
Innovación del Ceremonial Diplomático

Roberto Montañez ¹

Las formas protocolares han evolucionado, sin duda, desde las ceremonias religiosas practicadas por los sacerdotes del Bajo y Alto Egipto hasta las que caracterizaron al Imperio de China, donde el protocolo surge como una necesidad social, dado que las formalidades civiles tuvieron un importante protagonismo en la instauración de la convivencia civil, y aún se conservan, por la pronta existencia de funcionarios de protocolo, libros de protocolo, normas protocolares, formas de comportamiento sin matices religiosos, basados en los órdenes jerárquicos. No debemos olvidar que el gran maestro de ceremonial fue Confucio.

En efecto, las normas chinas se consideraron casi perfectas en todo el mundo, porque se inspiraban en el orden social chino que se sustenta en el respeto de las jerarquías como en los valores más elevados de la sociedad (dignidad, honor, familia, amor filial, amistad, solidaridad). Estas normas rígidas del ceremonial formaban el carácter del hombre y de la mujer china, tanto en su conducta exterior como en su conducta moral (estilo de vida), a tal punto que algunos autores estiman que en la antigüedad, China mantuvo su gran esplendor gracias a su apego al ceremonial y que su decadencia se dio justamente cuando comenzó a alejarse de sus tradicionales solemnidades.

En la antigüedad clásica, en Grecia como en Roma, el protocolo tuvo un carácter democrático, pues no ensalzaba a ninguna personalidad debido a la importancia que se concedía al aspecto jurídico del protocolo, mientras que en Europa se desarrolló el ceremonial con el nacimiento de imperios y reinos. Cada corte tenía el suyo, lo que se convertía en una enorme anarquía y fuente de permanentes fricciones. En España las solemnidades fueron heredadas de Roma y del mundo visigótico proyectándose con un fuerte componente religioso. Sin embargo, es oportuno destacar que en 1804, el Emperador Napoleón Bonaparte estableció por primera vez una lista ordenada con una prelación de autoridades que estuvo vigente en Francia durante todo el siglo XIX.

No obstante, en el Congreso de Viena de 1815, se aprueba un código de las cortesías recíprocas que se constituyeron en las bases de la diplomacia en todo el mundo, en particular los privilegios e inmunidades de los agentes diplomáticos. En la actualidad, la Convención de Viena de 1961 reglamenta las inmunidades y privilegios para todos los países. En la Convención de Viena de 1963, por su parte, se establecen prerrogativas exclusivas para los cónsules y, en la Convención de Naciones Unidas, se establecen normas para los miembros de las organizaciones internacionales.

Como podemos observar, la precedencia respeta las jerarquías y establece la ubicación de estas dentro de la estructura interna de los Estados y en el ámbito internacional su falta de acatamiento suele producir desavenencias, a tal punto que en los siglos pasados generó graves trastornos en el ceremonial de los países de Europa y Asia.

Debemos señalar que el protocolo viene a ser un conjunto de normas escritas o consuetudinarias implantadas por ley o por costumbre para los actos públicos y solemnes, mientras que el ceremonial son los usos y costumbres de origen religioso que se celebran en los actos oficiales, en cambio cuando hablamos de etiqueta nos referimos al conjunto de estilos, usos y costumbres que se deben observar en las casas reales y en los actos públicos y solemnes. El tratamiento por su parte viene a ser los títulos de cortesía que se les confiere a algunas personalidades como por ejemplo al Papa (Su Santidad, Santo Padre); Jefe de Estado (Excelentísimo Señor Presidente de la Nación); Rey (Su Majestad, Su Alteza Real).

En términos prácticos, la precedencia viene a ser la primacía de una jerarquía mayor sobre otra jerarquía de menor superioridad y se reconocen en el ámbito diplomático como "normas convencionales de la reciprocidad internacional". Tenemos que admitir que el orden protocolar no ha cambiado sustancialmente durante los últimos siglos, únicamente se ha transformado, adaptándose a las nuevas tecnologías en la medida que

se han institucionalizado los sistemas interestatales.

En el caso particular de nuestro país, la primera reglamentación del ceremonial diplomático fue el Decreto 3 de 12 de enero de 1912. Posteriormente, mediante la Ley 58 de 17 de diciembre de 1926, se establece una sección de Protocolo, encargada del Ceremonial Diplomático, a cargo de un subsecretario y el instructor de ministros. En 1944 se decreta la Ley del Ceremonial Diplomático, en la cual se encuentran conceptos generales del Derecho Diplomático de entonces. En el ceremonial aparecen en el orden de precedencia las autoridades civiles y militares de la antigua Zona del Canal y las autoridades de policía panameña, lo cual está desfasado por la dinámica que ha experimentado la institucionalidad del país en los últimos cincuenta años.

Para entonces no existían aeropuertos y la llegada al país era por vapor tanto por Cristóbal como por Balboa, el ferrocarril y el aeródromo. Además, se contemplaba el traslado en carruaje escoltado tanto a la Cancillería como a la Presidencia para la presentación de sus cartas credenciales por un escuadrón de la caballería; incluso, se contempla la vestimenta del chaqué y el sombrero de copa era típico en las altas autoridades del país y el cuerpo diplomático y la alta sociedad estilándose el uso del vestidura en las ceremonias y recepciones nocturnas.

En nuestro medio, la Ley 28 de 7 de julio de 1999, complementariamente regula algunas actividades en la Dirección General de Ceremonial del Estado para la coordinación de actos protocolares: organización

de reuniones, citaciones y audiencias del Presidente y el Ministro de Relaciones Exteriores. Además de las ceremonias de presentación de cartas credenciales, programar y organizar actos ceremoniales y viajes al interior y exterior del Presidente, ceremonias de juramentación de ministros y la firma de documentos o tratados internacionales entre otras.

No obstante, es importante destacar que mientras se aprueba una nueva Ley que regule y actualice integralmente el Ceremonial Diplomático en sustitución de la norma que data de 1944, es necesario disponer de un glosario diplomático para uso práctico en el ámbito gubernamental, que de una manera sencilla unifique las normas del ceremonial público y el protocolo, con una síntesis sobre las obligaciones derivadas de los tratados sobre Derecho Internacional en aspectos protocolares, instrumento que podría ser de extraordinaria utilidad para las oficinas de relaciones internacionales que manejan estos menesteres en los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, incluso en el ámbito municipal. Precisamente, lo valioso del tiempo en las actividades públicas y privadas reclaman con urgencia de un ceremonial dinámico sujeto a una puntualidad, pero inspirado en lo práctico y ágil, armonizando lo sencillo y lo esquemático, acorde con el nuevo estilo diplomático que ha configurado la dinámica del desarrollo tecnológico como las nuevas realidades políticas y económicas.

Notas

¹ Secretario Técnico de Relaciones Internacionales, Abogado y Analista Internacional.