

VEXILOLOGÍA Y DERECHO: LA DOCTRINA DE LOS TRIBUNALES ESPAÑOLES SOBRE EL INCUMPLIMIENTO DE LA LEGISLACIÓN DE BANDERAS

FERNANDO GARCÍA-MERCADAL Y GARCÍA-LOYGORRI*

España atraviesa por una grave crisis que no es solo económica sino, sobre todo, institucional. Y uno de los indicadores más visibles de esta crisis institucional es el desafecto, cuando no la abierta hostilidad, que desde hace varios años vienen mostrando amplios sectores sociales hacia los signos y emblemas que sostienen la arquitectura simbólica del Estado unitario, sin que se produzca la obligada reacción política y ciudadana.

Como ha advertido con enorme lucidez el escritor Juan Manuel de Prada, la crisis de las instituciones que hoy padecemos se explica mediante dos factores concurrentes: «primero hubo una etapa en que tales instituciones perdieron su sustancia porque quienes tenían que haberlas defendido se contentaron con mantenerlas de forma farisaica, sin creer verdaderamente en ellas, en un ejercicio de “fachadismo” fundado en la mera conveniencia y sostenido por términos tan sonoros como el de “consenso”; de este modo, las instituciones se fueron pudriendo por dentro, se fueron vaciando de contenido, aunque conservaran una cáscara exterior de apariencia lustrosa. Así ha ocurrido, por ejemplo, con la “unidad de España”, invocación pomposa que los “sabios de la Ciudad” nunca han dejado de proclamar, mientras por deserción, pereza o inconformismo –en realidad, por mezquinos intereses y cambalaches políticos– han dejado que fuese sistemáticamente minada. Así ha ocurrido también con la Monarquía, que se ha ido quedando indefensa mientras arreciaban las proclamaciones cortesanas de “juancarlismo”».

«Resulta sumamente interesante –sigue denunciando nuestro heterodoxo autor– comprobar cómo los desertores, los perezosos y los conformistas han propiciado el vaciamiento de las instituciones, bajo la coartada siempre halagadora de “adaptación a los nuevos tiempos”, como si en las instituciones fuera posible separar “fondo” y “forma”, cuando lo cierto es que la forma las

* Numerario de la Real Academia Matritense de Heráldica y Genealogía (fgarciamercadal@telefonica.net)

conforma, las nutre de sustancia y sentido; y que, despojadas de su forma originaria, solo les resta quedarse vacías. Después de esta farisaica y soterrada labor de demolición interna llevada a cabo por los perezosos y los conformistas llega la hora de los revolucionarios. Las instituciones reducidas a pura fachada, vaciadas o prostituidas en su sustancia, se convierten en monigotes inermes ante su demagogia; y su demolición halaga las más bajas pasiones, pues, decaído su prestigio, tal demolición puede llegar a resultar más lógica que su mantenimiento. En este momento crucial estamos...”».¹

El incumplimiento sistemático de la denominada *Ley de Banderas* en muchos lugares del País Vasco y Cataluña, los frecuentes pitidos y abucheos al Himno Nacional al inicio de espectáculos deportivos de gran repercusión mediática o las invectivas y críticas destempladas al Jefe del Estado y otros miembros de la Real Familia no pueden –a nuestro juicio– tomarse como simples anécdotas o episodios banales e insignificantes; son un síntoma muy preocupante de una situación que –por mucho que la mayoría de nuestros políticos miren para otra parte– no se debería soslayar.

Porque, debe subrayarse, la legitimación de las instituciones no se limita ni agota en su reconocimiento legal, formal o por parte de la comunidad internacional, en suma, racional, sino que existe otro tipo de reconocimiento muchas veces infravalorado: la legitimidad simbólica. Los emblemas despliegan una función ordenadora, estabilizadora y conservadora de la realidad social y de los órganos de gobierno. Las necesidades y contingencias humanas son suturadas simbólicamente en el poder legitimador de los escudos, himnos, banderas, premios y distinciones, y demás signos fundantes de nuestra cultura, que refuerzan el imaginario colectivo, dando coherencia interna a las instituciones y ofreciendo a los ciudadanos una sensación de protección, armonía y continuidad.

Los estudiosos de las instituciones y las organizaciones formales vienen llamando la atención sobre el valor ordenador de los rituales y dramatizaciones en la vida política y sobre la fuerza consoladora de los símbolos nacionales. Pero, ciertamente, la posmodernidad ha eclipsado por completo las *ideas fuerza* y los *grandes relatos* que hasta ahora conferían un sentido a la vida, de forma que los ciudadanos de nuestro tiempo están creciendo de espaldas a todo sentido comunitario y vertebrador de la existencia, llámese familia, religión, monarquía o arraigo a la tierra que les vio nacer. Ridiculizados y vaciados de significado todos los referentes tradicionales, no es de extrañar que no se hayan transmitido a las nuevas generaciones, idiotizadas por los valores del consumo y del mercado, y la cultura del simulacro y de la falta de trascendencia, el necesario respeto y afecto por la Corona, la Bandera y el Himno y, en general, por todos los emblemas patrios.²

¹ Juan Manuel de Prada, «Demolición», *ABC*, 23-2-2013.

² La aproximación a los símbolos políticos desde un punto de vista jurídico no es un asunto muy tratado en la doctrina española. Además del ya clásico trabajo de Manuel García-Pelayo

Es imprescindible devolver el respeto a las instituciones del Estado y a sus símbolos y emblemas, aplicando lo dispuesto en el Código Penal a todos aquellos que los ultrajen. Lo mismo hay que decir del Rey y su familia, que no deben ser utilizados como chivos expiatorios por parte de un sector de la sociedad ansiosa de apresar la carnaza que los *gobiernos de progreso* les han arrojado para que desahoguen su resentimiento. Y todo ello sin menoscabo de que quien se haya corrompido pague por ello y con todas las consecuencias legales.

Urge, por tanto, diseñar una estrategia, en los planos cultural y educativo, para comunicar a la ciudadanía los efectos positivos de un patriotismo integrador y el afecto y respeto por la Corona, la Bandera y el Himno nacionales. En este contexto tan poco alentador examinamos en esta ponencia la doctrina elaborada por nuestros tribunales sobre la Bandera española.

EL CONJUNTO NORMATIVO REGULADOR DE LA BANDERA NACIONAL

El conjunto normativo regulador de la bandera nacional está integrado por las siguientes disposiciones: el artículo 4 de la Constitución Española de 1978, la Ley 39/1981, de 28 de octubre, por la que se regula el uso de la bandera de España y el de otras banderas y enseñas –conocida como *Ley de Banderas*– y el Real Decreto 441/1981, de 27 de febrero, por el que se establecen los colores de la Bandera de España, que serían sus normas de cabecera. Y también por la Orden Ministerial 1276/1980, de 26 de abril, sobre concesión de la Enseña Nacional a unidades de las Fuerzas Armadas, el Real Decreto 2335/1980, de 10 de octubre, por el que se regula el uso de la Bandera de España y otras banderas y enseñas a bordo de los buques nacionales, la Orden DEF/1445/2004, de 16 de mayo, por la que se establece el procedimiento para que los españoles puedan solicitar y realizar el juramento o promesa ante la Bandera de España, la Disposición final décima de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la Carrera Militar, que regula el juramento o promesa de los españoles ante la bandera de España, el art. 6 de las Reales Ordenanzas para las FF. AA. de 2009 y los arts. 4 a 7 del Real Decreto 684/2010, de 20 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Honores Militares, que son disposiciones de carácter más técnico o sectorial.

A todas ellas podrían sumarse una norma preconstitucional: el Real Decreto 1511/1977, de 21 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Banderas y Estandartes, Guiones, Insignias y Distintivos; y los preceptos que tipi-

«Ensayo de una teoría de los símbolos políticos» (en *Obras Completas*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991, vol. I, pp. 987-1031), pueden consultarse los artículos de Miguel Herrero de Miñón, «Símbolos políticos y transiciones políticas», *Athenea Digital*, núm. 10, 2006, pp. 172-184 y Miguel Ángel Alegre Martínez, «Los símbolos políticos: su entidad cultural, representativa e integradora», <http://hdl.handle.net/10612/1124>.

fican ilícitos penales o disciplinarios que sancionan determinadas conductas atentatorias contra la bandera: artículos 543 del Código Penal, 89 del Código Penal Militar, 8º.32 del Régimen Disciplinario de las FF. AA. y 8º.1 del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil.

El dictado del artículo art. 4 de la Constitución es el siguiente:

- «1. La bandera de España está formada por tres franjas horizontales, roja, amarilla y roja, siendo la amarilla de doble anchura que cada una de las rojas.
2. Los Estatutos podrán reconocer banderas y enseñas propias de las Comunidades Autónomas. Estas se utilizarán junto a la bandera de España en sus edificios públicos y en sus actos oficiales».

Por su parte, el artículo primero de la Ley 39/1981, de 28 de octubre, por la que se regula el uso de la bandera de España y el de otras banderas y enseñas, precisa que:

«La bandera de España simboliza la nación, es signo de la soberanía, independencia, unidad e integridad de la patria y representa los valores superiores expresados en la Constitución».

Adviértase, en primer lugar, que la bandera nacional es el único símbolo del Estado regulado en la Carta Magna. Ni el Escudo ni el Himno se encuentran constitucionalizados, aunque una enmienda de la Agrupación Independiente de Senadores pretendió la incorporación de un nuevo párrafo al artículo 4 de la Constitución en el que se decía: «Una ley especial determinará la composición y características del escudo oficial del Estado español». Habría que esperar hasta la Ley 33/1981, de 5 de octubre, para que las Cortes Generales sancionasen el nuevo, y hoy vigente, escudo de España, ejemplo, por lo demás, de un deplorable diseño heráldico.

En segundo lugar, debe subrayarse el hecho de que sea la *Ley de Banderas* y no la Constitución la que enfatice la función representativa e integradora de la bandera como símbolo político y la que destaque que «la bandera de España simboliza la nación», es decir la nación española, dando por sentado de que en España no existen otras «naciones».

También es importante resaltar la íntima conexión entre la Bandera y el Escudo nacionales, al disponer también la *Ley de Banderas* que el escudo de España figurará, en todo caso, en las banderas que ondeen en los edificios y establecimientos de los órganos constitucionales del Estado, de la Administración central, institucional, autonómica provincial o insular y municipal, acuartelamientos, buques, aeronaves y cualesquiera otros establecimientos de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Seguridad del Estado, y en los locales de las misiones diplomáticas y consulares.

En este punto existe el error muy extendido de estimar que la bandera española con el *escudo del águila* es *anticonstitucional*, cuando es precisamente el *escudo del águila* el que se encontraba vigente en el momento de la promulga-

ción de la Constitución de 1978. La Constitución regula, insistimos, la bandera pero nada dice acerca del escudo nacional. En el momento de aprobarse el texto constitucional era de aplicación el Reglamento de Banderas y Estandartes, Guiones, Insignias y Distintivos de 1977, que derogó el de 1945 y modificó ligeramente el escudo nacional franquista, manteniendo el águila de San Juan (pero *azorada* en lugar de *pasmada*) y el resto de sus elementos esenciales. En el ejemplar príncipe de la Constitución que se exhibe en una vitrina del Palacio del Congreso, firmado por el Rey y todos los parlamentarios constituyentes, puede apreciarse claramente este *escudo del águila*, primorosamente estampado en su primera página. Lo mismo ocurre con el sello de cinco pesetas que puso en circulación la Dirección General de Correos el 29 de diciembre de 1978 para conmemorar dicha efeméride, en cuyo diseño figura la bandera nacional con el escudo entonces vigente.

En el proceso de elaboración del texto constitucional, el apartado primero del artículo cambió poco desde la redacción del anteproyecto. Únicamente, por una enmienda introducida por el escritor Camilo José Cela, a la sazón senador por designación regia, se modificó la expresión «la bandera de España es de tres franjas...» por «la bandera española consta de tres franjas...» y se sustituyó el término «gualda» por «amarilla». La redacción final del apartado se debe a la Comisión Mixta Congreso-Senado. El único precedente en nuestro Derecho Constitucional referido a la bandera nacional lo encontramos en el artículo 1.4 de la Constitución republicana de 1931.³

En el Derecho Comparado es muy poco frecuente que existan menciones del tenor del inciso segundo del artículo 4º, que reconoce las enseñas autonómicas e indica cuál ha de ser su uso en relación con la nacional. Su inclusión respondió a la preocupación en el periodo constituyente por los conflictos surgidos por la exhibición de algunos símbolos autonómicos, en especial la *ikurriña*. Las enmiendas presentadas en relación con este apartado lo hacían en dos sentidos opuestos: en unas se pretendía silenciar toda referencia a la bandera española y en otras asegurar la utilización de esta junto a las de las Comunidades Autónomas, precisando incluso el lugar y tamaño de cada una de ellas, considerando delito la exclusión de la nacional. Finalmente, se impuso un texto consensuado.

En cualquier caso, el texto constitucional al sancionar que «los Estatutos podrán reconocer banderas y enseñas propias de las Comunidades Autónomas» habilitó un contenido, que podría calificarse de *disponible*, para que los legisladores autonómicos pudieran darle un tratamiento más pormenorizado, como así han hecho las diecisiete Comunidades Autónomas y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, incorporando todas ellas cláusulas de autoidentificación simbólica en sus Estatutos.

³ Vid. Pablo Lucas Verdú, «Artículo 4º. Símbolos Políticos», en *Comentarios a la Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga dir., t. 1. Cortes Generales y EDESA, Madrid, 1996, pp. 287-300.

EL PARECER DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SOBRE LOS SÍMBOLOS POLÍTICOS DEL ESTADO

Nuestro intérprete supremo de la Constitución se ha pronunciado sobre los símbolos políticos del Estado en cuatro importantes y significativas resoluciones: sentencias núm. 94/1985, núm. 118/1992, núm. 119/1992 y núm. 31/2010.

La primera en el tiempo, la sentencia núm. 94/1985, de 29 de julio, resuelve un conflicto positivo de competencia promovido por la Diputación Foral de Navarra en relación con la utilización por parte del Gobierno Vasco del escudo adoptado por acuerdo del órgano preautonómico, el Consejo General del País Vasco. Aunque se trate de un pronunciamiento sobre el escudo de una Comunidad Autónoma, la resolución es muy relevante porque en ella el Tribunal Constitucional realiza una interesante valoración sobre la razón de ser y el alcance de los símbolos políticos.

Conviene recordar que a mitad de los años ochenta del siglo pasado se produjo un enfrentamiento entre los gobiernos de Navarra y Euzkadi al mantener este último las armerías de Navarra en uno de los cuarteles del escudo del País Vasco, adoptado el 2 de noviembre de 1978 por dicho Consejo General Vasco, aunque Navarra no formaba parte de él. La Diputación Foral de Navarra solicitó su eliminación y, ante la negativa del Gobierno Vasco, acudió al Tribunal Constitucional, el cual falló la sentencia 94/1985 que comentamos en favor del Gobierno de Navarra, y por tanto instó al Gobierno Vasco a la supresión de este símbolo del escudo oficial del País Vasco por invadir y lesionar el ámbito competencial navarro. Desde entonces el cuarto cuartel del escudo de Euzkadi se pinta *pleno de gules*, –el campo del escudo de Navarra–, en descarado testimonio de un cumplimiento fraudulento de la sentencia.

La Diputación Foral entendía que «las cadenas, incorporadas injustificadamente al escudo de Euzkadi, son un símbolo genuinamente navarro, objeto de un derecho histórico propio de Navarra que, de acuerdo con la Disposición adicional primera de la CE, ha de ser respetado y amparada jurídicamente la reacción contra su uso indebido». Además, consideraba que utilizar, sin el consentimiento foral, dicho emblema equivalía a invadir una competencia ajena, en violación de la Constitución (art. 4.2) y del Estatuto de Autonomía del País Vasco (arts. 2 y 5). Vulneraba también a su juicio la Disposición adicional 4ª de la CE, en la medida en que dicha inclusión anticipaba, siquiera fuese a nivel emblemático, una eventual incorporación de Navarra a Euzkadi, posibilidad que, obviamente, no se corresponde con los hechos. Las posturas mantenidas por la Diputación Foral de Navarra y el Gobierno Vasco partían de la competencia de todas las Comunidades Autónomas para configurar su propio escudo; de lo que discrepan es del alcance de la misma.

El Tribunal Constitucional subraya en su resolución las importantes connotaciones metapolíticas de la Heráldica: «No puede desconocerse que la

materia sensible del símbolo político, en este caso las seculares cadenas del escudo de armas navarro, trasciende a sí misma para adquirir una relevante función significativa... que ejerce una función integradora y promueve una respuesta socioemocional contribuyendo a la formación y mantenimiento de la conciencia comunitaria y, en cuanto expresión externa de la peculiaridad de esa Comunidad, adquiere una cierta autonomía respecto de las significaciones simbolizadas, con las que es identificada; de aquí la protección dispensada a los símbolos políticos por los ordenamientos jurídicos» (fund. j.º 7).

La dimensión alusiva de las cadenas de Navarra lleva al Tribunal a estimar que la competencia de la Comunidad Foral no se agota «en la potestad para fijar las características de sus propios símbolos», sino que abarca «también –ya que de otro modo la relación de identidad quedaría rota– la potestad frente a las demás Comunidades para regular de forma exclusiva su utilización... Ello implica que dichos símbolos no puedan ser utilizados sin el consentimiento de la comunidad a la que correspondan, ni apropiándose de ellos aisladamente ni integrándolos como tales símbolos identificadores en el emblema de otra Comunidad Autónoma para establecer o configurar su propio emblema» (fund. j.º 8).

El Tribunal Constitucional concluye: «En tanto Navarra constituya una Comunidad foral con régimen, autonomía e instituciones propias (art. 1.º de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra) y la Comunidad Autónoma del País Vasco abarque los territorios históricos de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya (art. 2.º del Estatuto de Autonomía Vasco), la utilización del «Laurak-Bat» como emblema oficial por el Gobierno vasco carece de apoyo constitucional y estatutario» (fund. j.º 10). En consecuencia, declara que la competencia controvertida corresponde a la Comunidad Foral de Navarra y anula el acuerdo del Consejo General del País Vasco.⁴

Como ha puesto de relieve el profesor Murillo de la Cueva al comentar la sentencia, el Tribunal Constitucional «no se fija en el Derecho Positivo, en los preceptos contenidos en las disposiciones jurídicas, sino en un elemento político, sustancial, no formal: la dimensión sensible de los símbolos políticos, su capacidad identificadora e integradora... De esta manera, nos parece que se configura para los símbolos políticos un régimen jurídico que más que asemejarse al característico del derecho de propiedad, se aproxima al de los llamados bienes o derechos de la personalidad».⁵

El Tribunal Constitucional en sus sentencias núm. 118/1992, de 16 de septiembre, y núm. 119/1992, de 18 de septiembre, resolvió las cuestiones de in-

⁴ La imposibilidad legal de que un ayuntamiento utilice una bandera autonómica perteneciente a otra CC. AA. distinta de la que forma parte ha sido sancionada tanto por el Tribunal Superior de Justicia de Navarra como por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en ambos casos prohibiendo que ondease la *ikurriña* en Etarri-Aranatz y el Condado de Treviño, respectivamente (sentencias 1532/2000, de 2 de octubre, y 131/2001, de 31 de mayo).

⁵ Pablo Lucas Murillo de la Cueva, «Sentimiento político y conflicto de competencias (A propósito de la STC 94/1985, de 29 de julio)», *Revista Jurídica de Navarra*, 3 (1987), pp. 67-72.

constitucionalidad planteadas, respectivamente, por la Sala 2ª del Tribunal Supremo y la Audiencia Provincial de Valencia, en relación con el art. 10 de la Ley 39/1981, reguladora del uso de la bandera nacional y de otras banderas y enseñas. El tenor de este precepto es el que sigue:

«Uno. Los ultrajes y ofensas a la bandera de España y a las contempladas en el artículo cuarto del presente texto, se castigarán conforme a lo dispuesto en las leyes.

Dos. Las infracciones de lo previsto en esta ley se considerarán incurso en lo establecido en el artículo ciento veintitrés y concordantes del Código Penal y, en su caso, en el artículo trescientos dieciséis del Código de Justicia Militar, sin perjuicio de las sanciones administrativas que pudieran proceder.

Tres. Los ultrajes y ofensas a las banderas a que se refiere el artículo tercero de esta ley, se considerarán siempre como cometidas con publicidad a los efectos de lo dispuesto en el citado artículo ciento veintitrés del Código Penal».

Para nuestro Tribunal Supremo este último párrafo comportaba una agravación sustancial de las penas en delitos que ya están agravados en el propio Código Penal, distorsionando la tipificación de dicho texto punitivo y conculcando el principio de legalidad, puesto que las normas que previenen sanciones de privación de libertad deben tener rango de ley orgánica, rango del que carece la *Ley de Banderas*.

El Tribunal Constitucional da la razón al Tribunal Supremo, pues el hecho de que los ultrajes y ofensas a la Bandera nacional hayan de castigarse siempre con el tipo agravado previsto en el entonces art. 123 del Código Penal, prisión mayor, no constituye un supuesto constitucionalmente válido de remisión normativa o de las denominadas *leyes penales abiertas*, sino que «supone una ampliación del tipo agravado del art. 123 CP, al incluir en el mismo un supuesto adicional no contenido en el precepto penal» (fund. jº 3). En este sentido, es claro que la agravación penal de los ultrajes y ofensas a la bandera de España en la forma que lo hace la *Ley de Banderas*, y cualquiera que sea la técnica legislativa utilizada para ello, exige el rango de ley orgánica, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 81.1 y 17.1 de la Constitución, por lo que el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional y, por tanto, nulo el art. 10, párrafo 3º, antedicho.

En la sentencia núm. 119/1992 el Tribunal Constitucional también declaró inconstitucional el punto 2 del mismo artículo 10. Según la Audiencia Provincial de Valencia, la CE establece en el núm. 2 de su art. 4 que «los Estatutos podrán reconocer banderas y enseñas propias de las Comunidades Autónomas», pero estas banderas no se equiparan a la del Estado, ni lo simbolizan o personifican, pues al disponer el mismo precepto constitucional que «se utilizarán junto a la bandera de España», las diferencia claramente, otorgando valor prevalente a esta última, como, por lo demás, se expresa en desarrollo de este artículo de modo inequívoco, en los arts. 3, 4, 5 y 6 de la reiterada *Ley de Banderas*, que le conceden siempre lugar preeminente y de máximo honor entre todas las

demás. En consecuencia, la protección penal que el art. 123 del Código Penal presta a los símbolos del Estado «no puede extenderse, mediante su directa aplicación, a los demás símbolos de las Comunidades Autónomas» y ser invocada frente a los pretendidos ultrajes perpetrados a la bandera valenciana.

Para el Ministerio Fiscal «El art. 123 CP habla de ultrajes a la Nación española, al Estado y a sus símbolos y emblemas. Se trata de un precepto anterior a la Constitución, que no pudo en su origen, por tanto, contemplar ofensas a las banderas autonómicas, por razones obvias. Partiendo de la prohibición de interpretación extensiva o analógica en las leyes penales, que hace imposible en la práctica la extensión de su supuesto de hecho a otros no previstos expresamente en su texto, aunque existan razones históricas, culturales y sociales que permitieran encontrar afinidades sustanciales, no cabe entender que las ofensas a la bandera de una CA esté comprendida en el mencionado art. 123 CP. De no ser por el art. 10.1 controvertido sería atípico el hecho perseguido en el proceso subyacente. Este precepto, pues, ha venido a ampliar el supuesto fáctico contemplado en el art. 123 CP, lo que viene a suponer en la realidad el establecimiento de un nuevo tipo penal: el ultraje a las banderas autonómicas que no está previsto en el art. 123 CP».

Según el Tribunal Constitucional «el problema que plantea la presente cuestión no consiste en determinar cuáles son los símbolos del Estado español a efectos del art. 123 C.P., cuestión que corresponde a los órganos de la jurisdicción ordinaria (art. 117.3 C.E.), sino en que la Audiencia proponente ha estimado que el art. 123 del Código Penal, cuando habla de ultrajes a los símbolos y emblemas del Estado y de la Nación española, no le permite per se considerar punibles las ofensas que se puedan hacer a las banderas de las CCAA y que dicha punición sólo le sería posible a partir del art. 10.1 y 2 de la Ley 39/1981, el cual no goza del carácter orgánico que le es exigible. Así pues, nada se imputa al art. 123 del Código Penal ni al art. 10.1 y 2 desde el punto de vista de lo que cabe denominar requisitos sustantivos del principio de legalidad penal consagrado en el art. 25.1 C.E. Ninguna duda cabe, por tanto, de que corresponde al legislador definir cuál es la protección penal que se debe brindar a la bandera de España y a las banderas autonómicas, así como que, en atención a lo que ha quedado expuesto, igualmente le corresponde decidir que todos esos símbolos del Estado español queden protegidos por un mismo tipo penal. En consecuencia, la única cuestión que se nos plantea es determinar si la técnica seguida por el legislador al aprobar la Ley 39/1981, y concretamente su art. 10.1 y 2, respeta las exigencias formales del principio de legalidad penal y específicamente la reserva de Ley Orgánica que es exigible de conformidad con lo dispuesto en el art. 81.1 en relación con el art. 17.1, ambos de la CE, a las normas penales que establezcan penas privativas de libertad o restrictivas de otros derechos fundamentales» (fund. jº 1).

Siguiendo el mismo criterio manifestado en la sentencia núm. 118/1992, el Tribunal Constitucional señala que «resulta evidente que así interpretado

el precepto, como reforma por remisión de un precepto del Código Penal que impone una pena privativa de libertad, debería haber adoptado el rango de Ley Orgánica». Consiguientemente, declaró también inconstitucional y nulo el párrafo segundo del art. 10, de la *Ley de Banderas*.

Consecuencia indirecta de las dos sentencias antedichas, fue la nueva configuración de las conductas sancionadas en el artículo 123 del Código Penal en el nuevo Código aprobado por la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre. Así el actual artículo 543 –precepto único del Capítulo VI del Título XXI («Delitos contra la Constitución»)– establece que «las ofensas o ultrajes de palabra, por escrito o de hecho a España, a sus Comunidades Autónomas o a sus símbolos o emblemas, efectuados con publicidad, se castigarán con la pena de multa de siete a doce meses». La anterior regulación recogía en el artículo 123 que «los ultrajes a la Nación española o al sentimiento de su unidad, al Estado o a su forma política, así como a sus símbolos y emblemas, se castigarán con la pena de prisión menor, y, si tuvieran lugar con publicidad, con la de prisión mayor».

Además de una disminución del rigor de la respuesta punitiva, las principales novedades sobre el derogado art. 123 son las siguientes:

- a) la ampliación del sujeto pasivo a las CC. AA., equiparación, a nuestro modo de ver, desacertada. Incriminar con la misma intensidad los ultrajes a la bandera de España y a la bandera de la Comunidad de Madrid, pongamos por caso, nos parece una concesión difícilmente justificable a la corrección política.
- b) el artículo 543 ha mantenido la expresión «a sus símbolos o emblemas» que daría cobijo tanto a las banderas como a los escudos de España y de las CC. AA. y, por qué no, al Himno Nacional y a los himnos autonómicos. Pero la acción ya no consiste solo en el *ultraje*, sino que se amplía a la más genérica de *ofensa*, que respecto de las banderas pudiera traducirse en conductas como romperlas, quemarlas, pisotearlas, escupir sobre ellas o arriarlas del mástil donde estaban colocadas y después dejarlas tiradas en el suelo.⁶
- c) la mayor precisión del modus comisivo: «por escrito o de hecho».
- d) la exigencia típica de que el ultraje o la ofensa sean *con publicidad*, de modo que, injustificadamente también, quedan despenalizadas las ofensas o ultrajes cometidos a la bandera española sin publicidad.

Finalmente, hemos de referirnos a la sentencia núm. 31/2010, de 28 de junio, sobre el Estatuto de Cataluña. Noventa y nueve diputados del Grupo Parlamentario Popular interpusieron recurso de inconstitucionalidad contra

⁶ Vid. Audiencia Provincial Guipúzcoa (Sección 2ª), sentencia de 23 enero 2002; Audiencia Provincial Gerona (Sección 3ª), sentencia de 29 julio de 2005; Audiencia Provincial de Guipúzcoa (Sección 2ª), auto de 9 de febrero 2006; Audiencia Provincial de Barcelona (Sección 6ª), sentencia de 5 octubre de 2009.

diversos preceptos de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del estatuto de Autonomía de Cataluña. Por lo que a este trabajo respecta, es el art. 8.1 que trata de los «símbolos nacionales» de Cataluña el que nos interesa examinar. Este precepto dispone: «Artículo 8. Símbolos de Cataluña. 1. Cataluña, definida como nacionalidad en el artículo primero, tiene como símbolos nacionales la bandera, la fiesta y el himno».

El art. 8.1 del *Estatut* fue objeto de impugnación por calificar como «nacionales» los símbolos de Cataluña. A juicio de los recurrentes, el calificativo remite de manera inequívoca a la nación catalana, incompatible, por contradictoria de su unidad e indivisibilidad, con la Nación española, en los términos del art. 2 de la Constitución. Tal remisión se vería confirmada, en opinión de los recurrentes, por la declaración incluida en el preámbulo acerca de la condición *nacional* de Cataluña proclamada en su momento por el Parlamento catalán.

Sobre este punto, el Tribunal Constitucional (fund. j.º 12) opinó del siguiente modo: «La referencia del art. 8 EAC a los símbolos nacionales de Cataluña podría inducir a esa indebida confusión si pretendieran extraerse de la mención del preámbulo a determinada declaración del Parlamento de Cataluña sobre la nación catalana unas consecuencias jurídico-constitucionales contradictorias con el sentido preciso del art. 2 CE en punto a la sola y exclusiva relevancia constitucional de la Nación española. Sin embargo, cabe interpretar, de acuerdo con la Constitución, que con la calificación como “nacionales” de los símbolos de Cataluña se predica únicamente su condición de símbolos de una nacionalidad constituida como Comunidad Autónoma en ejercicio del derecho que reconoce y garantiza el art. 2 CE, pues así expresamente se proclama en el art. 1 EAC y se reitera en el art. 8 EAC. Se trata, en suma, de los símbolos propios de una nacionalidad, sin pretensión, por ello, de competencia o contradicción con los símbolos de la Nación española».

Continúa diciendo el TC: «En atención al sentido terminante del art. 2 CE ha de quedar, pues, desprovista de alcance jurídico interpretativo la referida mención del preámbulo a la realidad nacional de Cataluña y a la declaración del Parlamento de Cataluña sobre la nación catalana, sin perjuicio de que en cualquier contexto que no sea el jurídico-constitucional la autorrepresentación de una colectividad como una realidad nacional en sentido ideológico, histórico o cultural tenga plena cabida en el Ordenamiento democrático como expresión de una idea perfectamente legítima. Por todo ello, los términos “nación” y “realidad nacional” referidos a Cataluña, utilizados en el preámbulo, carecen de eficacia jurídica interpretativa... y el término “nacionales” del art. 8.1 EAC es conforme con la Constitución interpretado en el sentido de que dicho término está exclusivamente referido, en su significado y utilización, a los símbolos de Cataluña, “definida como nacionalidad” (art. 1 EAC) e integrada en la “indisoluble unidad de la nación española” como establece el art. 2 CE».

El fallo de la sentencia declara que el art. 8.1 del Estatuto de Cataluña es constitucional siempre que se interprete de conformidad con los términos fijados en su fundamento jurídico 12, cuyo resumen hemos expuesto.⁷

EL TRIBUNAL SUPREMO RATIFICA LA EXIGENCIA LEGAL DE QUE LA BANDERA NACIONAL DEBE ONDEAR PERMANENTEMENTE EN EL EXTERIOR DE LOS EDIFICIOS OFICIALES

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, órgano judicial que ostenta el monopolio hermenéutico a efectos del recurso de casación, ha formulado en diversas sentencias unos criterios de unidad de doctrina y de seguridad jurídica sobre la aplicación de la *Ley de Banderas* de 1981, jurisprudencia que ha de estimarse fuente del Derecho, conforme a lo dispuesto en el art. 1º.6 del Código Civil.

Recordemos que la *Ley de Banderas* dispone en cuanto a la correcta exhibición de la bandera española lo siguiente:

«Artículo Tercero. Uno. La bandera de España deberá ondear en el exterior y ocupar el lugar preferente en el interior de todos los edificios y establecimientos de la Administración central, institucional, autonómica provincial o insular y municipal del Estado.

Dos. La bandera de España será la única que ondee y se exhiba en las sedes de los órganos constitucionales del Estado y en la de los órganos centrales de la Administración del Estado.

Tres. La bandera de España será la única que ondee en el asta de los edificios públicos militares y en los acuartelamientos, buques, aeronaves y cualesquiera otros establecimientos de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Seguridad del Estado.

Cuatro. La bandera de España, así como el escudo de España, se colocará en los locales de las misiones diplomáticas y de las oficinas consulares, en las residencias de sus Jefes y, en su caso, en sus medios de transporte oficial.

Cinco. La bandera de España se enarbolará como pabellón en los buques embarcaciones y artefactos flotantes españoles, cualquiera que sea su tipo, clase o actividad, con arreglo a lo que establezcan las disposiciones y usos que rigen la navegación.

Artículo Cuarto. En las Comunidades Autónomas, cuyos estatutos reconozcan una bandera propia, esta se utilizará juntamente con la bandera de España en todos los edificios públicos civiles del ámbito territorial de aquella, en los términos de lo dispuesto en el artículo sexto de la presente ley.

⁷ Cfr. Fernando Domínguez García, «Si en sentido jurídico-constitucional la Constitución no conoce otra nación que la española: ¿qué son las nacionalidades? La pregunta no respondida por la sentencia 31/2010», *Revista catalana de dret públic*, núm. especial sentencia sobre el Estatuto, 2010, pp. 108-114.

Artículo Quinto. Cuando los Ayuntamientos y Diputaciones o cualesquiera otras Corporaciones públicas utilicen sus propias banderas, lo harán junto a la bandera de España en los términos de lo establecido en el artículo siguiente.

Artículo Sexto. Uno. Cuando se utilice la bandera de España ocupará siempre lugar destacado, visible y de honor.

Dos. Si junto a ella se utilizan otras banderas, la bandera de España ocupará lugar preeminente y de máximo honor y las restantes no podrán tener mayor tamaño.

Se entenderá como lugar preeminente y de máximo honor:

a) Cuando el número de banderas que ondeen juntas sea impar, la posición central.

b) Si el número de banderas que ondeen juntas es par, de las dos posiciones que ocupan el centro, la de la derecha de la presidencia si la hubiere o la izquierda del observador».

Pese a tan inequívoco pronunciamiento legal, y como es notorio, pues los medios de comunicación se han hecho con frecuencia eco de ello, el Gobierno Vasco, las Diputaciones forales de Vizcaya y Guipúzcoa, y diversos ayuntamientos de Cataluña y del País Vasco han incumplido en numerosas ocasiones el deber legal de ondear la bandera de España en los edificios e instalaciones de los que son titulares o han colocado la bandera nacional de forma improcedente. Tal inactividad o defectuosa exhibición de la enseña patria fueron impugnadas por la Abogacía del Estado ante las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia del País Vasco o Cataluña, cuyos fallos favorables a la legalidad fueron a su vez recurridos por las entidades autonómicas o locales afectadas ante el Tribunal Supremo.

La primera de las sentencias del Tribunal Supremo en el tiempo, que ha actuado como resolución inspiradora de todas las posteriores, es la sentencia de 14 de abril de 1988, de la que fue ponente Francisco José Hernando Santiago, que ocupó la presidencia del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial entre los años 2001 y 2008. Las demás sentencias llevan fechas de 20 de diciembre de 1999, 25 de marzo de 2002, 24 de julio de 2007, 22 de septiembre, 25 de noviembre y 2 de diciembre de 2008, 12 de mayo, 4 de noviembre y 6 de noviembre de 2009, 3 de febrero de 2010 y 17 de noviembre de 2011.

La sentencia de 14 de abril de 1988 se pronuncia sobre la cuestión nuclear de cuándo y cómo debe ondear la bandera nacional en los edificios y establecimientos de las Administraciones Públicas estatales conforme a la *Ley de Banderas*: «La expresión “deberá ondear” que utiliza el legislador, formulada en imperativo categórico, viene a poner de relieve la exigencia legal de que la bandera de España ondee todos los días y en los lugares que expresa, como símbolo de que los edificios o establecimientos de las Administraciones Públicas del Estado son lugares en donde se ejerce directa, o delegadamente, la soberanía y en ellos se desarrolla la función pública en toda su amplitud e integridad, sea del orden que fuere, de acuerdo con los valores, principios, dere-

chos y deberes constitucionales que la propia bandera representa, junto con la unidad, independencia y soberanía e integridad del Estado Español. Por ello, la utilización de la Bandera de España en dichos edificios o establecimientos debe de serlo diariamente como manifestación, frente a los ciudadanos, del contenido que simboliza y representa...».

Continúa precisando el fundamento jurídico 2º de la resolución: «La Ley distingue y regula dos diferentes situaciones en las cuales debe ondear la Bandera de España. La primera en el exterior de los edificios y establecimientos de las Administraciones del Estado, en los que la bandera debe ondear diariamente con carácter de permanencia, no de coyuntura, no de excepcionalidad sino de generalidad y en todo momento. Por ello, el legislador a lo largo del art. 3 utiliza siempre las expresiones gramaticales en sentido imperativo «será la única que ondee» (párrafos 2 y 3) «se colocará» (punto 4) «se enarbolará» (punto 5) para expresar una idea o un contenido normativo de naturaleza permanente y no esporádica, frente a la regulación que efectúa en los artículos 6º y 7º que es coyuntural, accidental o eventual. Por ello regula el lugar que debe ocupar cuando concorra con otras, especificando le corresponde el lugar destacado, visible y de honor, y preeminente respecto de las otras, así como que el lugar preeminente y de máximo honor será la posición central cuando el número de banderas sea impar y siendo par, de las dos posiciones que ocupan las del centro la del lado izquierdo del observador».

El resto de las resoluciones judiciales citadas confirman la tesis mantenida por el alto tribunal el 14 de abril de 1988, reproduciendo incluso literalmente parte del fundamento jurídico 2º reseñado.

Algunas de ellas añaden o matizan el razonamiento principal. Por ejemplo, la sentencia de 24 de julio de 2007 puntualiza que el hecho de que se viniera incumpliendo la *Ley de Banderas* durante más de veinte años en el exterior de la Academia de Policía Vasca de Arkaute resulta irrelevante: «Porque la situación de la no presencia de la bandera española junto, y con preferencia, a la bandera de la Comunidad Autónoma recurrente en la Academia de Policía del País Vasco se presenta como una actuación administrativa continuada, que en modo alguno puede considerarse como consolidada al margen de la legalidad vigente. No hay, pues, afectación alguna de la seguridad jurídica por la exigencia del cumplimiento de la citada legalidad en el momento en que se hace, ya que, más al contrario, la situación generadora de inseguridad jurídica es la que, de forma constante y permanente en el tiempo, se viene situando al margen de lo establecido...» (fund. jº 3º).

Por su parte, la sentencia de 4 de noviembre de 2009 sanciona la legitimación activa de los Delegados del Gobierno para instar en cualquier momento la observancia de la *Ley de Banderas*, que «se sustenta en el artículo 9 de la Ley 39/1981 que establece que las autoridades corregirán en el acto las infracciones de esta Ley, restableciendo la legalidad que haya sido conculcada, sin que

quepa cuestionar el carácter de autoridad del Delegado del Gobierno, cuya legitimación, por otro lado, aparece reconocida, en relación con la materia que ahora nos ocupa, en la jurisprudencia de esta Sala» (fund jº 2º).

Finalmente, hemos de prestar atención a la muy interesante sentencia de diecisiete de noviembre de 2011, de la que fue ponente la magistrada Celsa Pico Lorenzo, segunda mujer en acceder al Supremo, dictada en recurso de casación contra el auto de fecha 29 de abril de 2010, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, deducido por la Administración del Estado en aras al cumplimiento de la *Ley de Banderas* en un organismo público foral.

Expresaba el auto recurrido en su razonamiento único que «el pronunciamiento de la ejecutoria se ha llevado a cabo pues la bandera ondea, en efecto, en el lugar legalmente asignado». No obstante, la Abogacía del Estado replicó denunciando que «si bien la bandera se colocó conforme a la citada sentencia, al mismo tiempo se añadió una placa que entre otras cosas recogía: «He ahí la bandera, símbolo de esta situación, puesta; por quien no desea hacerlo, a la que el viento ondea con ironía». A su entender tal texto, «desvirtúa claramente la obligación impuesta por la sentencia. Y defiende que la obligación que se manda realizar, no sólo encierra un mandato material, cual es la colocación de la bandera, sino un mandato simbólico que supone la permanencia del signo del Estado en la Diputación Foral, mandato que no se puede estimar como cumplido, si se declara de forma expresa que se está en su contra».

El Tribunal Supremo zanjó la litis del siguiente modo: «Ha de concluirse que tiene razón el Abogado del Estado cuando denuncia una ejecución fraudulenta de la sentencia desvirtuando la ejecución de la misma en sus propios términos». Se trata, por tanto, de que la bandera de España ondee tal cual dispone la normativa vigente, es decir la *Ley de Banderas*: «Ello implica que no ha de existir interferencia alguna tras su colocación en el ámbito que corresponda. Por ello la colocación de la placa denunciada implica un cumplimiento simulado de la sentencia...; procede ordenar la retirada de la placa que acompaña a la bandera española en la sede de las Juntas Generales de Guipúzcoa, pórtico del Palacio de la Diputación Foral».

EL INCUMPLIMIENTO DE ENARBOLAR EL PABELLÓN NACIONAL EN LOS BUQUES MERCANTES, PESQUEROS Y DE RECREO

El 20 de abril de 2008 unos piratas somalíes secuestraron el atunero español *Playa de Bakio*, liberándolo unos días después tras haber cobrado un sustancioso rescate. Un año más tarde, el 3 de octubre de 2009, otro buque español de similares características, el *Alakrana*, fue asaltado, manteniéndolo los piratas en su poder hasta el 17 de noviembre, tras obtener, también en este

caso, una sustanciosa suma de dinero. Diversas informaciones periodísticas apuntaron que los dos atuneros, matriculados en Bermeo, navegaban sin la bandera nacional pero sí con la de la comunidad autónoma vasca. El 26 de octubre de 2012 varios pesqueros de arrastre fueron interceptados por un buque de guerra de la Armada española, a primera hora de la mañana, a pocos metros de la bocana del puerto de Rosas (Gerona), para exigirles que lucieran en lugar destacado la bandera española. A quienes no disponían de ella, se les prohibió salir a faenar.

Los sucesos comentados dieron lugar a toda clase de conjeturas y especulaciones en los medios de comunicación acerca de la utilización de la bandera nacional como *pabellón* o *bandera de popa* en los buques españoles. Aunque muchos comentaristas realizaron manifestaciones muy desenfocadas al respecto, lo cierto es que, como ya hemos dicho, el artículo 3.5 de la *Ley de Banderas* dispone con meridiana claridad que «la bandera de España se enarbolará como pabellón en los buques, embarcaciones y artefactos flotantes españoles, cualquiera que sea su tipo, clase o actividad, con arreglo a lo que establezcan las disposiciones y usos que rigen la navegación». Este precepto tiene su complemento en el Real Decreto 2335/1980, de 10 de octubre, por el que se regula el uso de la Bandera de España y otras banderas y enseñas a bordo de los buques nacionales, cuyos artículos que nos interesan comentar dicen lo siguiente:

«Artículo primero.

Todos los buques y embarcaciones nacionales, mercantes, de pesca, deportivos y de recreo, de servicios portuarios, así como los artefactos flotantes, cualquiera que sea su tipo, clase o actividad, enarbolarán, como único pabellón, la Bandera de España.

Artículo segundo.

Uno. Se reservará el asta de popa y el pico del palo mayor para la Bandera de España.

Dos. Ninguna otra bandera ni enseña podrá permanecer izada si no lo está el Pabellón nacional y sus dimensiones nunca serán superiores a un tercio del área de éste.

Artículo tercero.

Las banderas y enseñas reconocidas en los Estatutos de las Comunidades Autónomas podrán izarse en puertos nacionales y aguas interiores, pero siempre al mismo tiempo que el Pabellón nacional y con el tamaño que se determina en el artículo segundo.

Artículo cuarto.

Los buques están obligados a izar el Pabellón nacional a la vista de buque de guerra o fortaleza, a las entradas y salidas de puertos, y, en estos, de sol a sol, en los días festivos y cuando así lo disponga la autoridad competente. Estarán igualmente obligados a izar el Pabellón nacional cuando así lo requiera la costumbre internacional o las disposiciones aplicables en espacios marítimos sometidos a jurisdicción extranjera».

La relación bandera-buque es un principio de derecho universal, recogido expresamente por los arts. 91 a 94 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, firmada en Jamaica el 10 de diciembre de 1982, y aceptado sin discusión por la comunidad internacional, que determina la autoridad, jurisdicción y protección del Estado sobre los buques bajo su pabellón, así como el ejercicio de sus potestades. La Convención entró en vigor en España el 14 de febrero de 1997, fecha en la que pasó a formar parte de nuestro ordenamiento jurídico interno, conforme a lo previsto en el art 96 de la Constitución española.

La nacionalidad de un buque es, por tanto, el soporte legal sobre el que se fundamentan cuestiones tan importantes como la competencia de muchas inspecciones marítimas, la potestad para exigir tributos y otras relacionadas con la propiedad o tenencia de la embarcación. La nacionalidad se obtiene tras un proceso que pasa por la matrícula, el registro y entrega de documentación, culminando con un acto administrativo —«abanderamiento»— que consiste precisamente en la autorización de que una embarcación enarbole un determinado pabellón nacional, autorización que constituye un derecho, pero también un deber, de usar la bandera del Estado en cuestión en cada ocasión que la ley lo disponga.

En España la materia de pabellón es competencia exclusiva del Estado y la regulación básica se encuentra en el Real Decreto 2335/1980 citado, que obliga tanto a los buques mercantes como a los pesqueros y embarcaciones deportivas o de recreo. El teniente coronel auditor Ruiz Diez del Corral ha realizado un detallado estudio sobre las implicaciones jurídicas del abanderamiento de buques y sobre los aspectos más controvertidos del Real Decreto 2335/1980, particularmente su confuso artículo cuarto.⁸

En todos los países el hecho de no llevar izada la bandera oficial nacional es constitutivo de infracción, al menos de carácter administrativo. En el nuestro el uso de la bandera nacional, sobre todo en los barcos pesqueros y de recreo, no suele ser el adecuado, pues en los puertos pueden verse frecuentemente embarcaciones provistas de banderas de dimensiones o diseño incorrectos o que arbolan únicamente la bandera de la comunidad autónoma. En esto, como en otros aspectos, no es cuestión de volver a legislar, sino de vigilar el cumplimiento de la normativa vigente por parte de las autoridades obligadas a ello.

El art. 307.3 a) del Real Decreto Legislativo 2/2011, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, tipifica como una infracción administrativa grave contra la ordenación del tráfico marítimo «el incumplimiento de las normas vigentes sobre el uso en

⁸ Joaquín Ruiz Diez del Corral, «De piratas, atuneros y banderas. Consideraciones sobre el abanderamiento de buques», en *Cuaderno Práctico*, 4 (2010), Escuela Militar de Estudios Jurídicos, Ministerio de Defensa, pp. 17-23.

los buques del pabellón nacional o contraseñas», precepto que reproduce tal cual el derogado art. 115 de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

La Subdirección General de Normativa Marítima y Cooperación Internacional del Ministerio de Fomento es la encargada de incoar, tramitar y proponer al Director General de la Marina Mercante la resolución de los expedientes sancionadores correspondientes, que pueden concluir con una multa de hasta 120.000 euros. Estas sanciones son susceptibles de recurso ante los juzgados centrales de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional. Aunque los repertorios de jurisprudencia al uso no suelen incluir las sentencias de estos órganos judiciales, no nos cabe duda de que, acreditado el *factum* de la resolución sancionadora, nuestros jueces confirman las multas impuestas por no enarbolar la bandera nacional en los buques mercantes y pesqueros y en las embarcaciones deportivas o de recreo.