeros del Cabildo en cuya isla se realice el acto.
- Concejales del municipio del lugar.

Artículo 4.

1. La presidencia de los actos corresponde a la autoridad que los organice, salvo cuando concurra otra de superior precedencia según los seis primeros números del artículo anterior, en cuyo caso será ésta la que ostente la presidencia.

2. Si el acto fuera organizado por un Cabildo Insular o por un Ayuntamiento, la presidencia corresponderá al presidente del Cabildo o al alcalde, respectivamente, salvo que concurra otra de superior precedencia según los tres primeros números del artículo anterior, en cuyo caso será ésta la que ostente la presidencia. En caso de que aquella autoridad no ostentara la presidencia ocupará el lugar inmediato a la misma.

3. Cuando los actos sean organizados por cabildos o ayuntamientos por delegación del Gobierno, regirá lo establecido en el artículo 3 de este Reglamento.

Artículo 5.

1. Dentro del mismo nivel de precedencia se seguirá la siguiente ordenación:

Para los consejeros del Gobierno, por antigüedad de los departamentos de acuerdo con la relación anexa al presente Reglamento y, a igual antigüedad, por antigüedad en los nombramientos como miembros del Gobierno y, en los casos de la misma antigüedad, por mayor edad.

Para los ex-presidentes del Gobierno, por antigüedad en su nombramiento.

Para los presidentes de los cabildos insulares, por el orden en que figuran las islas en el Estatuto de Autonomía.

Donde no haya sede universitaria el orden de precedencia para las rectorías será el de mayor antigüedad.

Para los diputados autonómicos, dando precedencia a los diputados de la circunscripción en que se celebre el acto, por el orden de obtención de escaños.

Para los consejeros del Consejo Consultivo de Canarias y de la Audiencia de Cuentas de Canarias y para los miembros del Consejo Económico y Social de Canarias, por antigüedad en su nombramiento y, a igual antigüedad, por mayor edad.

Para los viceconsejeros, secretarios generales técnicos, directores generales y asimilados, por el orden de los departamentos y, dentro de éstos, por el que figure en la respectiva reglamentación orgánica.

Para los consejeros de los cabildos insulares y concejales, por el orden que establezcan los respectivos cabildos o ayuntamientos.

Los portavoces de los grupos parlamentarios, por el número de miembros de su grupo.

2. Las autoridades por delegación no ocupan el puesto del representado, salvo en los supuestos de suplencia legal.

3. Por Decreto del presidente podrá modificarse la relación anexa a que se refiere el apartado a) del número 1 anterior, cuando se produzcan cambios en la denominación y estructura de los departamentos.

DISPOSICIÓN ADICIONAL

En los actos académicos de carácter universitario corresponderá la Presidencia al presidente de la Comunidad Autónoma y tras el rector de la universidad organizadora se situará el presidente del Parlamento, el vicepresidente del Gobierno y el consejero de Educación, Cultura y Deportes, en su caso.

RELACIÓN ANEXA

- Presidencia del Gobierno.
- Vicepresidente del Gobierno.
- Presidencia y Relaciones Institucionales.
- Economía y Hacienda.
- Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Educación, Cultura y Deportes.
- Industria y Comercio.
- Obras Públicas, Vivienda y Aguas.
- Política Territorial y Medio Ambiente.
- Sanidad y Consumo.
- Turismo y Transportes.
- Empleo y Asuntos Sociales.

Notas a tener en cuenta en la actual aplicación del R.D. 2.099 / 1983

1: Orden modificado por sentencia del Tribunal Constitucional, a consecuencia de un recurso de la Generalitat de Catalunya. En el decreto original los Vicepresidentes de Gobierno iban por delante del Presidente de la Comunidad Autónoma.

2. El Presidente de la Junta de Jefes de Estado Mayor recibe actualmente el nombre de Jefe de Estado Mayor de la Defensa (Ley Orgánica 1/84)

3. El Consejo Supremo de Justicia Militar ha sido suprimido por la disposición derogatoria de la Ley Orgánica 4/89 y por lo tanto desaparece la figura de su Presidente, no siendo reemplazada por ninguna otra.

4 Según diversa normativa las denominaciones de las regiones y zonas militares y las de los Jefes de estas así como la de los Jefes de las Zonas Marítimas y Jefes de las Regiones o Zonas Aéreas, han cambiado con respecto a las existentes cuando se promulgó el RD 2099/83.

5. Este orden relativo entre ambos se debe a que en la organización de la Casa de Su Majestad, el Rey vigente en el momento de promulgarse el Real Decreto de precedencias, el segundo Jefe de la Casa era el Jefe del Cuarto Militar, y no el secretario General como sucede en la actualidad.

6. Por la disposición final, del RD 838/1996, se suprimen la Jefatura de Protocolo del Estado y la Jefatura de protocolo de la Presidencia del Gobierno, asumiendo las funciones de ambas el departamento de Protocolo de la Presidencia de Gobierno, cuyo Jefe tiene categoría de Director General.

7. En lugar del Gobernado Civil aparece el cargo de Subdelegado del Gobierno, si bien no ocupa el mismo puesto que aquel. En la disposición transitoria segunda del RD 617/1997 se le asigna el puesto inmediatamente anterior al previsto para los Rectores de Universidad.

8. En lugar del Delegado Insular del Gobierno, aparece el cargo de Director Insular, al que, en la disposición transitoria segunda del RD 617/1997, se le asigna el puesto inmediatamente anterior al previsto para los Tenientes de Alcalde.

9. Actualmente no existen Audiencias Territoriales, solo Audiencias Provinciales.

10. El cargo de Gobernado Militar no existe en la actualidad. En este sentido debe tenerse en cuenta lo siguiente:

“Hasta tanto se determine, dentro del Ordenamiento General de Precedencias del Estado, las autoridades que ejerzan las funciones de Comandantes Militares en el ámbito Provincial o Insular, tienen la precedencia asignada a los antiguos Gobernadores Militares” (artículo 29.1.Orden 220/97).

“Hasta tanto se determine, dentro del Ordenamiento General de Precedencias del Estado, el lugar que ocupará el Delegado de Defensa, será el que corresponda por razón de su empleo militar y antigüedad, entre las autoridades militares de la estructura periférica de las Fuerzas Armadas...” (disposición transitoria segunda del RD 2206/93).

LAS AUTONOMÍAS. Ordenamiento según fecha aprobación oficial de sus respectivos Estatutos de Autonomía en el BOE.

El artículo 13 del Real Decreto establece que el orden de los Presidentes de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas se regirá por la antigüedad en la fecha de publicación oficial de sus respectivos Estatutos de Autonomía en el BOE. (En caso de coincidencia en la publicación oficial, se ordenarán de acuerdo a la antigüedad de la fecha oficial de su nombramiento).

El mismo Decreto confiere trato de igualdad con el resto de los presidentes autonómicos al Presidente de la Diputación Foral de Navarra, así como el Presidente de su Asamblea Legislativa en relación a los presidentes de asambleas legislativas de otras comunidades autónomas. En función a estos criterios, y una vez repasadas las fechas de publicación en el Boletín Oficial del Estado de los respectivos Estatutos de Autonomía, observamos que la antigüedad de las Comunidades queda como sigue:

Comunidad Autónoma del País Vasco (BOE, 22-12-1979)

Presidente del Gobierno Vasco (con tratamiento de Lehendakari).
Presidente del Parlamento Vasco (con tratamiento de Excelentísimo)
Consejeros del Gobierno Vasco (con tratamiento de Excelentísimo)
Provincias: Álava, Guipúzcoa y Vizcaya.

Comunidad Autónoma de Cataluña (BOE, 22-12-1979)

Presidente de la Generalitat de Cataluña (con tratamiento de Muy Honorable, "Molt Honorable").
Presidente del Parlamento de Cataluña (con tratamiento de Muy Honorable, "Molt Honorable")
Consellers del Consejo Ejecutivo (con tratamiento de "Honorable").
Provincias: Barcelona, Girona, Lleida y Tarragona.

Comunidad Autónoma de Galicia (BOE, 28-4-81)

Presidente de la Xunta de Galicia (con tratamiento de Excelentísimo)
Presidente del Parlamento de Galicia (excelentísimo).
Conselleiros de la Xunta de Galicia (excelentísimos).
Provincias: La Coruña, Lugo, Orense y Pontevedra.

Comunidad Autónoma de Andalucía (BOE, 11-1-1982)

Presidente de la Junta de Andalucía (Excelentísimo).
Presidente del Parlamento de Andalucía (Excelentísimo).
Consejeros de la Junta de Andalucía (excelentísimos).
Provincias: Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla.

Comunidad Autónoma del Principado de Asturias (BOE, 11-1-1982)

Presidente del Principado de Asturias (Excelentísimo).
Presidente de la Junta General del Principado de Asturias (excelentísimo).
Consejeros del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias (ilustrísimos).
Provincia: Asturias.

Comunidad Autónoma de Cantabria (BOE, 11-1-1982)

Presidente de la Diputación Regional de Cantabria (excelentísimo).
Presidente de la Asamblea Regional de Cantabria (excelentísimo).
Consejeros del Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria (excelentísimos).
Provincia: Cantabria.

Comunidad Autónoma de La Rioja (BOE, 19-6-1982)

Presidente de La Rioja (excelentísimo).
Presidente de la Diputación General de la Rioja (excelentísimo).
Consejeros del Consejo Ejecutivo de La Rioja (ilustrísimos).
Provincia: La Rioja.

Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (BOE, 19-6-1982)

Presidente de la Región de Murcia (Excelentísimo).
Presidente de la Asamblea Regional de Murcia (Excelentísimo).
Consejeros del Consejo de Gobierno de Murcia (Excelentísimo).
Provincia: Murcia

Comunidad Valenciana (BOE,18-7-82)

Presidente de la Generalidad Valencia (Muy honorable, "Molt Honorable")
Presidente de las Cortes Valencianas ("Molt Excel-lent Sr. D.").
Consejeros del Gobierno Valenciano ("Honorable").
Provincias: Alicante, Castellón de la Plana y Valencia.

Comunidad Autónoma de Aragón (BOE, 16-8-82)

Presidente de la Diputación General de Aragón (Excelentísimo).
Presidente de las Cortes de Aragón (Excelentísimo).
Consejeros de la Diputación General de Aragón (excelentísimos).
Provincias: Huesca, Teruel y Zaragoza.

Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (BOE, 16-8-82)

Presidente de Castilla-La Mancha (Excelentísimo).
Presidente de las Cortes de Castilla-La Mancha (Excelentísimo).
Consejeros del Consejo de Gobierno (Ilustrísimos).
Provincias: Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo.

Comunidad Autónoma de Canarias (BOE, 16-8-82)

Presidente del Gobierno de Canarias (Excelentísimo).
Presidente del Parlamento de Canarias (Excelentísimo).
Consejeros del Gobierno de Canarias (Excelentísimos).
Provincias: Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife.

Comunidad Foral de Navarra (BOE, 16-8-82)

Presidente de la Diputación Foral de Navarra o del Gobierno de Navarra (Excelentísimo).
Presidente del Parlamento de Navarra (Excelentísimo).
Consejeros de la Diputación Foral de Navarra o del Gobierno de Navarra (Ilustrísimos).
Provincia: Navarra.

Comunidad Autónoma de Extremadura (BOE, 26-2-83).

Presidente de la Junta de Extremadura (Excelentísimo).
Presidente de la Asamblea de Extremadura (Excelentísimo).
Consejeros de la Junta de Extremadura (excelentísimos).
Provincias: Badajoz y Cáceres.

Comunidad Autónoma de las Islas Baleares (BOE, 1-3-83)

Presidente del Gobierno de las Islas Baleares (Muy Honorable, "Molt Honorable").
Presidente del Parlamento de las Islas Baleares (Excelentísimo).
Consejeros del Gobierno de las Islas Baleares (Honorable).
Provincia: Baleares.

Comunidad de Madrid (BOE, 1-3-1983)

Presidente de la Comunidad de Madrid (Excelentísimo).
Presidente de la Asamblea de Madrid (Excelentísimo).
Consejeros del Consejo de Gobierno de Madrid (Excelentísimo).
Provincia: Madrid

Comunidad Autónoma de Castilla y León (BOE, 2-3-1983)

Presidente de la Junta de Castilla y León (Excelentísimo).
Presidente de las Cortes de Castilla y León (Excelentísimo).
Consejeros de la Junta de Castilla y León (Excelentísimo).
Provincias: Avila, Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid, Zamora.