

La creación, modificación y rehabilitación de emblemas municipales: el papel de las administraciones públicas

(The creation, modification and rehabilitation of municipal emblems: the role of public administration)

Montaner Frutos, Alberto
Univ. de Zaragoza. Dpto. de Filología Española.
Pedro Cerbuna, 12. 50071 Zaragoza
amonta@unizar.es

BIBLID [ISBN: 978-84-8419-208-4 (2010), 123-150]

El análisis de la normativa nacional y autonómica vigente en el ámbito de los emblemas municipales y el de varios casos concretos evidencia la necesidad de la participación de expertos, tanto en la redacción de las mismas por las Entidades Locales como en su posterior revisión técnica por la Administración autonómica, a fin de garantizar su adecuación histórica y emblemática.

Palabras Clave: Emblemática municipal. Administración local. Administración autonómica. Heráldica. Vexilología.

Udal ikurren inguruko araudiak aztertzen baditugu, bai Estatukoak, bai autonomia erkidegoetakoak, agerian geratzen dira kasuan-kasuan dituzten gabeziak. Hala, komenigarria iruditzen zaigu araudi horiek prestatzeko garaian adituek parte hartzea, bai tokian tokiko erakundeek esandako araudiak idazten dituzten garaian, bai autonomia erkidegoek ondoren ikuskaritza teknikoak egiten dietenean. Guztia ere, historikoki eta enblematikoki egokiak direla bermatzeko.

Giltza-Hitzak: Udal enblematika. Tokian tokiko administrazioa. Administrazio autonomikoa. Heraldika. Vexilología.

L'analyse de la réglementation nationale et autonome en vigueur dans le domaine des emblèmes municipaux et de celui de plusieurs cas concrets met en évidence la nécessité d'intervention d'experts, aussi bien dans sa rédaction par les Organismes Locaux que lors de sa révision technique ultérieure par l'Administration autonome, afin de garantir sa pertinence historique et emblématique.

Mots-Clés: Emblématique municipale. Administration locale. Administration autonome. Héraldique. Vexillologie.

1. LOS EMBLEMAS MAYORES DE LAS ENTIDADES LOCALES Y SU REGULACIÓN

La actividad de las administraciones locales en el actual ordenamiento jurídico español se caracteriza, desde el punto de vista más general de su incardinación en las estructuras estatales, por su autonomía, consagrada por la Constitución Española de 1978 en su título VIII, "De la Organización Territorial del Estado", cuyo artículo 137 reza:

El estado se organiza territorialmente en municipios, provincias y Comunidades Autónomas que lo constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

La aplicación de dicho principio al ámbito de los municipios (comprendidos dentro de la administración local) queda expresamente recogida en el art. 140: "La Constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena". Indudablemente, entra dentro de los intereses aludidos en el art. 137 lo relativo a los emblemas propios, en tanto que representativos ante terceros, a la vez que expresivos de la propia identidad. La administración de dichos emblemas incluye la potestad para dotarse de ellos en caso de que no hubiesen existido previamente, rehabilitar los una vez empleados pero caídos en desuso o modificar los efectivamente usados. A este respecto, el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, prevé en su art. 188 que:

Cada Corporación local, sin perjuicio de poder usar en las comunicaciones oficiales el sello constituido por los emblemas del escudo nacional, usará el que privativamente corresponda a la entidad local respectiva, ya porque estuviera consagrado por la historia y el uso, ya en virtud de expresa rehabilitación o adopción a tenor de los artículos anteriores.

De los artículos de referencia, el 187 es el que establece el modo genérico de proceder para la adopción, rehabilitación o modificación de armerías (las banderas carecen de regulación específica, pero a tenor del uso genérico de "emblemas" en el art. 188, parece lógico entender que se hallan igualmente concernidas por el anterior):

La adopción de escudos heráldicos municipales requerirá acuerdo del Ayuntamiento Pleno, con expresión de las razones que la justifiquen, dibujo-proyecto del nuevo blasón, informe de la Real Academia de la Historia y aprobación por el órgano de Gobierno competente de la Comunidad Autónoma.

El último paso del procedimiento previsto se ajusta a su vez a lo previamente preceptuado en el art. 186:

La concesión a las entidades locales de tratamientos, honores o prerrogativas especiales, así como el otorgamiento a las mismas de títulos, escudos, banderas, blasones, lemas y dignidades, se efectuará por el órgano de Gobierno competente de la Comunidad Autónoma, previa la instrucción de expediente.

La enumeración aquí efectuada es un tanto imprecisa, puesto que escudos y blasones, por un lado, y títulos y dignidades, por otro, se refieren a las mismas categorías emblemáticas, pero sí deja claro que dichos elementos poseen un rango especial (difusamente caracterizado por el legislador como honorífico) frente a otros posibles emblemas que puedan servir para identificar a la Entidad Local, como puedan ser los logotipos. Aunque la distinción es pertinente, un planteamiento más adecuado del funcionamiento emblemático subyace a lo dispuesto en el art. 28 de la sección VII, "De los símbolos", de la Ley foral 6/1990 de 2 de julio (*BON* núm. 84, de 13 de julio), de la Administración Local de Navarra, cuando establece que "La aprobación o modificación de la bandera o escudos exigirá un procedimiento análogo al establecido para el cambio de nombre de los municipios". En efecto, la ostentación de un emblema, sea escudo de armas o bandera, no es un honor (concepto derivado de la confusión generalizada desde la Edad Moderna entre derecho de armas y nobleza), sino un elemento visual que posee, respecto de su titular, una básica función identificadora, al igual que el nombre propio, aunque además suele poseer una dimensión identitaria (empleando el neologismo sin connotaciones ideológicas específicas), en virtud de la cual proyecta ante terceros la personalidad social del titular¹. Por ello mismo, los emblemas fundamentales de una Entidad Local, su escudo de armas y su bandera, se hacen acreedores de una protección legal equiparable a la del uso del nombre propio y de la cual carecen otros emblemas de menor rango, como recogen tanto la normativa nacional como la internacional². En el primer ámbito, destaca la Ley 17/2001, de 7 de diciembre (*BOE* núm. 294, de 8 de diciembre), de Marcas, cuyo art. 5.1.i recoge entre las prohibiciones absolutas de registro de marcas,

[...] los [signos] que reproduzcan o imiten el escudo, la bandera, las condecoraciones y otros emblemas de España, sus Comunidades Autónomas, sus municipios, provincias u otras entidades locales, a menos que medie la debida autorización.

En el segundo, puede citarse especialmente el Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial³, que en su art. 6ter.1.a, distingue expresamente los escudos y banderas de "otros emblemas", en los siguientes términos:

1. MONTANER FRUTOS, Alberto. "Metodología: Bases para la interpretación de los sistemas emblemáticos". En: *Actas del Primer Congreso Internacional de Emblemática General = Proceedings of First International Conference on General Emblematics*. Zaragoza: Institución "Fernando el Católico", 2004; vol. I; pp. 75-115.

2. REDONDO VEINTEMILLAS, Guillermo; MONTANER FRUTOS, Alberto; GARCÍA LÓPEZ, María Cruz. *Aragón en sus escudos y banderas: Pasado, presente y futuro de la emblemática territorial aragonesa*. Zaragoza: Caja de Ahorros de la Inmaculada, 2007; pp. 11-16, 55, 103 y 107.

3. Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial, de 20 de marzo de 1883, revisado en Bruselas el 14 de diciembre de 1900, en Washington el 2 de junio de 1911, en La Haya el 6 de noviembre de 1925, en Londres el 2 de junio de 1934, en Lisboa el 31 de octubre de 1958, en Estocolmo el 14 de julio de 1967 y enmendado el 28 de septiembre de 1979.

Los países de la Unión acuerdan rehusar o anular el registro y prohibir, con medidas apropiadas, la utilización, sin permiso de las autoridades competentes, bien sea como marcas de fábrica o de comercio, bien como elementos de las referidas marcas, de los escudos de armas, banderas y otros emblemas de Estado de los países de la Unión, signos y punzones oficiales de control y de garantía adoptados por ellos, así como toda imitación desde el punto de vista heráldico.

Precisamente porque se trata de elementos identificadores de primer rango, situados funcionalmente (y en parte legalmente) al nivel del propio topónimo por el que es conocida una localidad, se comprende que, sin menoscabo de la autonomía administrativa consagrada por nuestra Constitución, el aludido Reglamento (RD 2.568/1986, de 28 de noviembre) especificase la necesidad de un determinado control en la gestión de la emblemática municipal, para lo cual se estableció el doble concurso de un órgano consultivo capacitado para informar al respecto (en su caso, la Real Academia de la Historia) y del gobierno de la Comunidad Autónoma correspondiente a la hora de aprobar la decisión tomada por el órgano de gobierno de la Entidad Local titular de los emblemas que se pretendía adoptar, rehabilitar o modificar.

2. LA EMBLEMÁTICA DE LAS ENTIDADES LOCALES EN LA NORMATIVA AUTONÓMICA

Por lo común, las leyes de régimen local o las normativa específica sobre emblemática municipal de las distintas CC. AA. mantuvo estos principios en sus primeras versiones, pero la tendencia a acentuar la autonomía local ha ocasionado que sus redacciones más recientes se sitúen a veces en una tendencia que cabría calificar de desreguladora. De todos modos, el panorama es, en este como en otros terrenos, de gran variedad, cuando no de confusión, de modo que, como puede apreciarse en el cuadro incluido como apéndice a las presentes páginas, no solamente se dan notables diferencias entre las normas de las diversas CC. AA., sino que dentro de una misma coexisten a veces normas que se solapan e incluso que entran en contradicción, siendo el caso más palmario el del País Vasco, con la superposición de normas autonómicas y provinciales (leyes forales) que legislan de forma independiente sobre los mismos aspectos.

En general, pueden establecerse las siguientes categorías: hay cinco CC. AA. (Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, La Rioja y Murcia) que carecen de leyes específicas (en general, por no haber recibido la transferencia de las competencias correspondientes) y que se atienen a lo dispuesto en el citado Reglamento (RD 2.568/1986, de 28 de noviembre), aunque en la práctica con algunas peculiaridades (por ejemplo, el Gobierno de Murcia solicita el informe preceptivo a la Real Academia Alfonso X el Sabio, sita en dicha comunidad, en lugar de a la Real Academia de la Historia). En los casos en que sí existe dicha normativa, las dos variables fundamentales para el objeto de este trabajo son 1) a qué instancia corresponde la aprobación final del emblema adoptado, modificado o rehabilitado, y 2) si para ello se exige la emisión de un informe de experto. En cuanto al primer aspecto, todas ellas atribuyen dicha potestad

a uno u otro organismo del gobierno autónomo, menos cuatro (Andalucía, Castilla y León, Cataluña y Extremadura), que, en aplicación del principio de autonomía local, se la atribuyen a las Entidades Locales correspondientes. Respecto del segundo, todas ellas exigen el informe de un organismo externo o interno, excepto tres (Andalucía, Extremadura y Navarra), puesto que cuando, en el caso de las dos primeras, se preceptúa que la correspondiente Dirección General de Administración Local “emitirá informe preceptivo de legalidad en el plazo de dos meses”⁴, se alude únicamente a los aspectos formales y no a los de contenido.

Como puede apreciarse, tan solo la ley andaluza y el decreto extremeño (directamente inspirado en aquélla) llevan el citado principio de autonomía local a su máxima expresión, dejando a la administración de la respectiva Comunidad Autónoma tan solo un papel de tutela legal del proceso que se desentiende de su contenido. Por otra parte, en la práctica, la norma foral navarra aboca al mismo resultado, al prescindir de cualquier tipo de informe de experto que permita entrar en el fondo de la propuesta emblemática emanada de la Entidad Local, puesto que el papel del Gobierno de Navarra es puramente registral (a tenor de los arts. 22 y 23 de la citada Ley de la Administración Local de Navarra), si bien cabe suponer que el registro (que es el que dota de oficialidad a la propuesta) podría denegarse de contravenir lo estipulado en el art. 27:

[...] las corporaciones locales podrán utilizar un escudo o emblema distintivo, fundamentado en hechos históricos, tradicionales o geográficos, en características propias de la corporación, o en su propio nombre,

además de aplicarse por analogía (de acuerdo con el art. 28) lo expresamente previsto en el art. 21.1:

No puede realizarse cambio de denominación de un municipio si la que se pretende adoptar es idéntica a otra existente o puede producir confusión en la organización de los servicios públicos.

No obstante, la situación no es tan neta como parece, es decir, no existe una división polar entre las normativas reguladoras y las desreguladoras, porque en la práctica existen intersecciones. Así sucede con la norma de Castilla y León, ya que de hecho aboca a la misma falta de supervisión la disposición según la cual los informes recabados de la Real Academia de la Historia y del Cronista de Armas de Castilla y León “no serán vinculantes”⁵. En cambio, en el caso de

4. Ley 6/2003, de 9 de octubre (BOJA núm. 210, de 31 de octubre), de símbolos, tratamientos y registro de Entidades Locales de Andalucía, art. 13.1, y Decreto 309/2007, de 15 de octubre (DOE núm. 121, de 18 de octubre), por el que se regula el procedimiento de rehabilitación, modificación o adaptación de escudos, banderas y otros símbolos de las Entidades Locales de Extremadura, art. 9.1.

5. Decreto 105/1991, de 9 de mayo (BOCYL núm. 92, de 16 de mayo), por el que se regula el procedimiento y normas heráldicas de aprobación, modificación y rehabilitación de escudos y banderas municipales, art. 6.

Cataluña, cuya normativa está inspirada por el expreso objetivo de otorgar “un reconeixement molt més explícit de l'autonomia dels ens locals de Catalunya, en relació amb la seva identificació i simbologia”⁶ y que en su art. 41.4 determina que la decisión última corresponde a la Entidad Local, la subordina no obstante al informe favorable del Institut d'Estudis Catalans, emitido a instancias de la Direcció General d'Administració Local (art. 41.1-3). Estas situaciones mixtas hacen que el panorama sea aún más complejo de lo que la mera disparidad de normas permitía suponer.

3. REGULACIÓN Y PERITAJE: EL PROBLEMA DE LOS EXPERTOS EN EMBLEMÁTICA

Desde la perspectiva de la Emblemática General, en última instancia e independientemente de en qué nivel de la administración pública se proceda a la ratificación final de las propuestas, lo más importante de cara al resultado final, es decir, a la constitución misma de los emblemas aprobados, es la existencia de una intervención técnica hecha por personas cualificadas que garantice que el diseño de los emblemas se ajusta a los principios que rigen la composición heráldica y vexilológica y, en el caso de rehabilitaciones o modificaciones, determine si se salvaguarda el patrimonio inmaterial constituido por los emblemas de una localidad históricamente documentados. Desde este punto de vista, ha de señalarse que las normas más desreguladoras, la andaluza y la extremeña, se suman a la canaria, la cántabra, la castellano-leonesa, la catalana y la valenciana en preceptuar que el informe justificativo de la propuesta emblemática habrá de realizarlo específicamente “un experto en la materia”, lo que en principio supone una garantía de que el proyecto responderá a las exigencias básicas de la Emblemática. Ahora bien, esto plantea el problema, extensible en cierto modo a las normas que prevén la posterior intervención de órganos asesores propios (sean unipersonales como el Cronista de Armas de Castilla y León; sean colectivos, como el Consejo Asesor de Heráldica y Simbología de Aragón), de la determinación de una persona dada como “experta en la materia”.

En efecto, ninguna titulación oficial del sistema educativo español en ninguno de sus niveles garantiza que alguien posea dicha condición, puesto que no solo no hay ningún título específico que presuponga los conocimientos necesarios en este campo, sino que en general quienes podrían tenerlos al menos en grado suficiente por haber cursado disciplinas afines (en especial los Licenciados en Historia especializados en Ciencias y Técnicas Historiográficas o los Licenciados en Historia del Arte) habitualmente carecen de las más mínimas nociones al respecto, habida cuenta de la tradicional postergación de las diversas ramas de la Emblemática y de sus bases sociales en los estudios universitarios. Únicamente en el caso de los estudios

6. Decreto 137/2007, de 26 de junio (DOG núm. 4914, de 28 de junio), *pel qual es regulen la denominació, els símbols i el registre d'ens locals de Catalunya*, preàmbulo.

propios de algunas Universidades relacionados con el ámbito del Protocolo los alumnos adquieren algunos rudimentos de heráldica o vexilología⁷, pero en ningún caso cuentan con una formación suficientemente profunda como para poder ser considerados expertos en la materia. Es cierto que desde hace unos pocos años, la UNED ofrece un título propio de Experto Universitario en Heráldica, Genealogía y Nobiliaria y un Máster (no confundir con el título oficial de Máster EEES o Postgrado) en Derecho Nobiliario y Premial, Heráldica y Genealogía, en los que se cursa una asignatura de Heráldica de 10 créditos (equivalentes a 100 horas lectivas)⁸, pero esto solo parcialmente palia la carencia, puesto que tampoco se ofrece formación alguna en vexilología ni en Emblemática General.

En consecuencia, resulta dudoso que los requisitos establecidos por las diversas normas que preceptúan la existencia de órganos consultivos dependientes de la administración autonómica garanticen por sí solos la idoneidad de los mismos. Así, la normativa canaria prevé que la Comisión de Heráldica de la Comunidad Autónoma de Canarias estará integrada, además de por personal de la propia administración, por “un representante del Instituto de Estudios Canarios” y “un experto en heráldica de reconocido prestigio, designado por el Consejero de Presidencia”, con absoluto olvido de la vexilología, pese a que los fines expresos de dicha comisión son “emitir informe en los expedientes que se tramiten por la Dirección General de Administración Territorial, para la aprobación de escudos heráldicos, blasones, banderas y pendones”⁹. En el caso de la Comunidad Valenciana, el Consejo Técnico, que “es el órgano consultivo, dependiente de la Conselleria de Administración Pública, especializado en heráldica, vexilología y distinciones”¹⁰, constará, además de los cargos procedentes de la propia administración (el presidente y el secretario), de cuatro vocales (art. 4.2):

7. Por citar sólo uno de los más reconocidos, el Título Propio de Especialista Universitario en Protocolo y Ceremonial del Estado e Internacional, de la Universidad de Oviedo, prevé dentro de su Módulo I un apartado de “Heráldica y Vexilología”, de entre los cincuenta y uno que integran los tres módulos de la titulación; véase el enlace http://directo.uniovi.es/postgrado/cabecera_ep.asp?Curso=2009&IdPrograma=5348 (consultado el 31 de agosto de 2009).

8. Véanse los enlaces http://apliweb.uned.es/guia-cursos-eduper/guia_curso.asp?id=2020&curso=2010 y <http://www.uned.es/master-der-nobiliario/experto.htm> (consultados el 31 de agosto de 2009). Allí mismo se especifica que dichos estudios aspiran sólo a ofrecer una introducción en dicha materia: “El Programa también introduce en el conocimiento de la Heráldica y el origen histórico del sistema emblemático surgido en el occidente europeo medieval, sus leyes y proyección actual en los ámbitos institucional, familiar, profesional, etc.”

9. Decreto 157/1992, de 8 de octubre (BOC núm. 146, de 19 de octubre), por el que se modifican ciertos aspectos del Decreto 123/1990, de 29 de junio, por el que se regula el procedimiento a seguir para la aprobación, por la Comunidad Autónoma de Canarias, de escudos heráldicos, blasones y banderas de las islas y municipios del Archipiélago, art. 1.1 (aprobado como nuevo art. 1bis del Decreto 123/1990).

10. Decreto 116/1994, de 21 de junio (DOCV núm. 2302, de 4 de julio), del Gobierno Valenciano, por el que se regulan los símbolos, tratamientos y honores de las entidades locales de la Comunidad Valenciana, art. 4.1.

- Un vocal designado por el Consejo Valenciano de Cultura de entre sus miembros.
- Dos doctores en Historia, profesores de las universidades de la Comunidad Valenciana, designados por el conseller de Administración Pública.
- Un experto en heráldica y vexilología de reconocido prestigio, designado por el conseller de Administración Pública.

A la luz de lo visto, solamente la adecuada aplicación del criterio de discrecionalidad permitirá garantizar que los componentes “expertos” nombrados para dicho Consejo realmente sean tales. Lo mismo sucede con la Comisión Heráldica de la Xunta de Galicia, cuyo vicepresidente y cinco vocales deberán cumplir alguno de los siguientes y heterogéneos requisitos¹¹:

- Licenciados/as en ciencias históricas, bellas artes, restauración.
- Especialista en debuxo e deseño heráldico.
- Pertencer aos corpos facultativos de arquivos e biblioteca, ou de museos.
- Especialista en vexilología.
- Especialista en toponimia.
- Ser membro destacado dalgunha das institucións que aborden as ciencias da heráldica de Galicia.
- Ser membro o colaborador da Sección de Patrimonio Histórico do Consello da Cultura Galega.

La única norma que intenta resolver esta cuestión de forma práctica (es decir, mediante indicaciones suficientemente concretas) es la aragonesa¹², al disponer que, de los cinco vocales del Consejo de Heráldica y Simbología de Aragón, además de “Un profesor de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Zaragoza”, de “Un Doctor en Historia de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Zaragoza” y de “Un funcionario del Departamento competente en materia de Cultura”, habrá “Un Diplomado en Heráldica” y “Un miembro de la Sociedad Española de Vexilología”. Ahora bien, no existe en la actualidad ninguna diplomatura oficial con dicha designación, según se ha visto, siendo la única que podría corresponderle la que expedían los cursos de grado en Heráldica, Genealogía y Nobiliaria del Instituto “Salazar y Castro”, afiliado al CSIC, pero desaparecido con la reorganización del mismo en 1985-

11. Decreto 73/2006, de 20 de abril (DOG núm. 84, de 3 de mayo), polo que se modifica o Decreto 369/1998, do 10 de decembro, que regula a composición e funcións da Comisión de Heráldica da Xunta de Galicia, art. 1.c.

12. Decreto 233/2008, de 2 de diciembre (BOA núm. 209, de 12 de diciembre), por el que se regula el procedimiento de adopción, modificación y rehabilitación de escudos y banderas de los municipios y comarcas de la Comunidad Autónoma de Aragón, art. 5.1.b.

1986, con lo que, de hecho, se trata de una condición a extinguir¹³. En cuanto a la Sociedad Española de Vexilología, aunque es sin duda la más veterana y prestigiosa de las asociaciones españolas dedicadas al estudio de las banderas, la mera pertenencia a la misma no presupone más que el interés por el tema y el pago de las cuotas correspondientes, puesto que no se exige ningún tipo de capacitación específica para el ingreso en ella¹⁴. En definitiva, la primera de dichas especificaciones se revela caduca a medio plazo (cuando sea imposible encontrar individuos con la titulación requerida), mientras que la segunda resulta ineficaz como auténtica garantía de cualificación para la persona que la satisfaga.

4. EL CONCURSO DE INSTITUCIONES ACADÉMICAS, UNA SOLUCIÓN INCOMPLETA

Así las cosas, podría parecer que la situación ideal es contar con el concurso de una corporación científica externa e independiente que garantice la existencia de miembros cualificados para emitir un informe, como sucede con los casos ya vistos del Institut d'Estudis Catalans o de la Real Academia Alfonso X el Sabio, así como con el de Eusko Ikaskuntza en el caso de la norma vasca¹⁵ (aunque dicha exigencia desaparece en las normas forales concurrentes). Sin embargo, se trata de instituciones cuyos miembros se eligen por cooptación y no conforme a una plantilla orgánica, de modo que, de entrada, nada garantiza que dispongan en un momento dado de personas especialmente cualificadas en el campo emblemático, lo que, dado que su cultivo verdaderamente científico es aún muy restringido, no tendría nada de extraño. Incluso un centro del prestigio de la Real Academia de la Historia (cuyo dictamen exigen, además del Reglamento nacional, las normas autonómicas balear, castellano-leonesa y madrileña), a juzgar por la firma que suscribe todos los informes al respecto aparecidos en su *Boletín*, parece no contar en la actualidad más que con un experto en el tema, el Excmo. Sr. Dr. D. Faustino Menéndez Pidal de Navascués, este sí, de indudable reconocimiento como estudioso de la Heráldica y, en menor medida, de otras modalidades emblemáticas, pero cuyas decisiones o valoraciones no dejan en ocasiones

13. Cf. la página web de la Asociación de Diplomados en Genealogía, Heráldica y Nobiliaria (constituida por egresados de dichos cursos), accesible en <http://www.adghn.org/> (consultada el 31 de agosto de 2009). A través de su Escuela "Marqués de Avilés" (<http://www.adghn.org/escuela.html>), dicha asociación sigue expidiendo un título de diplomado con dicha denominación, pero carece de todo reconocimiento oficial.

14. Según se especifica en su página web, <http://www.vexilologia.org/> (consultada el 31 de agosto de 2009): "La Sociedad Española de Vexilología es una asociación abierta a cualquier persona interesada en el estudio de las banderas. La inscripción como socio y el pago de la cuota correspondiente da derecho a la recepción de las publicaciones periódicas de la Sociedad (el boletín Banderas y el noticiario Gaceta de Banderas) así como del boletín electrónico de la SEV, con noticias de interés para los asociados".

15. Decreto 364/1987, de 1 de diciembre (BOPV núm. 237, de 16 de diciembre), por el que se aprueba el procedimiento para la adopción o modificación de signos distintivos de los entes locales, art. 3.

de basarse en preferencias personales cuyo fundamento puede ser discutible. Para no extenderme en exceso, pondré un solo ejemplo, creo que suficientemente ilustrativo, relativo a la propuesta de escudo y bandera del municipio zaragozano de Herrera de los Navarros, cuyos emblemas responden a la siguiente descripción oficial¹⁶:

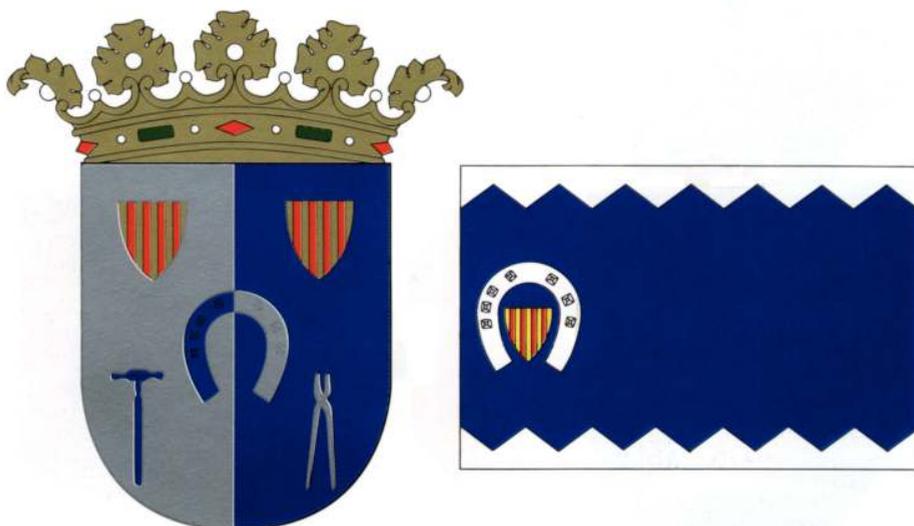


Fig. 1. Emblemas municipales de Herrera de los Navarros (Zaragoza). Tomado de *Emblemata: Revista Aragonesa de Emblemática*, 2000, vol. VI, p. 421 (por cortesía de la Cátedra de Emblemática "Barón de Valdeolivos" de la Institución "Fernando el Católico", DPZ-CSIC).

Escudo: Cuadrilongo de base circular partido de plata y azul con una herradura en abismo, de uno en el otro, acompañada en los cantones del jefe de dos escudetes ojivales con el Señal Real de Aragón; en el cantón diestro de la punta de un martillo, de azul, en palo, y en el cantón siniestro de la punta de una tenaza de plata, también puesta en palo. Al timbre, Corona Real abierta.

Bandera: Paño azul de proporción 2/3, con franjas dentadas blancas en sus márgenes superior e inferior, cada una de ellas de una anchura equivalente a 1/6 de la total del paño. Al asta una herradura blanca, con un escudete del Señal Real de Aragón en el centro del espacio ocupado por la misma.

En el informe oficial de la Real Academia de la Historia, aprobado, con tres años de retraso, el 5 de mayo de 2003 (*BRAH*, t. CC, núm. 111, septiembrediciembre de 2003, p. 553), se objetaba que:

16. Decreto 201/2000, de 21 de noviembre, del Gobierno de Aragón (*BOA* núm. 148, de 11 de diciembre), por el que se autoriza al Ayuntamiento de Herrera de los Navarros, de la provincia de Zaragoza, para adoptar su escudo y bandera municipal.

El escudo se timbra, de acuerdo con la descripción contenida en la memoria con “una corona abierta”, sin explicar qué significación se le atribuye, si no es un mero adorno. En la buena práctica de las armerías, el timbre de unas armas debe expresar una situación actual del titular: hoy esa corona nada significa. No es la corona real de España y no cabe interpretarla como corona real de Aragón, según algunos han querido, porque el timbre debe ser actual, como se dijo, no retrospectivo, y porque nunca ha existido un modelo específico para Aragón, como tampoco existió para Castilla, León o Navarra. Los diseños de las coronas de los reyes españoles se han ajustado siempre a las modas de cada época, variables, según se comprueba en infinidad de testimonios.

La bandera contiene las figuras del escudo, pero incomprensiblemente dispuestas de diferente manera, suprimiendo el martillo y las tenazas. Ha de corregirse esta anomalía, pues un mismo municipio no debe tener dos distintos emblemas heráldicos.

Al profano en la materia, la abundancia del verbo *deber* le haría creer que existe realmente una normativa, siquiera consuetudinaria, o al menos un cuerpo de doctrina lo suficientemente claro como para respaldar un tono tan contundentemente preceptivo. Sin embargo, desmantelado hace tiempo el edificio de la Heráldica normativa de base racionalista (y no en poca medida por los esfuerzos del mismo Menéndez Pidal de Navascués)¹⁷, solo queda constatar la existencia de tendencias más o menos constantes o vigorosas y determinar la consistencia o no de determinados usos, en virtud de su grado de sustento en la tradición¹⁸. Desde esta perspectiva, puede señalarse que no hay ningún tipo de prescripción antigua ni moderna que especifique qué tipo de coronel corresponde a unas armas municipales, cuya aparición (precisamente en forma de corona abierta) se sitúa entre las novedades heráldicas de la Edad Moderna¹⁹:

En particular, destaca la adopción de coronas, según una moda creciente, pero aún asistemática (pues la actual jerarquía de coronas es una innovación de la heráldica racionalista y normativa que irradia de Francia desde finales del siglo XVII), si bien con la clara función de marcar la preeminencia social. Su diseño se inspira en las coronas reales abiertas de la Edad Media, rebajadas implícitamente de rango en virtud de la apropiación por la heráldica regia de la corona real cerrada, imitación a su vez de la tiara imperial. Apeada, por así decir, de su uso tradicional, la corona abierta pudo emplearse entonces para indicar la elevada condición del portador, sin confundirse ya con la específica indicación de la dignidad real. Por ello, al igual que la nobleza titulada, comienzan a usarla las principales ciudades del reino y así aparece en los frontispicios de las respectivas *Ordinaciones* locales de Zaragoza desde 1599, de Tarazona desde 1655, de Calatayud desde 1684, de Teruel desde 1686 y de Huesca desde 1703 (si bien las armas oscenses aparecen con corona en grabados no oficiales al menos desde 1638).

17. Baste remitir a MENÉNDEZ PIDAL DE NAVASCUÉS, Faustino. *Los emblemas heráldicos: Una interpretación histórica*. Madrid: Real Academia de la Historia, 1993, y *Leones y castillos: Emblemas heráldicos en España*. Madrid: Real Academia de la Historia, 1999.

18. Cf. MONTANER FRUTOS, Alberto. “Sobre una supuesta heterodoxia heráldica”. *Emblema: Revista Aragonesa de Emblemática*, vol. VI., 2000; pp. 263-280.

19. REDONDO VEINTEMILLAS; MONTANER FRUTOS; GARCÍA LÓPEZ. *Aragón en sus escudos y banderas*, op. cit.; p. 94.



Fig. 2. Armas de la ciudad en el frontispicio de las *Ordenaciones reales de la ciudad de Tarazona* hechas por Miguel Marta e impresas en Zaragoza, por Juan de Ibar, en 1655.



Fig. 3. Armas de la ciudad grabadas por Dionisio de la Fuente en el frontis de las *Ordenaciones reales de la ciudad de Tarazona* hechas por José Ocáriz e impresas en Zaragoza, por Manuel Román, en 1675.



Fig. 4. Armas actuales del Ayuntamiento de Tarazona.

En algunos casos, como el de Tarazona, el diseño iniciado en dicha representación de 1655 y fijado en su sucesora de 1675, con escudo de base conopial y corona abierta al timbre, es el que, salvo por los acrecentamientos honoríficos de Felipe V, ha llegado a nuestros días²⁰, sin que haya razón alguna para modificar una composición tricentenaria y completamente acorde con los criterios del diseño heráldico en aplicación de un supuesto principio de actualidad, que carece de otro sustento que su reiterada afirmación en el informe citado. Por otro lado, no es exacto que la memoria justificativa de la propuesta emblemática de Herrera de los Navarros no especificase “qué significación se le atribuye” a la corona abierta, puesto que, como en otros informes similares, se le otorgaba como timbre por su antigua condición de realengo, al haber formado secularmente parte de la Comunidad de Aldeas de Daroca, de acuerdo con las especificaciones del Consejo de Heráldica y Simbología de Aragón (siendo, por tanto, las demás disquisiciones al respecto contenidas en el informe académico completamente ociosas)²¹:

Timbre.- Utilizará normalmente la corona real cerrada del Escudo Nacional de España.

Vuelve a considerarse que se trata de una opción, ya que, si no ha existido heráldica [propia], lo más prudente es que se adopte la corona que aparece en la España constitucional, *dejando para los entes [locales] de realengo antiguo las coronas abiertas*.

La opción de emplear otro tipo de coronas, como las de dignidad, no parece muy propi[a], pero tampoco es desechable su utilización cuando existe una tradición y si el título correspondiente ha llegado hasta nuestros días. Salvo uso tradicional, no parece oportuno el empleo de coronas murales, muy utilizadas en otros países –en especial con régimen de estado republicano–, ni el del yelmo –propios de la heráldica gentilicia–, aunque existan casos de concesión por la Autoridad en cuyo privilegio se muestra un yelmo timbrando el escudo corporativo.

En cuanto a la bandera, la exigencia de que sea igual que el escudo para no duplicar emblemas heráldicos incurre en un error de concepto, toda vez que el emblema vexílico es diferente del heráldico e incluso cuando se inspira en este responde a sus propias particularidades de diseño, de modo que no tiene por qué corresponderse de forma exacta con las armerías en cuestión, como muestra la propia comparación histórica de escudos y banderas relacionados entre sí²². Por otro lado, la propuesta no hacía en esto sino adecuarse una vez más a las recomendaciones del citado Consejo (§ 2.1.5, p. 11):

20. MONTANER FRUTOS, Alberto. *El escudo de armas de Tarazona*. Tarazona: Ayuntamiento, 2003; 32 pp.

21. CONSEJO ASESOR DE HERÁLDICA Y SIMBOLOGÍA DE ARAGÓN. *Compilación de normas y orientaciones para la creación, rehabilitación y modificación de símbolos municipales en la Comunidad Autónoma de Aragón (banderas, escudos y sellos)*. Zaragoza: Diputación General de Aragón, Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, 1994; § 2.2.4; pp. 12-13 (el subrayado es mío).

22. Cf. REDONDO VEINTEMILLAS; MONTANER FRUTOS; GARCÍA LÓPEZ. *Aragón en sus escudos y banderas*, op. cit.; pp. 17-18, 96 y 103.

En caso de incorporación [a la bandera] del escudo o de alguna de sus partes integrantes, será preciso evitar la reproducción del campo del mismo coincidiendo con la superficie de la bandera; será necesaria una representación principal que no exceda de un rectángulo cuya altura sea tres cuartos de la anchura de la bandera ni su ancho exceda la mitad del ancho de la bandera.

Este planteamiento estaba, además, en consonancia con las directrices consensuadas en las Jornadas de Heráldica y Vexilología Municipales preparadas por la Diputación General de Aragón y celebradas en Zaragoza (con asistencia del citado académico), en 1994, y que en lo relativo al diseño de banderas recomendaba “2. Procurar no representar el escudo en el paño” y “3. Procurar no reproducir el escudo de forma que coincida con el pleno del paño de la bandera”²³. En suma, las objeciones planteadas por el informe de la Real Academia de la Historia y que, de haberse aceptado, hubiesen supuesto el rechazo de la propuesta, resultan finalmente infundadas.

5. PROBLEMAS DE LA FALTA DE SUPERVISIÓN TÉCNICA

Ahora bien, la constatación de esta problemática no ha de entenderse en modo alguno como una descalificación de unos u otros organismos en concreto, ni mucho menos como una invitación a suprimir toda intervención técnica en la redacción y revisión de las propuestas, sino todo lo contrario, como una llamada de atención sobre la necesidad de contar con un sistema de formación de auténticos expertos en Emblemática General que sean capaces de abordar con solvencia la redacción de informes y la realización de peritajes en este terreno. En efecto, la ausencia de toda clase de controles podría abocar a situaciones como la vivida en Barcelona por las veleidades de una corporación que, desentendiéndose por completo de cualquier soporte emblemático, despreciando el patrimonio inmaterial de unos emblemas empleados ininterrumpidamente desde el siglo XIV y no guiándose más que por efímeras veleidades de gusto *à la page*, hizo que “Desde 1996 hasta 2004 Barcelona tuv[iese] siete banderas oficiales; creo que es un triste record”²⁴. La crónica de este despropósito ha sido puntualmente realizada²⁵, de modo que, por su utilidad para el objetivo último de estas páginas, me limitaré a glosar algunos

23. Texto recogido en REDONDO VEINTEMILLAS; MONTANER FRUTOS; GARCÍA LÓPEZ. *Aragón en sus escudos y banderas*, op. cit.; p. 106.

24. HERREROS AGÜÍ, Sebastián. “La nueva bandera de Barcelona (y III)”. *Banderas: Boletín de la Sociedad Española de Vexilología*, núm. 102, marzo 2007; pp. 158-178; la cita en p. 158.

25. HERREROS AGÜÍ, Sebastián. “La nueva bandera de Barcelona”. *Banderas: Boletín de la Sociedad Española de Vexilología*, junio 1998, núm. 67-68; pp. 74-103; “La nueva bandera de Barcelona (y II)”. *Banderas: Boletín de la Sociedad Española de Vexilología*, junio 1999, núm. 71-72; pp. 43-49; “La nueva bandera de Barcelona (y III)”, art. cit.; GUTIÉRREZ, Antonio. “Los nuevos emblemas de Barcelona”. *Banderas: Boletín de la Sociedad Española de Vexilología*, septiembre 2004, núm. 92; p. 10. Véase además SOCIETAT CATALANA DE GENEALOGIA, HERÀLDICA, SIGIL-LOGRAFIA, VEXIL-LOGOLOGIA I NOBILITÀRIA. “Validesa actual i confirmació oficial de l'Heràldica”, editorial de *Paratge*, vol. 14, accesible en línea en <http://www.scgenealogia.org/articles/editorial.htm> (consultado el 31 de agosto de 2009).

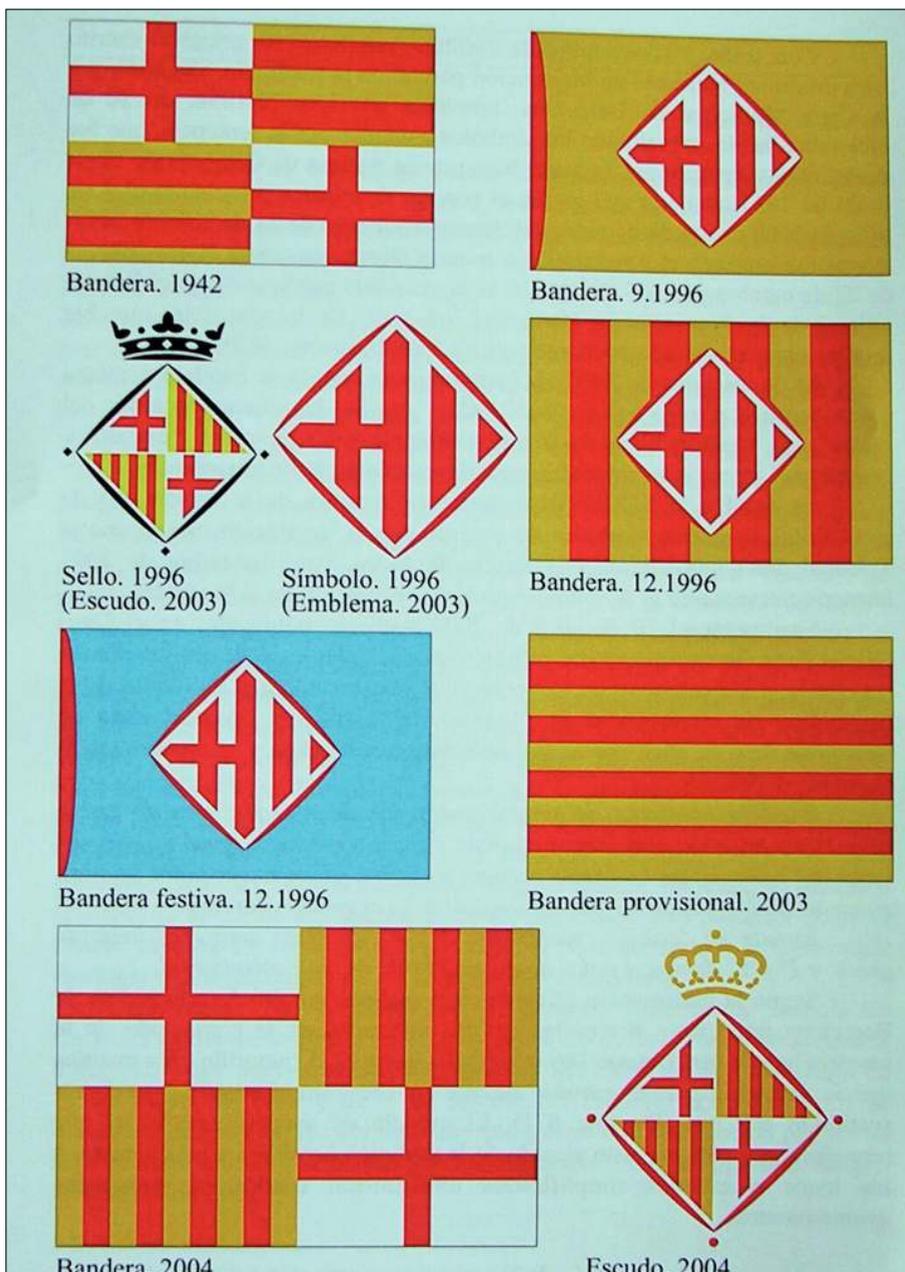


Fig. 5. Evolución de los emblemas municipales de Barcelona entre 1942 y 2004 (por Antonio Gutiérrez). Tomado de *Banderas: Boletín de la Sociedad Española de Vexilología*, septiembre 2004, núm 92, p. 10 (por cortesía de la Sociedad Española de Vexilología).

pasajes de la sentencia judicial que puso coto a este lamentable ejemplo de mala gestión en el ámbito de los emblemas públicos²⁶. Para empezar, en el segundo de los fundamentos de derecho, la sentencia deja bien clara la potestad del órgano de gobierno de las Entidades Locales para actuar en el ámbito emblemático, incluso, si fuera el caso, con alteración de símbolos tradicionales:

Resulta evidente que las decisiones adoptadas en esta materia por el órgano de la Corporación competente para ello tienen un innegable componente discrecional, que supone la plasmación de la voluntad política del Ente Local y que, por ello, no puede ser valorada ni mucho menos sustituida por esta Sala en el ejercicio de su función de control estrictamente jurídico de las disposiciones y actos de la Administración.

Lógicamente, ello no impide el control de las actuaciones de la Corporación, con salvaguarda de su autonomía, como recoge el cuarto de los fundamentos de derecho:

Se trata, en definitiva, de un control de mera legalidad, que no incide en aspectos de oportunidad y que, por ello, no contraviene la autonomía que tiene reconocida la Corporación demandada.

Esto, no obstante, no impide, cuando así resulte oportuno, entrar en el fondo del asunto, apelando al peritaje oportuno, como pone de manifiesto el séptimo de los fundamentos de derecho:

También por razones de fondo resulta no ajustado a Derecho el referido acuerdo de 17 May. 1996. En primer lugar, se emplean unos términos que no se ajustan a la tipología establecida en la Ley Municipal y el Reglamento de 1991, puesto que el acto impugnado habla de “sello oficial” y de “símbolo” de la Ciudad, en tanto que aquellas normas prevén la existencia de un escudo y de un emblema.

Como pone de relieve la prueba pericial académica practicada en estos autos, en su sentido propio el “sello” no es más que un utensilio, habitualmente de metal o de acúcho, en el que se graban los emblemas de personas o corporaciones para estamparlas, principalmente en papel. Por su parte, la palabra “símbolo” es una palabra genérica aplicable a cada una de las representaciones de la Corporación (escudo, bandera o himno). [...]

Más razonable parece considerar que el denominado “sello” se aprueba con la consideración de escudo municipal, en tanto que el “símbolo” sería meramente un emblema distintivo, en la terminología de la Ley y del Reglamento de 1991. Ahora bien, en este caso, los arts. 2.3 y 22.2 del Reglamento prohíben que el emblema adopte la forma propia de un escudo y que consista en una modificación, deformación o simplificación de éste, sin duda para evitar cualquier confusión, tal como pone de relieve el dictamen pericial académico. Pues bien, resulta

26. Sentencia n.º 614/2002, de 26 de julio, de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en el recurso contencioso-administrativo n.º 1254/1997 interpuesto por la Societat Catalana de Genealogia, Heràldica, Sigil·lografia, Vexil·logia i Nobiliària contra el Ayuntamiento de Barcelona (ponente, Alberto Andrés Pereira).

indiscutible, tal como se desprende de dicho informe pericial, que el denominado "símbolo" tiene la forma de un escudo heráldico y, en concreto, la de un escudo en forma de losange (*escut caironat*) [...]. En consecuencia, también si se considera el "símbolo" como un emblema contraviene las disposiciones de los arts. 2.3 y 22.2 del Reglamento.

6. CONCLUSIONES

La enseñanza que se desprende de esta modélica sentencia y que resulta aplicable a todo el proceso de legalización de cualquier emblema municipal es que, por más que la gestión última de los emblemas colectivos dependa de decisiones políticas que, mientras se sustenten en la legitimidad democrática y se inspiren en el indispensable consenso social ante temas de trascendencia colectiva, son como tales irreprochables, la Emblemática General constituye una disciplina con entidad propia y cuya aplicación práctica (como la de cualquier otra especialidad) exige conocimientos específicos y, por lo tanto, la elaboración de una propuesta técnicamente fundamentada y no meramente sujeta al capricho de los proponentes, de forma que la administración pública en sus niveles superiores no puede limitarse a garantizar la corrección formal del procedimiento administrativo de legalización de la misma (como sucede hoy por hoy en los casos de Andalucía y Extremadura), sino que debe entrar en el fondo de la propuesta y verificar la corrección técnica de la misma. Ello hace que, además de resultar fundamental la intervención de alguien con conocimientos suficientes de Emblemática en la elaboración de la propuesta previa, resulte también necesaria la existencia de un filtro técnico posterior ejercido preferentemente por un órgano colegiado de revisión nombrado al efecto y cuyas decisiones posean carácter vinculante, en el que la presencia de diversos especialistas con criterios homogéneos, pero no necesariamente únicos, garantice tanto la corrección técnica de los emblemas aprobados como la necesaria amplitud de miras ante las soluciones concretas aportadas, mientras ofrezcan un diseño adecuado. Dicho en otros términos, un sistema que filtre adecuadamente las propuestas inadmisibles, pero que al mismo tiempo permita restringir la intervención de valoraciones subjetivas (de índole más estética o ideológica que emblemática) y haga que, recomendaciones aparte, se considere viable cualquier proyecto que se adecue a los principios generales de la composición del tipo de emblema correspondiente.

**Cuadro comparativo de la legislación autonómica
sobre emblemática municipal**

Comunidad	Normativa propia	Iniciativa	Informe de experto	Exposición pública	Órgano consultivo propio	Órgano consultivo externo	Aprobación definitiva
Andalucía	Sí (Ley 6/2003, de 9 de octubre, <i>de símbolos, tratamientos y registro de Entidades Locales de Andalucía</i> , que sustituye al Decreto 14/1995, de 31 de enero, <i>por el que se regula el procedimiento para la aprobación y rehabilitación de escudos heráldicos, banderas y otros símbolos de las Entidades Locales de Andalucía</i> , y la Orden de la Consejería de Gobernación de 12 de mayo de 1995)	Entidad Local ("por acuerdo adoptado por el máximo órgano colegiado de gobierno de la Entidad Local" o "a solicitud vecinal").	Sí	Sí (20 días)	Dirección General de Administración Local (dependiente de la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía), "para que emita informe preceptivo de legalidad en el plazo de dos meses" (previamente era preceptivo el informe a la Real Academia de Ciencias, Bellas Letras y Nobles Artes de Córdoba)	NO	Entidad Local (por acuerdo del máximo órgano colegiado)

Comunidad	Normativa propia	Iniciativa	Informe de experto	Exposición pública	Órgano consultivo propio	Órgano consultivo externo	Aprobación definitiva
Aragón	Sí (Decreto 233/2008, de 2 de diciembre, por el que se regula el procedimiento de adopción, modificación y rehabilitación de escudos y banderas de los municipios y comarcas de la Comunidad Autónoma de Aragón, que sustituye al Decreto 1/1992, de 21 de enero, modificado por el Decreto 242/2007, de 2 de octubre)	Entidad Local (acuerdo del pleno u órgano superior de la misma)	NO (en la práctica puede recabarse la asistencia de la Cátedra de Emblemática “Barón de Valdelolivos”, de la Institución “Fernando el Católico”, DPZ-CSIC)	Sí (al menos 15 días)	Consejo de Heráldica y Simbología de Aragón (órgano colegiado consultivo, adscrito al Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior del Gobierno de Aragón) cuyo informe será preceptivo “cuando intervenga el Gobierno de Aragón ejerciendo su competencia para la aprobación definitiva de escudos y banderas”.	NO	Gobierno de Aragón (“a propuesta del Consejero competente en materia de Administración local”)

Comunidad	Normativa propia	Iniciativa	Informe de experto	Exposición pública	Órgano consultivo propio	Órgano consultivo externo	Aprobación definitiva
Asturias	NO (Todas las comunidades que, por carecer de las transferencias oportunas, no poseen normativa propia se rigen por lo previsto en los arts. 186 y 187 del <i>Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales</i> , aprobado por Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre)	Entidad Local (acuerdo del pleno)	NO	NO	NO	SÍ (Real Academia de la Historia)	Gobierno del Principado de Asturias
Baleares	SÍ (Decreto 7/1988, de 11 de febrero, <i>que regula procedimiento para adopción, modificación o rehabilitación de los escudos y banderas de las entidades locales</i> , y Ley 8/1933, de 1 de diciembre, <i>de atribución de competencias a los Consejos Insulares en materia de régimen local</i>)	Entidad Local (acuerdo del pleno)	NO	SÍ (al menos 15 días)	NO	SÍ (Real Academia de la Historia, a instancias de la Dirección General de Administración de la Comunidad Territorial de la Conselleria Adjunta a la Presidencia)	El Consejo Insular correspondiente (previamente el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares)

Comunidad	Normativa propia	Iniciativa	Informe de experto	Exposición pública	Órgano consultivo propio	Órgano consultivo externo	Aprobación definitiva
Canarias	Sí (Decreto 123/1990, de 29 de junio, <i>por el que se regula el procedimiento a seguir para la aprobación, por la Comunidad Autónoma de Canarias, de escudos heráldicos, blasones y banderas de las islas y municipios del Archipiélago</i> , modificado por el Decreto 157/1992, de 8 de octubre, completado por la Orden de 1 de febrero de 1993 de la Consejería de Presidencia).	Entidad Local (acuerdo del pleno)	Sí	Sí	Comisión de Heráldica de la Comunidad Autónoma de Canarias (adscrita a la Dirección General de Administración Territorial del Gobierno Canario); previamente ejercía esta función el Instituto de Estudios Canarios	NO ("El hecho de que la necesaria celeridad en la tramitación de los expedientes de aprobación de escudos heráldicos municipales se ve, en buena medida, impedida por la considerable tardanza que experimenta la emisión del informe de la Real Academia de la Historia, aconseja la sustitución de este organismo por el Instituto de Estudios Canarios que, por ser institución versada en tales materias, posibilitará, por razón de la proximidad geográfica, que los expedientes cobren celeridad")	Gobierno Canario (a propuesta del Consejero de Presidencia)

Comunidad	Normativa propia	Iniciativa	Informe de experto	Exposición pública	Órgano consultivo propio	Órgano consultivo externo	Aprobación definitiva
Cantabria	NO	Entidad Local (acuerdo del pleno)	SÍ (de hecho, aunque no es exigido por el RD 2.568/1986 que solo preceptúa que "La adopción de escudos heráldicos municipales requerirá acuerdo del Ayuntamiento Pleno, con expresión de las razones que la justifiquen")	NO	Servicio de Cooperación con Entidades Locales (Dirección General de Administración Local del Gobierno de Cantabria)	SÍ (Real Academia de la Historia)	Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria
Castilla-La Mancha	NO	Entidad Local (acuerdo del pleno)	NO	NO	NO	SÍ (Real Academia de la Historia)	Gobierno de Castilla-La Mancha

Comunidad	Normativa propia	Iniciativa	Informe de experto	Exposición pública	Órgano consultivo propio	Órgano consultivo externo	Aprobación definitiva
Castilla y León	Sí (Artículo 28 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de <i>Régimen Local de Castilla y León</i> , que sólo regula lo relativo a los escudos, no a las banderas, para las cuales y para lo relativo al "informe del órgano asesor", se entiende vigente el previo Decreto 105/1991, de 9 de mayo, <i>por el que se regula el procedimiento y normas heráldicas de aprobación, modificación y rehabilitación de escudos y banderas municipales</i> , y Decreto 111/1991, de 15 de mayo, de nombramiento del Cronista de Armas de Castilla y León, complementado por unas <i>Instrucciones para la tramitación de los expedientes de aprobación de escudo heráldico y bandera municipal</i> , de 27 de septiembre de 2001, elaboradas por la Dirección General de Administración Territorial de la Junta de Castilla y León)	Ayuntamiento (Decreto de la Alcaldía)	Sí	Sí (al menos 20 días)	Se exige el informe de un indeterminado "órgano asesor", según la Ley 1/1998, de 4 de junio, labor que (según Decreto 105/1991, de 9 de mayo) compete al Cronista de Armas de Castilla y León (dependiente de la Consejería de Interior y Justicia de la Comunidad de Castilla y León), cuyos informes son "preceptivos y no vinculantes".	Sí (Real Academia de la Historia)	Ayuntamiento

Comunidad	Normativa propia	Iniciativa	Informe de experto	Exposición pública	Órgano consultivo propio	Órgano consultivo externo	Aprobación definitiva
Cataluña	Sí (Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril, de <i>Text refòs de la Llei municipal i de règim local de Catalunya</i> y Decreto 137/2007, de 26 de junio, <i>pel qual es regulen la denominació, els símbols i el registre d'ens locals de Catalunya</i> , que sustituyen a la Ley 8/1987, de 15 de abril, <i>Municipal i de règim local de Catalunya</i> y al Decreto 263/1991, de 25 de noviembre, de <i>Reglament dels símbols dels ens locals de Catalunya</i>)	Entidad Local (mediante acuerdo del pleno o del órgano competente de la misma)	Sí (puede recabarse la asesoría de la Direcció General d'Administració Local del Departament de Governació i Administracions Públiques de la Generalitat de Catalunya)	Sí (30 días)	NO	Sí (Institut d'Estudis Catalans, a instancias de la Direcció General d'Administració Local, que es la que emite resolución favorable a la propuesta de la Entidad Local)	Entidad Local (mediante acuerdo del pleno o del órgano competente de la misma)

Comunidad	Normativa propia	Iniciativa	Informe de experto	Exposición pública	Órgano consultivo propio	Órgano consultivo externo	Aprobación definitiva
Comunidad Valenciana	Sí (Decreto 116/1994, de 21 de junio, <i>por el que se regulan los símbolos, tratamientos y honores de las entidades locales de la Comunidad Valenciana</i> , que sustituye al Decreto 77/1990, de 14 de mayo y es a su vez desarrollado por la Orden de 27 de octubre de 1994, de la Consellería d'Administració Pública, y complementada por el Decreto 157/2000, de 17 de octubre, <i>por el que se regula la rehabilitación de los escudos y banderas municipales históricos de uso inmemorial</i>)	Entidad Local (acuerdo del órgano competente)	Sí (se puede solicitar el asesoramiento del Consejo Técnico especializado en heráldica, vexilología y distinciones)	Sí (un mes)	Consejo Técnico especializado en heráldica, vexilología y distinciones (órgano consultivo dependiente de la Consellería de Administración Pública)	NO	Generalitat de València (a propuesta de la Consellería d'Administració Pública)

Comunidad	Normativa propia	Iniciativa	Informe de experto	Exposición pública	Órgano consultivo propio	Órgano consultivo externo	Aprobación definitiva
Extremadura	Sí (Decreto 309/2007, de 15 de octubre, <i>por el que se regula el procedimiento de rehabilitación, modificación o adaptación de escudos, banderas y otros símbolos de las Entidades Locales de Extremadura</i> ; sustituye al Decreto 63/2001, de 2 de mayo, <i>de regulación de los símbolos, tratamientos y honores de las Entidades Locales de Extremadura</i>)	Entidad Local (“mediante acuerdo de su máximo órgano de representación, o a instancia de los vecinos”)	Sí	Sí (20 días)	Dirección General de Administración Local (de la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural de la Junta de Extremadura), “que emitirá informe preceptivo de legalidad en el plazo de dos meses” (previamente existía el Consejo Asesor de Honores y Distinciones de la Junta de Extremadura)	NO	Entidad Local
Galicia	Sí (Lei 5/1997, de 22 de julio, <i>de Administración local de Galicia</i> , complementada por el Decreto 73/2006, de 20 de abril, <i>polo que se modifica o Decreto 369/1998, do 10 de decembro, que regula a composición e funcións da Comisión de Heráldica da Xunta de Galicia</i>)	Entidad Local	NO (se puede solicitar el asesoramiento de la Comisión de Heráldica da Xunta de Galicia)	NO	Comisión de Heráldica da Xunta de Galicia (dependiente de la Dirección General de Administración Local de la Consellería de Presidencia de la Xunta de Galicia)	NO	Consello da Xunta de Galicia
La Rioja	NO	Entidad Local (acuerdo del pleno)	NO	NO	NO	Sí (Real Academia de la Historia)	Gobierno de La Rioja

Comunidad	Normativa propia	Iniciativa	Informe de experto	Exposición pública	Órgano consultivo propio	Órgano consultivo externo	Aprobación definitiva
Madrid	Sí (Decreto 30/ 1987, de 9 de abril, y Ley 2/2003, de 11 de marzo)	Ayuntamiento	NO	NO	Asesor de Heráldica de la Comunidad de Madrid (a instancia de la Dirección General de la Administración Local del Gobierno de Madrid), misión encargada a la Real Academia Matritense de Heráldica y Genealogía	Sí (Real Academia de la Historia)	Gobierno de Madrid (a propuesta del Consejero de Gobernación)
Murcia	NO	Entidad Local (acuerdo del pleno)	NO	NO	NO	Sí (Real Academia Alfonso X el Sabio)	Gobierno de la Región de Murcia (a propuesta de la Consejería de Presidencia)
Navarra	Sí (Ley foral 6/1990 de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra)	Ayuntamiento (acuerdo del pleno)	NO	Sí (un mes)	NO	NO	Gobierno de Navarra

Comunidad	Normativa propia	Iniciativa	Informe de experto	Exposición pública	Órgano consultivo propio	Órgano consultivo externo	Aprobación definitiva
País Vasco	Sí (Decreto 364/1987, de 1 de diciembre, <i>por el que se aprueba el procedimiento para la adopción o modificación de signos distintivos de los entes locales</i> , complementada por la siguiente normativa provincial: Norma Foral 11/1995, de 20 de marzo, <i>de concejos del Territorio Histórico de Álava</i> ; Norma Foral de Guipúzcoa 4/1995, de 24 de marzo, <i>reguladora de las demarcaciones municipales de Gipuzkoa</i> , y Norma Foral de Vizcaya 4/2007, de 20 de marzo, <i>relativa a la reforma del capítulo II de la Norma Foral 8/1993, de 7 de julio, de Términos Municipales de Bizkaia, sobre escudo, bandera, pendón y estandarte de las Entidades Locales</i>)	Entidad Local (acuerdo del pleno u órgano de representación de la misma o a iniciativa popular) [La Norma Foral alavesa sólo afecta a los Concejos; las demás entidades locales se rigen por el Decreto 364/1987, de 1 de diciembre]	NO	Sí (un mes) [No se prevé en la Norma Foral 4/1995 guipuzcoana]	Diputaciones Forales	Sí (Sociedad de Estudios Vascos / Eusko Ikaskuntza) [El informe de la SEV/EI no se prevé en las Normas Forales]	Viceconsejería de Administración Local del Gobierno Vasco [La Diputación Foral, según la Norma Foral guipuzcoana; las Juntas Generales de Bizkaia, según la Norma Foral vizcaína; el Concejo, previo informe de la Diputación Foral, en el caso de la Norma Foral alavesa]